

Dalloz jurisprudence
Cour de cassation
1re chambre civile

17 octobre 2012
n° 10-26.854

Publication : Publié au bulletin

Texte intégral :

Cour de cassation 1re chambre civile Rejet 17 octobre 2012 N° 10-26.854 Publié au bulletin

République française

Au nom du peuple français

LA COUR DE CASSATION, PREMIÈRE CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur les deux moyens réunis :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Paris, 1er octobre 2010), que Mme X... a fait assigner, sur le fondement du trouble anormal de voisinage, les sociétés SFR et Orange France devant le tribunal de grande instance de Paris afin d'obtenir leur condamnation à lui payer diverses sommes d'argent en réparation de son trouble de jouissance et de son préjudice physique et moral et à procéder au blindage de son appartement, en alléguant des troubles d'électro-hypersensibilité qu'elle attribuait à l'installation d'antennes-relais de téléphonie mobile dans son quartier ;

Attendu que la société Orange France reproche à l'arrêt attaqué de déclarer compétent le juge judiciaire et par conséquent le tribunal de grande instance de Paris pour statuer sur les demandes de Mme X... formées contre elle, en réparation du préjudice qu'aurait déjà causé à celle-ci la proximité d'une antenne-relais de téléphonie mobile de ladite société, et en condamnation à faire procéder au blindage de son appartement pour la protéger des ondes, alors, selon le moyen :

1°/ qu'aux termes de l'article L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), relèvent de la juridiction administrative les "litiges relatifs : 1° Aux autorisations ou contrats comportant occupation du domaine public quelle que soit leur forme ou leur dénomination, accordés ou conclus par les personnes publiques?" ; que, selon l'article L. 2124-26 : "l'utilisation, par les titulaires d'autorisations, de fréquences radioélectriques disponibles sur le territoire de la République, constitue un mode d'occupation privative du domaine public de l'Etat" ; que la demande de Mme X..., résidente à Strasbourg, tendant à la condamnation de la société Orange France à lui payer diverses sommes en réparation du préjudice imputé à la proximité d'une antenne-relais de téléphonie mobile et à procéder au blindage de son appartement pour être protégée des ondes électromagnétiques captées par ses antennes, conformément à la réglementation en vigueur ?, constitue bien un "litige" relatif aux autorisations comportant occupation du domaine public hertzien de l'Etat ressortissant à la compétence exclusive du juge administratif par détermination de la loi, l'appréciation du

trouble invoqué du fait de l'installation de l'antenne-relais étant bien, comme l'a relevé le premier juge, "indissociable de la question du niveau d'émission des ondes litigieuses et a bien pour cause les conditions du domaine public hertzien de l'Etat par ses opérateurs" ; qu'en déclarant que les demandes de Mme X..., fondées sur les troubles anormaux de voisinage, n'excipent d'aucun manquement aux normes administratives, notamment de l'ARCEP ou de l'AFNR : "ont pour finalité non pas de contrarier ou de remettre en cause le fonctionnement des antennes-relais dont elle ne demande ni l'interruption d'émission ni le déplacement ou le démantèlement, mais d'assurer sa protection personnelle et la réparation du préjudice qu'elle prétend subir", la cour d'appel a violé, par refus d'application, l'article L. 2331-1 du CGPPP, attribuant compétence entière au juge administratif pour connaître de tout "litige" relatif à l'occupation du domaine public hertzien, y compris ceux initiés par des "tiers" se plaignant de soi-disant troubles anormaux de voisinage causés par le fonctionnement des antennes-relais en question ;

2°/ que "la qualification d'ouvrage public peut être déterminée par la loi. Présentent aussi le caractère d'ouvrage public notamment les biens immeubles résultant d'un aménagement qui sont directement affectés à un service public, y compris s'ils appartiennent à une personne privée chargée de l'exécution de ce service public" ; que la société Orange France a fait valoir que "les missions de service public des opérateurs de téléphonie mobile sont rappelées par les juridictions administratives", citant à cet égard plusieurs décisions du Conseil d'Etat des 2 juillet et 27 novembre 2008 visant expressément "l'intérêt public qui s'attache à la couverture du territoire national par le réseau de téléphonie mobile et les engagements pris par les opérateurs à ce titre envers l'Etat dans les cahiers des charges", ainsi qu'un jugement du tribunal administratif d'Orléans du 6 avril 2009, indiquant que l'opérateur "participe à la réalisation d'une mission reconnue par la loi comme de service public" ; qu'au regard de ces conclusions, en se bornant à affirmer que le fait que les antennes-relais participent à une activité d'intérêt général ne peut suffire à les qualifier d'ouvrage public, qu'elles ne bénéficient d'aucune protection judiciaire particulière et qu'il n'est pas démontré que ces antennes sont dans une situation analogue aux transformateurs d'EDF, qui avaient déjà la qualification d'ouvrages publics avant qu'EDF se transforme d'établissement en société de droit privé -, la cour d'appel n'a pas légalement justifié sa décision au regard du principe de la séparation des pouvoirs, de la loi des 16-24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III ;

3°/ que la société Orange France a fait valoir que : "l'activation de l'antenne-relais d'Orange à Strasbourg, à partir de l'installation réalisée sur l'immeuble ..., constitue bien un ouvrage public dès lors : ? qu'il s'agit par ailleurs d'une dépendance immobilière dès lors que l'activation des fréquences passe par des dispositifs et installations qui ont le caractère d'immeuble (antennes fixées par des mâts reliés à un pylône)" ; que l'aménagement et l'entretien des antennes-relais de téléphonie mobile, scellées dans les murs de l'immeuble, avec lequel il fait corps, constituent bien un ouvrage à caractère immobilier, de sorte qu'en déniaient ce caractère immobilier en ce qui concerne lesdites antennes, au seul motif "qu'elles peuvent être démontées ou remplacées", la cour d'appel a encore méconnu les textes susvisés ;

Mais attendu que, s'il résulte des articles L. 42-1 et L. 43 du code des postes et communications électroniques ainsi que des articles L. 2124-26 et L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques que le législateur a organisé une police spéciale des communications électroniques confiée à l'Etat et, afin d'assurer sur l'ensemble du territoire national et conformément au droit de l'Union européenne, d'une part, un niveau élevé et uniforme de protection de la santé publique contre les effets des ondes électromagnétiques émises par les réseaux de communications électroniques, qui sont identiques sur tout le territoire, d'autre part, un fonctionnement optimal de ces réseaux, notamment par une couverture complète de ce territoire, a confié aux seules autorités publiques qu'il a désignées le soin de déterminer et contrôler les conditions d'utilisation des fréquences ou bandes de fréquences et les modalités d'implantation des stations radioélectriques sur l'ensemble du territoire ainsi que les mesures de protection du public contre les effets des ondes qu'elles émettent et contre les brouillages préjudiciables, et si, par suite, l'action portée devant le juge judiciaire, quel qu'en soit le fondement, aux fins d'obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction de l'implantation, l'enlèvement ou le déplacement d'une station radioélectrique

régulièrement autorisée et implantée sur une propriété privée ou sur le domaine public, au motif que son fonctionnement serait susceptible de compromettre la santé des personnes vivant dans le voisinage ou de provoquer des brouillages implique, en raison de son objet même, une immixtion dans l'exercice de la police spéciale dévolue aux autorités publiques compétentes en la matière, de sorte que, nonobstant le fait que les titulaires d'autorisations soient des personnes morales de droit privé et ne soient pas chargés d'une mission de service public, le principe de la séparation des pouvoirs s'oppose à ce que le juge judiciaire, auquel il serait ainsi demandé de contrôler les conditions d'utilisation des fréquences radioélectriques au regard des nécessités d'éviter les brouillages préjudiciables et de protéger la santé publique et, partant, de substituer, à cet égard, sa propre appréciation à celle que l'autorité administrative a portée sur les mêmes risques ainsi que, le cas échéant, de priver d'effet les autorisations que celle-ci a délivrées, soit compétent pour connaître d'une telle action, le juge judiciaire reste cependant compétent, sous réserve d'une éventuelle question préjudicielle, pour connaître des litiges opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou à des tiers aux fins d'indemnisation des dommages causés par l'implantation ou le fonctionnement d'une station radioélectrique qui n'a pas le caractère d'un ouvrage public ;

Attendu qu'ayant exactement énoncé que le litige n'était pas relatif à l'occupation du domaine public hertzien de l'Etat par les opérateurs de téléphonie mobile et que les antennes-relais ne constituaient pas des ouvrages publics, la cour d'appel, qui a retenu que Mme X... n'excipait d'aucun manquement de la part de la société Orange aux normes administratives notamment de l'ARCEP ou de l'ANFR et que ses demandes avaient pour finalité non pas de contrarier ou de remettre en cause le fonctionnement des antennes-relais dont elle ne demandait ni l'interruption d'émission ni le déplacement ou le démantèlement mais d'assurer sa protection personnelle et la réparation de son préjudice, a ainsi légalement justifié sa décision ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne la société Orange France aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande de la société Orange France ;

Vu l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, condamne la société Orange France à payer à la SCP Vincent et Ohl la somme de 2 500 euros ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, première chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du dix-sept octobre deux mille douze.

MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Coutard et Munier-Apaire, avocat aux Conseils, pour la société Orange France.

PREMIER MOYEN DE CASSATION
(domaine public)

PRIS DE CE QUE l'arrêt infirmatif attaqué a déclaré compétent le juge judiciaire et par conséquent le Tribunal de grande instance de PARIS pour statuer sur les demandes de Madame X... contre la société ORANGE FRANCE, en réparation du préjudice que lui aurait déjà causé la proximité d'une antenne-relais de téléphonie mobile de ladite société, et en condamnation à faire procéder au blindage de son appartement pour la protéger des ondes ;

AUX MOTIFS QUE :

«le présent litige n'est pas relatif à l'occupation du domaine public hertzien de l'Etat par les opérateurs de téléphonie mobile qui, dans cette hypothèse, relèverait de la compétence du juge administratif ;

Que Mme X... a introduit son action sur le fondement de la responsabilité des troubles anormaux du voisinage découlant des dispositions de l'article 544 du Code civil ; qu'elle n'excipe à ce titre d'aucun manquement de la part des opérateurs aux normes administratives notamment de l'ARCEP (Autorité de régulation des communications électroniques des Postes) ou de l'ANFR (Agence Nationale des Fréquences) ; que ses demandes ont pour finalité non pas de contrarier ou de remettre en cause le fonctionnement des antennes-relais dont elle ne demande ni l'interruption d'émission ni le déplacement ou le démantèlement, mais d'assurer sa protection personnelle et la réparation du préjudice qu'elle prétend subir ;

Que les dispositions de l'article 2331-1 du CGPPP qui prévoient que sont portés devant la juridiction administrative les litiges relatifs aux contrats comportant occupation du domaine public quelle que soit leur forme ou leur dénomination accordés ou conclus par les personnes publiques ou leurs concessionnaires ne sauraient trouver application dès lors que la responsabilité d'une personne privée propriétaire d'installations litigieuses régulièrement installées sur le domaine public est recherchée par un tiers, comme c'est le cas de Mme X..., dans le cadre d'action en responsabilité civile entre personnes privées, étant observé que l'autorisation de l'administration n'est pas un fait justificatif derrière lequel l'auteur d'un dommage pourrait, le cas échéant, se retrancher pour se soustraire aux conséquences de sa responsabilité » ;

ALORS QUE, aux termes de l'article L 2331-1 du Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), relèvent de la juridiction administrative les « litiges relatifs 1 ° Aux autorisations ou contrats comportant occupation du domaine public quelle que soit leur forme ou leur dénomination, accordés ou conclus par les personnes publiques... » ; que, selon l'article L 2124-26 : « l'utilisation, par les titulaires d'autorisations, de fréquences radioélectriques disponibles sur le territoire de la République, constitue un mode d'occupation privative du domaine public de l'Etat » ; que la demande de Madame X..., résident à STRASBOURG, tendant à la condamnation de la société ORANGE FRANCE à lui payer diverses sommes en réparation du préjudice imputé à la proximité d'une antenne-relais de téléphonie mobile et à procéder au blindage de son appartement pour être protégée des ondes électromagnétiques captées par ses antennes, conformément à la réglementation en vigueur ?, constitue bien un « litige » relatif aux autorisations comportant occupation du domaine public hertzien de l'Etat ressortissant à la compétence exclusive du juge administratif par détermination de la loi, l'appréciation du trouble invoqué du fait de l'installation de l'antenne-relais étant bien, comme l'a relevé le premier juge, « indissociable de la question du niveau d'émission des ondes litigieuses et a bien pour cause les conditions du domaine public hertzien de l'Etat par ses opérateurs » ; qu'en déclarant que les demandes de Madame X..., fondées sur les troubles anormaux de voisinage, n'excipent d'aucun manquement aux normes administratives, notamment de l'ARCEP ou de l'AFNR : « ont pour finalité non pas de contrarier ou de remettre en cause le fonctionnement des antennes-relais dont elle ne demande ni l'interruption d'émission ni le déplacement ou le démantèlement, mais d'assurer sa protection personnelle et la réparation du préjudice qu'elle prétend subir », la Cour d'appel a violé, par refus d'application, l'article L 2331-1 du CGPPP, attribuant compétence entière au juge administratif pour connaître de tout « litige » relatif à l'occupation du domaine public hertzien, y compris ceux initiés par des « tiers » se plaignant de soi-disant troubles anormaux de voisinage causés par le fonctionnement des antennes-relais en question.

SECOND MOYEN DE CASSATION (ouvrage public)

PRIS DE CE QUE l'arrêt infirmatif attaqué a déclaré compétent le juge judiciaire et par conséquent le Tribunal de grande instance de PARIS pour statuer sur les demandes de Madame X... contre la société ORANGE FRANCE, en réparation du préjudice que lui aurait déjà causé la proximité d'une antenne-relais de téléphonie mobile de ladite société, et en condamnation à faire procéder au blindage de son appartement pour la protéger des ondes ;

AUX MOTIFS QUE le fait que les antennes-relais, qui sont la propriété de personnes morales de droit privé, participent à une activité d'intérêt public ne peut suffire à les qualifier

d'ouvrage public ; que ces antennes ne bénéficient d'aucune protection juridique particulière ; qu'il n'est pas démontré par les intimés que ces antennes soient à l'instar des postes de transformation électrique, des ouvrages publics dont la qualification a été conservée du fait de leur appartenance à l'établissement public EDF avant la loi du 9 août 2004 , que pour prétendre à la qualification d'ouvrage public, ces antennes devraient, pour le moins, présenter un caractère immobilier par nature ou par destination, ce qui n'est pas le cas en ce qui les concerne puisqu'elles peuvent être démontées ou remplacées ; qu'il ne peut être sérieusement soutenu que leur activation du fait de leur caractère immatériel constituerait un ouvrage quel qu'il soit »

ALORS QUE, d'une part, « la qualification d'ouvrage public peut être déterminée par la loi. Présente aussi le caractère d'ouvrage public notamment les biens immeubles résultant d'un aménagement qui sont directement affectés à un service public, y compris s'ils appartiennent à une personne privée chargée de l'exécution de ce service public » ; que la société ORANGE FRANCE a fait valoir que « les missions de service public des opérateurs de téléphonie mobile sont rappelées par les juridictions administratives », citant à cet égard plusieurs décisions du Conseil d'Etat des 2 juillet et 27 novembre 2008 visant expressément « l'intérêt public qui s'attache à la couverture du territoire national par le réseau de téléphonie mobile et les engagements pris par les opérateurs à ce titre envers l'État dans les cahiers des charges », ainsi qu'un jugement du Tribunal administratif d'ORLEANS du 6 avril 2009, indiquant que l'opérateur « participe à la réalisation d'une mission reconnue par la loi comme de service public » ; qu'au regard de ces conclusions, en se bornant à affirmer que le fait que les antennes-relais participent à une activité d'intérêt général ne peut suffire à les qualifier d'ouvrage public, qu'elles ne bénéficient d'aucune protection judiciaire particulière et qu'il n'est pas démontré que ces antennes sont dans une situation analogue aux transformateurs d'EDF, qui avaient déjà la qualification d'ouvrages publics avant qu'EDF se transforme d'établissement en société de droit privé -, la Cour d'appel n'a pas légalement justifié sa décision au regard du principe de la séparation des pouvoirs, de la loi des 16 et 24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III ;

ALORS QUE, d'autre part, la société ORANGE FRANCE a fait valoir que : « l'activation de l'antenne-relais d'ORANGE à STRASBOURG, à partir de l'installation réalisée sur l'immeuble ..., constitue bien un ouvrage public dès lors :

Composition de la juridiction : M. Charruault (président), SCP Bénabent, SCP Coutard et Munier-Apaire, SCP Piwnica et Molinié, SCP Vincent et Ohl
Décision attaquée : Cour d'appel de Paris 1 octobre 2010 (Rejet)