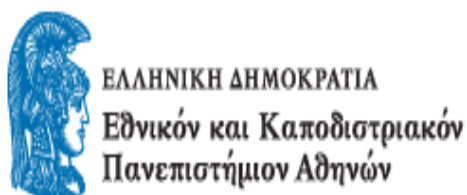


Université Nationale et Capodistrienne d'Athènes –

Université Montesquieu - Bordeaux IV

Master II « Droit public spécialisé »



Le principe de précaution en cas des antennes-relais de téléphonie mobile

Mémoire présenté et soutenu par

Eleni-Maria PAPAPETROPOULOU

Directeur de mémoire :

Mme la professeure Aude ROUYERE

Année universitaire 2015-2016



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	2
REMIERE PARTIE : Le contenu de la notion du principe de précaution	7
Chapitre 1 : Les rapports conceptuels du principe de précaution	7
<i>Section I : La définition juridique de la notion</i>	<i>7</i>
<i>Section II : Les éléments principaux: l'exemple d'incertitude, l'existence d'un risque raisonnable, les obligations des générations actuelles face aux générations futures au domaine de l'environnement</i>	<i>10</i>
Chapitre 2 : Les rapports normatifs et judiciaires du principe de précaution	16
<i>Section I : L'origine du principe de précaution: l'origine internationale et européenne .</i>	<i>16</i>
<i>Section II : De la consécration du principe de précaution au droit interne vers sa mise en application par la jurisprudence</i>	<i>18</i>
SECONDE PARTIE: Le cas des antennes-relais de téléphonie mobile	24
Chapitre 1 : La réglementation de l'utilisation des antennes-relais de téléphonie mobile en France et en Grèce	24
<i>Section I : La compétence administrative.....</i>	<i>24</i>
<i>Section II : La compétence juridictionnelle</i>	<i>32</i>
Chapitre 2 : La mise en place du principe de précaution en cas des antennes-relais de téléphonie mobile selon la juridiction administrative	36
<i>Section I : La jurisprudence en France</i>	<i>36</i>
<i>Section II : La jurisprudence en Grèce.....</i>	<i>41</i>
BIBLIOGRAPHIE	44
<i>Ouvrages et articles français</i>	<i>44</i>
Ouvrages grecques	47
Ouvrages anglais.....	48
Sites	48
Jurisprudence	49

INTRODUCTION

Le mémoire suivant a comme sujet principal le contenu du principe de précaution et son application en cas des antennes relais de téléphonie-mobile. L'émergence du principe a eu lieu dans les années 1970, étant présent dans la Déclaration de la conférence de Stockholm en 1972. Ensuite il a connu, depuis les années 1990, une ascension importante, surtout en droit international, puis en droit communautaire, ainsi que dans les droits nationaux, comme le droit français, dans lequel il a acquis une valeur constitutionnelle avec son inscription dans la Charte de l'environnement entrée en vigueur le 1er mars 2005.

Quant à la consécration du principe de précaution en droit international, la première apparition explicite a eu lieu dans la déclaration ministérielle sur la protection de la mer du Nord et à la suite dans de nombreux instruments juridiques internationaux relatifs au droit de l'environnement. Parmi eux on peut discerner la Déclaration du 16 juin 1992 consécutive à la conférence de Rio sur l'environnement et le développement.

Le principe de précaution est également consacré par le droit communautaire. Un nombre de principes relatifs à la protection de l'environnement existe en droit communautaire depuis l'adoption de l'Acte unique européen. Mais, c'est avec le Traité de Maastricht sur l'Union Européenne que le principe de précaution a fait son entrée dans les textes. Plus précisément, c'est dans le deuxième paragraphe de l'article 174 du Traité où le principe de précaution et l'action préventive sont fondés.

La raison qui peut expliquer partiellement le succès du principe de précaution est la méfiance montrée face aux innovations scientifiques qui peuvent porter des conséquences incontrôlables à l'environnement et à la santé humaine. Pour ainsi dire, le principe de précaution représente pour beaucoup un obstacle contre le progrès scientifique qui peut être dommageable, sinon destructif. Les crises qui ont été éclatées

dans les années 1990 (les crises du sang contaminé et de la vache folle...) ont encore exacerbé cette défiance croissante face aux avancées technologiques.

En effet, le principe de précaution a bien évidemment dépassé les limites étroites de la protection de l'environnement et il a ainsi inséré dans le domaine de la santé et la sécurité alimentaire. L'ouverture de son champ d'application au domaine du risque sanitaire a été construite progressivement, selon une approche empirique des risques et contre les équilibres qui avaient lourdement présidé à l'élaboration des textes¹. La Commission européenne a, par sa communication de 2000, franchement œuvré en ce sens².

Ce qu'on doit souligner est, parmi d'autres, la nécessité d'accepter l'incertitude scientifique quand on applique le principe de précaution. En d'autres termes, l'incertitude autour d'une activité dangereuse ne doit pas empêcher l'adoption des mesures préventives. Cette notion paraît incontestablement contradictoire face à la certitude que la science représente toujours. En même temps il est difficile de définir le contenu du principe de précaution, qui reste assez controversé. Aucun texte le consacrant ne le définit de manière précise et la doctrine est divisée sur le sujet.

1. Avantages et limites de l'orthodoxie juridique : le cas exemplaire du contentieux des antennes relais, Aude Rouyère, Professeur à l'Université de Bordeaux

2. Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution COM(2000) 1 final. La Commission européenne y affirme que « Bien que dans le Traité le principe de précaution ne soit expressément mentionné que dans le domaine de l'environnement, son champ d'application est beaucoup plus large. Il couvre les circonstances particulières où les données scientifiques sont insuffisantes, peu concluantes ou incertaines, mais où, selon des indications découlant d'une évaluation scientifique objective et préliminaire, il y a des motifs raisonnables de s'inquiéter que les effets potentiellement dangereux sur l'environnement et la santé humaine, animale ou végétale soient incompatibles avec le niveau choisi de protection. »

Pour certains, le principe de précaution n'est qu'un simple principe juridiquement non contraignant, d'autres considèrent en vertu de ce caractère flou qu'il peut être considéré comme un « standard juridique du droit de l'environnement »³.

Philippe Kourilsky et Geneviève Viney dans leur rapport au premier ministre de 1999 ont considéré que le principe de précaution définissait comme « *l'attitude que doit observer toute personne qui prend une décision concernant une activité dont on peut raisonnablement supposer qu'elle comporte un danger grave pour la santé ou la sécurité des générations actuelles ou futures, ou pour l'environnement. Il s'impose spécialement aux pouvoirs publics qui doivent faire prévaloir les impératifs de santé et de sécurité sur la liberté des échanges entre particuliers et entre Etats Il commande de prendre toutes les dispositions permettant, pour un coût économiquement et socialement supportable, de détecter et d'évaluer le risque, de le réduire à un niveau acceptable et, si possible, de l'éliminer, d'en informer les personnes concernées et de recueillir leurs suggestions sur les mesures envisagées pour le traiter. Ce dispositif de précaution doit être proportionné à l'ampleur du risque et peut être à tout moment révisé* »⁴. Cependant cette définition reste doctrinale et n'a pas de valeur juridique réelle.

En parallèle, quelles sont les considérations en ce qui concerne la liaison entre le fameux principe de précaution et les antennes-relais de téléphonie mobile? Ces dernières constituent une réalité de la vie quotidienne. Installées en haut d'un immeuble ou sur des pylônes, elles font partie de notre environnement à la ville comme à la campagne. Leur rôle est de maintenir un « fil invisible » entre l'utilisateur mobile et ses correspondants. C'est grâce à elles que nous pouvons nous déplacer en téléphonant sans être coupé, et c'est encore grâce à elles que l'on peut être joint pratiquement n'importe où.

3. Jégouzo Yves, « Les principes généraux du droit de l'environnement », Revue française de droit administratif (RFDA), 1996, n°2

4. Philippe KOURILSKI-Geneviève VINEY, LE PRINCIPE DE PRECAUTION, RAPPORT AU PREMIER MINISTRE

Elles sont déployées sur tout le territoire, plus densément en milieu urbain, pour acheminer le trafic voix et l'internet mobile qui nous sert à faire fonctionner nos smartphones, tablettes et clés 3G+⁵. Cependant, l'utilisation des antennes-relais de téléphonie mobile est marquée par la présomption d'existence des effets néfastes sur la santé et l'environnement à cause des ondes électromagnétiques qu'elles émettent. Plus la fréquence augmente et plus l'onde est potentiellement dangereuse car elle transporte plus d'énergie. Cette énergie peut être suffisamment forte pour casser des liaisons moléculaires et endommager des cellules du corps humain pouvant donner lieu à des cancers: on parle alors d'ondes ionisantes (la lumière du soleil, par exemple, contient des ondes ionisantes: l'exposition prolongée au soleil est l'une des causes principales du cancer de la peau). Les ondes qui ne possèdent pas suffisamment d'énergie sont non ionisantes. Cette distinction est importante pour comprendre les polémiques entourant les ondes.

En effet, une majorité des ondes émises par les activités humaines (antennes-relais, wifi, micro-ondes, etc.) sont non ionisantes. Rappelons d'abord que ces ondes, n'étant pas ionisantes, il n'existe aucun mécanisme connu à ce jour pour expliquer l'apparition d'un cancer suite à une exposition prolongée. Les études cherchent donc généralement à établir des liens de corrélations en faisant des études. Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas d'études montrant des risques mais simplement que l'analyse de l'ensemble des données scientifiques suggère pour le moment qu'il n'y a pas de quoi s'inquiéter, sans parler des immenses avantages apportés par cette technologie⁶.

De cette manière les antennes-relais de téléphonie mobile représentent un terrain d'application idéal pour le principe de précaution, puisque elles sont marquées par l'incertitude quant à leur dangerosité. Qu'est-ce qu'on doit ainsi faire dès lors qu'on se trouve devant un plan d'implantation d'une antenne dans une ville et que disent les juges sur ce thème?

5. www.orange.fr

6. www.blogs.univ-poitiers.fr

En quelques années, le contentieux lié à l'implantation d'antennes-relais de téléphonie mobile s'est fortement développé dans un contexte remarquable par les ingrédients qui le composent : incertitude scientifique, menace de risque pour la santé, lourdeurs des enjeux engagés et caractère quasi irréversible du besoin couvert par le service de la téléphonie mobile⁷.

En tenant en compte tous ces données, on fera une tentative de présenter dans une première partie, d'une part, la définition juridique et les éléments principaux du principe de précaution et, d'autre part, son origine internationale et européenne ainsi que son application par la jurisprudence. Dans une seconde partie, on parlera de cas des antennes-relais de téléphonie mobile quant à leur réglementation d'utilisation et finalement de la mise en place du principe de précaution en cas des antennes-relais de téléphonie mobile du part de la juridiction administrative française et grecque.

7. Avantages et limites de l'orthodoxie juridique : le cas exemplaire du contentieux des antennes relais, Aude Rouyère, Professeur à l'Université de Bordeaux

REMIERE PARTIE : Le contenu de la notion du principe de précaution

Chapitre 1 : Les rapports conceptuels du principe de précaution

Section I : La définition juridique de la notion

Le principe de précaution a été largement connu et diffusé, dans un premier temps, à la Déclaration de Stockholm de 1972 (aux principes 6,19 et 24), ensuite à l'Acte final d'Helsinki de 1975 et après, à la deuxième conférence internationale sur la protection de la mer du Nord en 1987⁸. Après sa déclaration il a commencé peu à peu à pénétrer au niveau de l'Union Européenne, ainsi qu'au niveau du droit interne partout dans le monde et depuis il a été étendu aux domaines différents que celui de l'environnement⁹. Initialement caractérisé d'une référence de politique publique il a peu à peu adopté le caractère d'un principe général en concluant par devenir une norme juridique. Etant donné qu'une imprécision existe toujours autour du principe de précaution il est utile de donner une définition, d'une part, de son sens et d'autre part, de ses caractéristiques principales.

Le principe de précaution est un des principes fondamentaux du droit communautaire de l'environnement. Son apparition dans le niveau communautaire est devenue après la signature du Traité de Maastricht en 1992 en harmonisation avec les principes de Déclaration de Rio sur l'environnement à la même année¹⁰.

8. « Une approche de précaution s'impose afin de protéger la mer du Nord des effets dommageables éventuels des substances les plus dangereuses »

9. Philippe KOURILSKI-Geneviève VINEY, LE PRINCIPE DE PRECAUTION, RAPPORT AU PREMIER MINISTRE, 15 OCTOBRE 1999.

10. Principe 15 : Pour protéger l'environnement des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les états selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

En quelques mots le principe de précaution est le principe selon lequel on prend des mesures visant à réduire des risques, dont la probabilité n'est pas ou est mal connue, compte tenu des connaissances du moment¹¹. En général, le principe se base principalement sur l'idée que l'effort d'éviter les impacts sur l'environnement et réagir contre les conséquences dangereuses est bien plus effectif et préférable que l'action se situant a posteriori, qui se limite à la cessation et au rétablissement des dommages causés¹².

En autres termes, le contenu du principe comprend une action préventive qui a l'objectif de protéger l'environnement et empêcher sa dégradation. Comme le dit M.Bedjaoui « *si l'homme ne peut pas mesurer les effets négatifs possibles d'une de ses activités sur son environnement il a le devoir de renoncer à l'entreprendre*¹³ ». C'est surtout en raison de quelques éléments, comme la complexité des activités, la distance entre l'acte et ses conséquences qui rendent impossible la preuve du lien entre la cause et le résultat¹⁴, fait qui conduit à un comportement au noyau duquel se trouve la conception précautionneuse.

Pourtant, ils ne sont pas rares ceux qui appellent le principe de précaution comme le « principe de prudence », ce qui reflète le sentiment de prudence apportée du part des hommes face aux incertitudes, au lieu de montrer d'audace qui pourrait être suicidaire

11. Société des ingénieurs et scientifiques de France (IESF), LES CAHIERS, OCTOBRE 2015- POUR UNE APPLICATION RAISONNEE DU PRINCIPE DE PRECAUTION

12. ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΙΩ.ΔΕΛΛΗ, ΚΟΙΝΟΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ-Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ 1998 /

13. M.BEDJAOUI (op.cit., p.362)

14. K.Barret / C. Raffensperger, "Precautionary science", in: C. Raffensperger / L.Tichner, (Eds), Protecting Public Health and the Environment, Implementing the Precautionary Principle

pour l'environnement¹⁵. Le « principe de prudence » englobe précaution et prévention en même temps et s'impose à tous les acteurs publics et privés puisque leurs activités présentent des risques potentiels afin d'éviter de causer des dommages¹⁶.

Toutefois, on doit noter qu'il y a des critiques importants contre l'application du principe de précaution qui se placent sur le point que, puisque le risque zéro n'existe pas dans aucune activité, l'invocation du principe pourrait conduire à l'exclusion de tout développement et progrès social à cause du risque de conséquences encore incertaines¹⁷. Cette crainte de faire obstacle à l'innovation technologique a été confirmée par M. Claude Bartolone Président de l'Assemblée Nationale à l'audition publique du 5 juin 2014 sur le principe d'innovation selon lequel « *le principe de précaution mal appliqué ne risque-t-il pas de freiner l'innovation voire de l'entraver...il ne faut pas confondre précaution et abstention...le principe de précaution doit être un principe d'action.* » Or on doit souligner que ce n'est pas le principe de précaution en lui-même qui peut constituer un obstacle à l'innovation mais son application excessive et inadaptée¹⁸.

Quant au domaine de l'application du principe de précaution il doit s'imposer à tous les décideurs, c'est à dire non seulement aux autorités administratives mais y compris les décideurs privés qui peuvent déclencher une activité susceptible de présenter un risque pour autrui¹⁹. Ensuite, les activités concernées sont celles appartenant au domaine de

15. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION Le principe de précaution

16. Philippe KOURILSKI-Geneviève VINEY, LE PRINCIPE DE PRECAUTION, RAPPORT AU PREMIER MINISTRE, 15 OCTOBRE 1999

17. Yves Petit, Environnement-Répertoire de droit international, Principe de précaution, Janvier 2010.

18. Société des ingénieurs et scientifiques de France (IESF), LES CAHIERS, OCTOBRE 2015- POUR UNE APPLICATION RAISONNEE DU PRINCIPE DE PRECAUTION

19. Voir également : Avantages et limites de l'orthodoxie juridique : le cas exemplaire du contentieux des antennes relais, Aude Rouyère, Professeur à l'Université de Bordeaux

l'environnement, mais on doit constater que le principe de précaution a dépassé ce cadre en entrant au domaine de droit de la santé et la sécurité alimentaire²⁰.

Section II : Les éléments principaux: l'exemple d'incertitude, l'existence d'un risque raisonnable, les obligations des générations actuelles face aux générations futures au domaine de l'environnement

Il semble que le principe de précaution oblige à prendre en considération le risque incertain. Puis, un des ses éléments essentiels est sans doute le fait de l'incertitude de laquelle quelques activités sont entourées. Cette incertitude n'est pas liée aux dommages qu'une activité dangereuse peut porter à l'environnement mais aux conséquences que la survenance de ces dommages peut emporter. De ce point de vue on peut distinguer deux types de mesures de prévention : la prévention classique pour éviter la survenance des dommages dont on connaît les conséquences et la prévention-précaution pour éviter la survenance des dommages dont on ne connaît pas les conséquences pour des raisons d'incertitude ou de controverse scientifique²¹. Pour ainsi dire, il faut qu'on discerne la connaissance des conséquences d'une activité pour l'environnement afin de constater la possibilité de l'application du principe de précaution.

Il importe aussi de souligner qu'on ne doit pas confondre les termes précaution et prévention. Leur différence se situe notamment à la distinction entre les risques potentiels et les risques manifestés. Tous les deux types de risques comprennent l'élément de la probabilité mais à un sens différent : dans le cas de la précaution il y a

20. Philippe KOURILSKI-Geneviève VINEY, LE PRINCIPE DE PRECAUTION, RAPPORT AU PREMIER MINISTRE, 15 OCTOBRE 1999

21. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION Le principe de précaution

un caractère hypothétique qui a pourtant une probabilité de réalisation élevée tandis que dans le cas de la prévention il y a la probabilité de l'accident²².

En autres termes, la prévention consiste à prendre des mesures afin de minimiser un risque plus ou moins connu, mais pour lequel on ne sait pas évaluer avec une précision acceptable la probabilité de son occurrence²³.

En faisant un résumé, dès lors que l'on se trouve devant une certaine activité on doit décider si elle appartient au domaine du principe de précaution ou au domaine du principe de prévention après avoir évalué tous les dangers et les risques liés.

Un secteur principal dans lequel le principe de précaution est utilisé depuis longtemps est celui de la santé humaine, comme en témoigne les affaires de l'ESB et de la vache folle. La référence de cette notion conduit sans doute à une politique orientée vers une meilleure sécurité, c'est donc un facteur de progrès. La notion de précaution conduit, en effet, à bien séparer une situation de risque avéré d'une situation d'incertitude. En la première, on applique une attitude de prévention tandis qu'en la deuxième, c'est la précaution qui domine²⁴.

Un élément essentiel du contenu conceptuel du principe de précaution est celui de l'existence d'un risque raisonnable. En principe, le terme « risque » doit être distingué du terme « danger », puisque le risque est un danger éventuel plus ou moins prévisible, contrairement au danger qui compromet plutôt la sûreté d'une menace. Il est intéressant de noter que le danger représente une source potentielle de dommage tandis que le

22. Philippe KOURILSKI-Geneviève VINEY, LE PRINCIPE DE PRECAUTION, RAPPORT AU PREMIER MINISTRE, 15 OCTOBRE 1999

23. Société des ingénieurs et scientifiques de France (IESF), LES CAHIERS, OCTOBRE 2015- POUR UNE APPLICATION RAISONNEE DU PRINCIPE DE PRECAUTION

24. Société des ingénieurs et scientifiques de France (IESF), LES CAHIERS, OCTOBRE 2015- POUR UNE APPLICATION RAISONNEE DU PRINCIPE DE PRECAUTION

risque constitue la probabilité qu'un dommage survienne en cas d'exposition à un danger²⁵. Etant donné que le risque nul n'existe pas, ce qu'on cherche à faire n'est pas d'annuler un risque totalement mais de le minimiser.

Le point de départ au-delà duquel la mise en oeuvre des mesures de précaution est justifiée n'est pas encore totalement clair. D'un certain point de vue, il faut qu'une information scientifique minimum existe, selon laquelle on suppose l'existence d'un risque, autrement dit un risque raisonnable et non pas une construction totalement morale²⁶. Pourtant, comme Vern Walker le souligne *"entre cette construction morale et la preuve finale de l'existence du risque, il y a un champ vaste des risques qui ne sont pas prouvés, mais ils sont scientifiquement potentiels. Dans cette zone le risque du dommage est réel dans la mesure où ce n'est pas prouvé qu'il n'existe pas"*²⁷.

L'on peut observer que la définition juridique du principe de précaution, selon la déclaration de l'Agenda 21 des Nations Unies, comporte une triple négation : l'absence de certitude ne justifie pas l'absence de réglementation. Cet élément conduit selon quelques auteurs, à une imprécision du principe. Plus précisément, on peut déduire que le principe de précaution est soit un principe moral sans résultats restrictifs²⁸, soit un principe inexistant, puisque ne conduit à nulle part²⁸. Néanmoins, on peut dépasser ces obstacles en insérant au principe de précaution certaines notions juridiques qui indiquent l'incertitude scientifique, c'est à dire si le risque référé dans un cas est ou pas raisonnable. Il est incontestable que le droit de l'environnement a les moyens propres

25. Société des ingénieurs et scientifiques de France (IESF), LES CAHIERS, OCTOBRE 2015- POUR UNE APPLICATION RAISONNEE DU PRINCIPE DE PRECAUTION

26. C.Noiville, "Principe de précaution et Organisation mondiale du commerce..»,p.276

27. V.R.Walker, « Keeping the WTO from Becoming the « World TranscienceOrganization :scientific Uncertainty Science Policy and Factfinding in the Growth Hormones Dispute",Cornell International Law Journal,Vol.31,No2,1998,p.305.

28. ΓΙΩΡΓΟΣ ΜΠΑΛΙΑΣ, Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ, ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, ΠΡΟΛΟΓΟΣ Γ.ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

pour la prise d'une décision dans des conditions d'incertitude, c'est-à-dire quand les faits réels ne peuvent pas s'aborder avec certitude.

Un moyen préliminaire pour le contrôle et la concrétisation du niveau de l'incertitude est celui de la situation des connaissances scientifiques.

Cette notion exprime le niveau des connaissances en tout à une période spécifique, en comprenant à la fois l'avis scientifique dominante, mais aussi les avis minoritaires qui doivent être tenus en compte tant par l'administration que par les Tribunaux²⁹.

A travers l'analyse des risques raisonnables d'une pratique on doit discerner ceux qui sont plausibles, ce qui signifie les risques qui semblent pouvoir être acceptés, mais qui ne peuvent pas être prouvés. Ainsi, le principe de précaution exige des risques potentiels plausibles et néglige les autres. Plus précisément, puisque on affirme que l'on se trouve devant un risque, ce qu'on doit faire est l'analyse de ce risque, procédure essentielle avant de mettre en place des mesures de précaution. L'analyse permet de constater s'il s'agit d'un risque seulement potentiel ou d'un risque potentiel dont la plausibilité est fondée sur l'expérience qu'un niveau d'alerte est transgressé sans néanmoins le démontrer.

Ce dernier type de risque renforce l'obligation de recherche et ouvre la question de la prise de décision. Dans la recherche référée on y trouve la recherche économique et sociale qui permet aux autorités responsables d'acquérir des données supplémentaires concernant les risques environnementaux ou sanitaires d'une pratique. Il n'est pas rare que les agents publics chiffrent le coût d'une mesure de santé afin de concrétiser le terme du risque potentiel.

29. ΓΙΩΡΓΟΣ ΜΠΑΛΙΑΣ, Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ, ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, ΠΡΟΛΟΓΟΣ Γ.ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

L'évaluation des risques en vue de prendre une décision conformément au principe de précaution retient l'élément de l'incertitude. Ceci étant, les experts qui contribuent aux recherches scientifiques fournissent des connaissances mais ils ne savent pas vraiment. Ils énoncent seulement des opinions ou des convictions donnant donc à leurs expertises un caractère contradictoire.

Parallèlement, l'existence des risques avérés dépasse les limites du principe de précaution et conduit à l'application du principe de prévention.

La précaution concerne, en premier lieu, les risques technologiques en débordant en même temps les secteurs classiques de son application, c'est à dire l'environnement, la santé et l'alimentation, en couvrant en même temps autres domaines.

C'est ainsi que les décideurs publics doivent prendre en considération des risques plausibles mais bien incertains, tels que sont les risques pour la santé liés au fonctionnement des antennes relais de téléphonie mobile³⁰.

En ce qui concerne les obligations des générations actuelles face aux générations futures au domaine de l'environnement on constate qu'une grande part de la théorie supporte que les générations actuelles sont obligées de conserver les bases physiques de la vie pour les générations prochaines sans qu'on présuppose la reconnaissance précédente des droits des générations futures, étant donné que de tels droits sont d'une nature plutôt morale que juridique. Cette idée est bien structurée autour du principe de l'équité intergénérationnelle, sur la base duquel chaque génération doit épargner les sources environnementales. De cette manière, on assure la conservation des choix des générations futures, la conservation de la qualité des sources et la possibilité égale de leur utilisation par tous. Pour autant, l'obligation pour le futur ne signifie pas qu'il

30. Philippe KOURILSKI-Geneviève VINEY, LE PRINCIPE DE PRECAUTION, RAPPORT AU PREMIER MINISTRE, 15 OCTOBRE 1999

n'existe une obligation pareille actuellement. C'est pour la raison que la justice diachronique entre les générations ne peut pas être portée sans l'existence de la justice entre les gens de la génération actuelle.

Chapitre 2 : Les rapports normatifs et judiciaires du principe de précaution

Section I : L'origine du principe de précaution: l'origine internationale et européenne

Toute en principe, aujourd'hui existe la question concernant la valeur normative du principe de précaution qui permettrait son application directe et autonome, sans le support des textes explicites. Cette question devient complexe quand on examine de plus près les dispositions diverses impliquant le principe de précaution. C'est le cas, en particulier, des déclarations d'intention des organisations internationales³¹ ou des Traités³², qui n'attribuent pas en effet une portée juridique autonome au principe de précaution, c'est à dire sans le support d'une législation mais, en revanche, ils restent des simples orientations de l'action politique.

En outre, pour un certain nombre d'auteurs, le principe de précaution est une simple directive et non pas une vraie règle de droit. Comme l'a écrit Olivier Gobard *“en l'état actuel des choses la précaution est un principe moral et politique...mais ne constitue pas une règle juridique”*. Pourtant, d'autres auteurs citent que le principe de précaution pourrait être considéré comme un « standard de jugement », c'est-à-dire comme une règle souple et définie par le juge dans des situations concrètes pour répondre aux problèmes spécifiques.

La jurisprudence de la Cour de Justice des communautés européennes a pris une position franche sur la question étudiée.

31. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION Le principe de précaution

32. 130R : *la politique de la Communauté vise un niveau de protection élevé...elle est fondée sur le principe de précaution et d'action préventive sur le principe de correction par priorité à la source...pollueur-payer.*

Dans l'affaire de l'ESB (encéphalopathie spongiforme bovine) qui s'agissait de l'adoption des mesures d'embargo contre l'importation de la viande bovine en provenance du Royaume Uni dans les autres pays de la CE, à cause de la crise de la vache folle, la CJCE a été posée en faveur de la reconnaissance de l'applicabilité directe du principe de précaution³³. Il est donc actuellement incontestable qu' en droit communautaire le principe de précaution a la valeur d'une véritable règle de droit.

Plus précisément, il est utile de constater l'origine internationale et européenne du concept de précaution. L'idée de précaution va se généraliser en tant que principe de droit international. L'apparition initiale du principe a eu lieu dans les années 1980 en tant que *soft law*. C'était le 25 novembre 1987 dans la Déclaration de Londres adoptée à l'occasion de la deuxième conférence sur la mer du Nord³⁴. Les états y soulignaient la nécessité d'adopter des mesures de précaution dans la réglementation du déversement des substances dangereuses en mer du Nord.

Puis on peut également trouver le principe de précaution dans plusieurs conventions internationales comme la Convention de Paris du 22 septembre 1992 sur la protection du milieu marin de l'Atlantique³⁵.

Ensuite, c'était l'article 15 de la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement qui a largement généralisé le principe³⁶.

33. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION Le principe de précaution

34. P. M. Dupuy Le principe de précaution et le droit international de la mer mélanges à L. Lucchini et J.P. Queneudec, Pedone 2003, p. 205

35. « *des mesures de prévention doivent être prises lorsqu'il y a des motifs raisonnables de s'inquiéter du fait que des substances ou de l'énergie introduites dans le milieu marin puissent entraîner des risques pour la santé de l'homme nuire aux ressources biologiques et aux écosystèmes marins porter atteinte aux valeurs d'agrément ou entraver d'autres utilisations légitimes de la mer même s'il n'y a pas de preuves concluantes d'un rapport de causalité entre les apports et les effets* »

36. Voir supra 10

En dépit de la référence systématique en droit international la doctrine et la jurisprudence ne donnent pas unanimement au principe une portée normative incontestable. C'est en raison de la diversité des textes de référence, puisque dans quelques le principe s'agit soit d'une approche, soit d'un principe, soit d'une mesure, n'étant pas pourtant un principe coutumière³⁷.

En ce qui concerne l'origine européenne le principe est inscrit dans le Traité de Maastricht signé en 1992³⁸. Toutefois, le Traité ne donne pas la définition du principe de précaution. Ainsi, c'est la Cour de Justice qui va préciser le contenu du principe en droit communautaire, ainsi que l'appliquer dans des affaires concernant la santé, étant donné que le Traité ne le fait que seulement dans le domaine de l'environnement.

En tout cas, la réception du principe de précaution procède de la décision expresse d'un législateur compétent. Tel est le cas en droit international où le principe fait l'objet de nombreuses affirmations dans des instruments de droit mou ou de droit contraignant. En outre, la réception du principe n'est pas liée à une action formelle du législateur compétent. Le juge n'a pas toujours besoin d'un texte spécifique.³⁹

Section II : De la consécration du principe de précaution au droit interne vers sa mise en application par la jurisprudence

En référence de la consécration du principe de précaution en droit français interne on constate que c'est la loi Barnier du 2 février 1995 pour le renforcement de la protection

37. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION Le principe de précaution

38. Article 174-2

39. Le CE et le principe de précaution, Chronique d'une naissance annoncée, Publié in Journal des Tribunaux, Bruxelles, Larcier, livraison du 28 février 2004, pages 169 à 179, Michel Pâques, Professeur ordinaire à l'Université de Liège, Été 2003

de l'environnement qui l'a consacré parmi des autres principes du droit de l'environnement. Selon l'article 200-1 du code rural qui est devenu, depuis le 18 septembre 2000, l'article 110-1 du code de l'environnement « *Le principe de précaution selon lequel l'absence de certitudes compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable.* » Dès lors, il s'agit d'un principe de valeur législative qui est applicable dans le cadre d'autres lois qui vont définir sa portée. Mais c'était en effet seulement une loi de transposition d'une directive communautaire sur les OGM du 13 juillet 1992 qui, bien qu'elle ait été antérieure, elle a été considéré comme la première application du principe de précaution⁴⁰.

Il importe de souligner que conformément à la disposition de cette loi le principe de précaution s'applique dans les cas de dommages graves **et** irréversibles tandis qu' à la déclaration de Rio en 1992 il s'applique dans les cas de dommages graves **ou** irréversibles⁴¹. En outre, selon la loi les mesures doivent avoir un coût économiquement acceptable, ce qui est contraire tant au droit communautaire tant à la plupart de textes du droit international de l'environnement où il n y a pas un terme équivalent⁴².

Le principe de précaution a obtenu un statut d'ordre constitutionnel après la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement. Selon l'article 5 de la Charte : « *lorsque la réalisation d'un dommage bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement les autorités publiques veillent par application du principe de*

40. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION Le principe de précaution

41. ΓΙΩΡΓΟΣ ΜΠΑΛΙΑΣ, Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ, ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, ΠΡΟΛΟΓΟΣ Γ.ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

42. « *La dépendance de l'application du principe de précaution du coût économiquement acceptable des mesures le diminue profondément* (voir C.Lepage « les grands principes tels que les décline la loi Barnier »)

précaution et dans leur domaine d'attribution à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage. » Cet article de la Charte a donné lieu au grand nombre de controverses et d'oppositions surtout sur l'argument que le principe, en exigeant la preuve du risque zéro, bloque la recherche scientifique. Il est alors évident que le principe de précaution devient une procédure de précaution par une obligation d'évaluation des risques accompagnée éventuellement de mesures provisoires et proportionnées⁴³.

Le principe de précaution doit être observé au moment de la prise des décisions par les autorités responsables en matière de l'environnement ou de la santé humaine. Il n'est pas rare que ces décisions suscitent des critiques qui conduisent aux procès devant le juge. Il est donc intéressant à noter le rôle du principe de précaution dans les contentieux portés devant les juridictions nationales et européennes. Le premier élément est que les recours évoquant le principe de précaution se dirigent vers l'annulation d'une décision administrative. En plus, cette décision est contrôlée par rapport du principe de précaution soit, d'une part, comme élément de son bien-fondé, c'est à dire de sa légalité interne soit, d'autre part, comme élément de sa procédure, c'est à dire de sa légalité externe.

Avant 2005 le principe a fait son entrée dans certaines jurisprudences où le juge utilisait le terme de précaution dans un sens commun et non par référence à un texte juridique précis.

La jurisprudence en matière de précaution s'élabore progressivement. Le Conseil d'Etat sanctionne d'abord le défaut de prise en compte du risque incertain, sans faire appel à la « précaution », sans invoquer un quelconque principe nouveau orienté vers l'exercice du contrôle juridictionnel de l'action de l'administration. Dans un second temps, le

43. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION Le principe de précaution

Tribunal de haute juridiction reconnaît le principe de précaution comme une source de prudence dans l'élaboration d'actes de police⁴⁴.

L'application du principe de précaution comme source de légalité interne a été reconnue par le Conseil d'Etat tant dans ses arrêts, que dans son rapport public de 1998⁴⁵. En ce qui concerne la reconnaissance jurisprudentielle du principe la Cour suprême française est innovante. Dans son arrêt du 9 avril 1993 le Conseil d'Etat a appliqué le principe de précaution. En répondant à la question s'il fallait qu'on transfuse aux patients du sang pour lequel il y avait des soupçons qu'il était contaminé la Cour a dit qu'il devait qu'on interdise sa transfusion sans qu'on attend de prouver complètement sa contamination⁴⁶. Un élément important de cette décision est que le principe de précaution a commencé de s'appliquer également au domaine de la santé publique, ce qui signifie qu'il pénètre aux domaines différents du droit bien qu'il provienne du droit de l'environnement.

Un arrêt dans lequel s'effectue une référence directe au principe de précaution en devenant une véritable règle de droit, c'est l'arrêt du 25 septembre 1998 dans l'affaire Greenpeace France⁴⁷. Dans cet arrêt, la Cour devrait juger s'il fallait annuler le décret ministériel du 5 février 1998 qui permettait que trois types des maïs transgénique soient enregistrés au répertoire officiel des variétés cultivées.

A la demande de la suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel la Cour a répondu positivement via la justification que ces produits peuvent avoir des conséquences graves pour l'environnement. Ce risque constitue une raison importante pour l'annulation de

44. Le CE et le principe de précaution, Chronique d'une naissance annoncée, Publié in Journal des Tribunaux, Bruxelles, Larcier, livraison du 28 février 2004, pages 169 à 179, Michel Pâques, Professeur ordinaire à l'Université de Liège, Été 2003

45. Conseil d'Etat, Rapport public, Réflexions sur le droit de la santé, Paris, La Documentation Française 1998

46. C.E.Ass. 9 avril 1993, Bianchi, Rec. P. 127- l'affaire fameuse du sang contaminé

47. JCP 1998, II-10216

la décision selon le principe de précaution référé à la loi 95-101, au motif que le moyen tiré de sa violation était : « *sérieux et de nature à justifier l'annulation...eu égard par ailleurs à la nature des conséquences que l'exécution de l'arrêté attaqué pourrait entraîner*⁴⁸ » cette décision donne au principe de précaution une valeur normative d'application directe et immédiate.

Dans un second litige le Conseil d'Etat a fait utilisation du principe dans l'arrêt du 1 octobre 2001-Association Greenpeace France et Coordination rurale-Union nationale concernant les OGM. Dans cette affaire le principe référé a été utilisé comme fondement juridique par le juge pour l'annulation d'un arrêté préfectoral autorisant le stockage de farine animale à proximité d'habitations.

La Cour a considéré que le stockage pouvait comporter des risques graves pour l'environnement et ainsi le principe de précaution avait de ce fait été violé par le préfet⁴⁹.

Un autre exemple à propos de la radiotéléphonie mobile est celui de l'arrêt du 9 mars 2004 de la Société Orange France du Tribunal Administratif de Marseille dans lequel l'interdiction par le maire d'implanter des stations émettrices d'ondes radioélectriques à proximité d'habitations constitue une application du principe de précaution pour le juge⁵⁰.

48. Η αρχή της προφύλαξης, The precautionary principle, Le principe de précaution/ Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του περιβάλλοντος, Hellenic Environmental Law Society, edit by Georges Kremlis, Georges Balias, Antonios Sifakis

49. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION Le principe de précaution

50. Comm. Richard droit de l'environnement 2005 no 126 p. 39/ note L.Benoit Environnement J.CL. juin 2004 p.26

Toutefois, il est force de noter que selon la jurisprudence français le principe de précaution ne peut pas être opposable en matière de l'urbanisme. C'est à dire que ce principe n'est pas applicable en droit de l'urbanisme comme l'a souligné le Conseil d' Etat dans l'arrêt du 20 avril 2005 Société Bouygues Télécoms⁵¹.

51. AJDA, n° 21, 2005, p.1191

SECONDE PARTIE: Le cas des antennes-relais de téléphonie mobile

Chapitre 1 : La réglementation de l'utilisation des antennes-relais de téléphonie mobile en France et en Grèce

Section I : La compétence administrative

Il est incontestable qu'aujourd'hui on se trouve dans une nouvelle période caractérisée par des nouveaux risques, du moment où l'humanité fait face aux menaces de nuisance de l'environnement et de la santé, qui peuvent être graves ou irréversibles et par conséquent capables d'hypothéquer son avenir⁵².

C'est la raison pour laquelle beaucoup appellent la société contemporaine société de risques⁵³ où les autorités responsables sont obligées de prendre des mesures de protection. Le besoin de réglementer provient souvent de la réaction du côté des citoyens qui se sentent vulnérables devant plusieurs activités, surtout au domaine de technologie et qui contestent la rationalité des décisions prises par les responsables concernant la réalisation d'une action qui affecte l'environnement et la santé. En plus, la caractéristique principale de notre société est que les conséquences des activités liées à la technologie restent inconnues. Ainsi, la sécurité pour l'environnement est nécessairement préventive du moment où le risque se réfère à l'avenir⁵⁴.

52. ΓΙΩΡΓΟΣ ΜΠΑΛΙΑΣ, Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ, ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, ΠΡΟΛΟΓΟΣ Γ.ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

53. Selon Ulrich Beck cette notion décrit une phase de développement de la société contemporaine dans laquelle les dangers sociaux politiques économiques et individuels qui se créent par la poussée impétueuse et innovante échappent de plus en plus du contrôle et des institutions protectrices de la société industrielle.

54. Voir supra 53

Le progrès technologique conduit inéluctablement à l'implantation de plus en plus des antennes relais. Il est constaté qu'on compte aujourd'hui 60.000 antennes en France. Ensuite on est constamment soumis aux champs électromagnétiques de plus en plus puissants⁵⁵.

En tout état de fait, on se trouve devant une manque de conclusions sûrs concernant les conséquences des radiations électromagnétiques diffusées par les antennes-relais de téléphonie mobile sur la santé humaine. En outre, l'Organisation Mondiale de la Santé souligne qu'on n'est pas sûrs pour les conséquences que l'exposition aux radiations électromagnétiques a pour la santé humaine⁵⁶.

Bien que plusieurs voix disent que le danger n'est pas prouvé scientifiquement, les études scientifiques qui relèvent les risques liés aux émissions des ondes électromagnétiques des antennes relais sont nombreuses. Selon le rapport "Bio-initiative" de 2007 la dangerosité pour la santé des émissions "*type téléphonie mobile*" est affirmée ainsi que, selon l'étude de l'Agence Européenne de l'Environnement de 2011, qui affirme "*l'existence des effets potentiels nocifs sur l'organisme humain en cas d'exposition à des niveaux inférieurs aux seuils officiels*", tout en appelant les états à "*appliquer le principe de précaution et revoir les valeurs actuelles car le fait d'attendre d'avoir des preuves scientifiques et cliniques solides avant d'intervenir peut entraîner des coûts sanitaires et économiques très élevés*"⁵⁷.

Autres études européennes montrent que les personnes qui vivent à proximité des antennes relais peuvent ressentir certains malaises, indiquées par l'incidence de certains symptômes : les personnes concernées se plaignaient beaucoup de troubles du sommeil,

55. www.franceinfo.fr

56. ΟΙ ΚΕΡΑΙΕΣ ΚΙΝΗΤΗΣ ΤΗΛΕΦΩΝΙΑΣ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΕΛΤΙΣΤΗΣ ΔΙΑΘΕΣΙΜΗΣ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ, ΜΑΝΟΛΗΣ ΒΟΥΤΥΡΑΚΗΣ

57. M.Boris BARRAUD « L'épique contentieux des antennes relais de téléphonie mobile de l'incertitude scientifique à l'insécurité juridique »

de la concentration, de la vision, et d'irritabilité, de dépression, de nausées, de manque d'appétit, de maux de tête, de vertiges. Les antennes-relais peuvent également être la cause du développement de cancers. C'est la conclusion d'une étude réalisée à BeloHorizonte, au Brésil, à laquelle les chercheurs ont constaté que plus de 80 % des personnes qui meurent de cancer vivent à moins de 500 m de l'une d'elles... Une autre étude menée en Autriche entre 1997 et 2007 a conclu à une augmentation significative des cas de cancers, notamment du sein et du cerveau, dans un rayon de 200 m autour des antennes. Pourtant, il existe une controverse scientifique, car d'autres études menées sur ce sujet n'ont démontré aucun effet sur la santé. Cependant, « *si elles n'ont pas permis de conclure à la nocivité des antennes-relais, elles n'ont pas non plus permis de prouver leur innocuité* », commente le Dr Souvet⁵⁸.

Ce qui est intéressant de présenter en l'espèce est la réponse sur la question de la compétence pour la réglementation de l'implantation des antennes-relais de téléphonie mobile et puis éclairer la différence entre la police administrative générale du maire et la police administrative spéciale.

Cette question a été posée par le biais d'un arrêt du Conseil d'Etat en 2011⁵⁹. Dans cette affaire le maire de la Commune de Saint-Denis a par arrêté interdit l'installation des antennes-relais de téléphonie-mobile dans un rayon de 100 mètres autour des crèches des établissements scolaires ou recevant un public mineur et des résidences de personnes âgées. Les trois principaux opérateurs de téléphonie mobile (les sociétés Bouygues Telecom, l'Orange France et la Société française de radiotéléphone) ont saisi le Tribunal Administratif de Cergy-Pontoise pour faire annuler cet arrêté municipal interdisant l'installation des antennes qui a en fait.

Ensuite, la Commune a fait appel devant la Cour Administrative d'appel de Versailles et après avoir rejeté la requête elle a saisi le Conseil d'Etat en cassation. Celui-ci a

58. www.topsante.com

59. CE, Ass., 26/10/2011, Commune de Saint-Denis, req. n° 326492

considéré que l'arrêté du maire est illégal au motif que la question de l'implantation des antennes-relais de téléphonie mobile peut uniquement être réglementée par la police spéciale créée à cet effet.

Pour le maire le principe de précaution justifiait son intervention dans le domaine réservé à la police administrative spéciale des ondes. Mais le Conseil d'Etat a considéré que ledit principe ne saurait avoir pour objet ou pour effet de permettre au maire d'excéder son champ de compétence⁶⁰. Alors, la solution livrée par le CE est claire et ferme la combinaison des compétences : la compétence attribuée aux autorités de police spéciale étatique exclut toute intervention de la police municipale, tant par la réglementation *a priori* de l'implantation des antennes que par d'éventuelles mesures individuelles. Le principe de précaution ne peut ainsi faire « bouger les lignes » en matière de répartition des compétences. En d'autres termes il ne peut être invoqué pour défendre un déplacement de la frontière des compétences respectives des autorités publiques⁶¹. L'exclusivité de la police spéciale des ondes électromagnétiques a été également affirmé dans deux autres arrêts du CE utilisant la même logique⁶².

Mais le Conseil a, en 2012⁶³, exclu également toute compétence du maire pour prendre au titre de ses pouvoirs de police générale une « décision relative à l'implantation d'une antenne-relais de téléphonie mobile ou au niveau d'émission des champs d'électromagnétiques de cette antenne et destinée à protéger le public contre les effets des ondes émises par cette antenne ». Ce n'est pas tant l'exclusivité de la compétence de police spéciale qui est étonnante que son caractère absolu, fermement exprimé et

60. MAITRE ANTHONY BEM Les Maires ne peuvent pas interdire l'installation d'antennes relais de téléphonie mobile Article juridique publié le 27/10/2011

61. Avantages et limites de l'orthodoxie juridique : le cas exemplaire du contentieux des antennes relais, Aude Rouyère, Professeur à l'Université de Bordeaux

62. Commune des Pennes-Mirabeau, req. n° 329904 ; SFR, req. n° 341767 ; AJDA 2011. 2219

63. Avantages et limites de l'orthodoxie juridique : le cas exemplaire du contentieux des antennes relais, Aude Rouyère, Professeur à l'Université de Bordeaux

rompant avec une jurisprudence bien acquise en matière d'articulation des compétences de police .

L'intervention de l'autorité de police municipale, est en effet, en d'autres domaines, admise ponctuellement en cas de circonstances locales exceptionnelles ou de péril grave ou imminent, comme celui de la police spéciale des installations classées pour la protection de l'environnement⁶⁴ ou celui de l'eau⁶⁵.

Mais pour bien comprendre le concours entre police administrative générale et spéciale on doit distinguer ces deux types de polices. Le pouvoir de police administrative générale est exercé sur trois niveaux différents : au niveau national la compétence appartient au Premier Ministre, au niveau départemental les pouvoirs sont partagés entre le président du conseil général et le préfet et au niveau communal c'est le maire qui est l'autorité de police administrative générale selon l'article L2212-1 du code des communes⁶⁶.

Plus précisément le maire est chargé d'assurer la protection de l'ordre public général, autrement dit la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques. Dans l'arrêt référé ci-dessus c'était apparemment la salubrité publique qui était en cause et qui a conduit la maire de la commune de Saint-Denis d'adopter son arrêté mais celui-ci était le domaine réservé à une police administrative spéciale.

Ce qu'il faut préciser est que la jurisprudence paraît être en faveur d'une exclusivité de la police spéciale, ce qui mène à l'impossibilité pour une autorité de police générale

64. Avantages et limites de l'orthodoxie juridique : le cas exemplaire du contentieux des antennes relais, Aude Rouyère, Professeur à l'Université de Bordeaux

65. CE 2 déc. 2009, Commune de Rachecourt-sur-Marne, n° 309684

66. FALLAIT PAS FAIRE DU DROIT, La référence du droit en ligne Antennes de téléphonie mobile et exclusivité de la police administrative spéciale des ondes (CE, ass., 26/10/2011, Comm. de Saint-Denis

d'intervenir dans un domaine relevant d'une police spéciale et par conséquent à admettre rarement des interventions concurrentes des deux polices⁶⁷.

La police administrative spéciale des ondes a été instituée par le Code des postes et des communications électroniques et concerne l'utilisation des fréquences radioélectriques et l'implantation des stations radioélectriques. Elle est confiée aux trois autorités : au Ministre des communications, à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et à l'Agence nationale des fréquences (ANF). L'ARCEP est responsable de délivrer l'autorisation d'occupation du domaine public hertzien. En matière des antennes relais c'est l'ANF qui est chargé de délivrer les autorisations d'implantation des antennes en assurant le bon fonctionnement de l'activité et la protection de la santé publique⁶⁸.

L'intervention de cette police spéciale est aperçue comme exclusive. A elle est confiée la mission d'assurer la planification, la gestion et le contrôle de l'utilisation, y compris privative, du domaine public des fréquences radioélectriques. Dans un premier niveau elle s'exerce par une procédure d'autorisation préalable et dans un deuxième niveau par un contrôle a posteriori du respect des normes de santé publique.

Dans le premier cas, l'autorisation concerne non seulement mais notamment les antennes-relais tandis que, dans le deuxième cas, le contrôle s'exerce au niveau national.

En d'autres termes, elle veille au respect des valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques. La prise des décisions obéit aux mêmes critères sur l'ensemble du territoire en tenant quand même en compte des considérations locales⁶⁹.

67. Voir supra 67

68. Voir supra 67

69. Voir supra 67

Enfin la prise de décision en matière de polices des ondes suppose de procéder à des appréciations techniques ce qui conduit l'ANF à disposer de moyens d'une capacité d'expertise importante, lesquels les communes ne possèdent pas⁷⁰. Ce qui est très important de noter est que, selon la position du Conseil d'Etat, l'invocation du principe de précaution ne peut pas changer l'intervention exclusive de la police spéciale confiée à l'Etat au détriment de la police municipale.

L'exposition du public aux rayonnements électromagnétiques est encadrée par plusieurs textes, dont le décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques et la circulaire du 16 octobre 2001 relative de façon plus générale à l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile.

Le cadre juridique pour l'autorisation de l'implantation des antennes-relais en Grèce se situe notamment dans l'article 1 de la loi 2801/2000 concernant l'autorisation des antennes-relais et dans les articles 30 et 31 de la loi 4070/2012 concernant les communications électroniques.

Ensuite la procédure d'autorisation de l'implantation des antennes-relais est prévue dans l'arrêt 661/2/19-7-2012 de la Commission Hellénique des Télécommunications et des Postes et dans l'arrêt ministériel 174610/1-9-2014 concernant les engagements environnementaux sur les stations des antennes-relais de téléphonie mobile⁷¹. Selon l'article 1§2A de la loi 2801/2000 pour la construction d'une antenne une autorisation spéciale est demandée. En plus selon la loi 4070/2012 l'autorité compétente en matière de cette autorisation est la Commission Hellénique des Télécommunications et des

70. Voir supra 67

71. <http://www.eett.gr/opencms/opencms/EETT/>

Postes qui est une autorité réglementaire nationale caractérisée d'une indépendance économique opérationnelle et personnelle dans le domaine des réseaux électroniques⁷².

La Commission Hellénique des Télécommunications et des Postes est l'autorité publique responsable en Grèce pour la surveillance et le contrôle de l'utilisation des champs des ondes radioélectriques et pour l'imposition des sanctions. En même temps, elle dispose des autorisations de la construction des antennes-relais et diffuse des actes réglementaires concernant l'exercice de sa compétence, qui comprend surtout la procédure de délivrance des permissions de construction ou les procédures d'amendement et de retrait des permissions.

Les autorités responsables pour la démontage des constructions illégales des antennes-relais sont les services des municipalités et des administrations décentralisées du ministère de l'intérieur.(articles 1§5 de la loi 2801/2000, 94§1 et 280§2 de la loi 3852/2010). N'importe qui peut poser une plainte à la Commission Hellénique des Télécommunications et des Postes en référence à l'utilisation illégale du spectre radioélectrique du part des antennes n'ayant pas de permission⁷³.

Ce qui est intéressant de noter est qu'en Grèce il n'y a pas d'actions réglementaires qui concrétiseraient les niveaux autorisés supérieurs de l'exposition du corps humain aux champs électromagnétiques. L'arrêt ministériel 53571/3839 du 1-9-2000 prévoit des limites pour l'exposition sûre de la population, cependant il se réfère seulement aux répercussions thermiques et non pas aux celles non thermiques. Cela est pour la raison que la base de cet arrêt ainsi que des limites posés sont seulement les conséquences démontrés et non pas les cas pour lesquels il n'y a pas de preuves complètes⁷⁴.

72. Το ελληνικό νομικό πλαίσιο για την αδειοδότηση κεραιών κινητής τηλεφωνίας, Αγλαΐα Δημητροπούλου Εφετης ΔΔ

73. Voir supra 64

74. ΟΙ ΚΕΡΑΙΕΣ ΚΙΝΗΤΗΣ ΤΗΛΕΦΩΝΙΑΣ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΕΛΤΙΣΤΗΣ ΔΙΑΘΕΣΙΜΗΣ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ, ΜΑΝΟΛΗΣ ΒΟΥΤΥΡΑΚΗΣ

Pour la délivrance de l'autorisation une étude concernant l'irradiation radioélectrique diffusée est demandée, selon laquelle les limites de l'exposition de la population ne doit pas dépasser le 70% des valeurs limites⁷⁵. La construction des antennes fait l'objet d'une autorisation précédente qui est délivrée par la Commission Hellénique des Télécommunications et des Postes (article 1§2 de la loi 2801/2000) sous la condition que les dispositions concernant la compatibilité radioélectrique soient remplies, autant que la construction soit conforme à l'analyse des impacts environnementaux. L'implantation de construction d'antenne de téléphonie mobile sur les bâtiments des crèches des écoles ou des hôpitaux est interdite.(article 30§18 de la loi 4070/12)⁷⁶.

Section II : La compétence juridictionnelle

Le Tribunal des conflits a clarifié depuis le 14 mai 2012 le partage juridictionnel des compétences en matière d'antennes-relais du moment où le contentieux porté devant les deux juridictions-administrative et judiciaire- était abondant. En ce qui concerne les recours exercés devant le juge administratif, les requérants proviennent des deux camps, c'est-à-dire celui des opposants à l'implantation des antennes mais aussi celui des opérateurs. La stratégie des premiers a consisté à se placer sur différents terrains pour attaquer les décisions permettant l'implantation des antennes en exploitant des motifs tenant au droit de l'urbanisme ou relevant des pouvoirs de police du maire. L'argumentation développée par les seconds contre les décisions limitatives repose aussi sur des fondements juridiques divers en lien avec l'intérêt public qui s'attache à la couverture du territoire national par les réseaux de téléphonie mobile et à leurs intérêts propres tenant notamment à leurs engagements vis-à-vis de l'Etat quant à la couverture du territoire⁷⁷. En ce qui concerne les recours engagés devant le juge judiciaire, les

75. Voir supra 67

76. Voir supra 67

77. Avantages et limites de l'orthodoxie juridique : le cas exemplaire du contentieux des antennes relais, Aude Rouyère, Professeur à l'Université de Bordeaux

opposants aux antennes relais ont plaidé le trouble anormal de voisinage ou la violation du principe de précaution.

Toute en principe, les recours seront administratifs pour la raison qu'ils auront pour objet d'attaquer les décisions administratives autorisant l'implantation ou déterminant les conditions d'utilisation dommageables⁷⁸.

En revanche le juge judiciaire ne peut pas se prononcer sur la légalité des actes administratifs en application de la loi des 16 et 24 août 1790, ainsi que du décret du 16 fructidor- an-III qui posent le principe de séparation des pouvoirs.

Etant donné que le contentieux des antennes relais touche principalement aux questions d'ordre administratif, le juge judiciaire ne peut se prononcer que dans trois types de situations :

-le premier cas est le cas de litige « *opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou tiers aux fins d'indemnisation de dommages causés par l'implantation ou le fonctionnement d'une station radioélectrique qui n'a pas le caractère d'ouvrage public* ». Ainsi on note ici deux conditions cumulatives : le particulier assigne l'opérateur de communications électroniques et non l'autorité administrative et l'ouvrage n'a pas le caractère d'ouvrage public.

-le deuxième cas est le cas de litige « *opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou tiers aux fins de faire cesser les troubles anormaux du voisinage liés à une implantation irrégulière ou un fonctionnement non conforme aux prescriptions administratives* ». Dans ce cas le juge judiciaire peut prendre toutes mesures propres à faire cesser le trouble dans la mesure où l'acte perd sa nature administrative.

-le troisième cas est le cas de litige « *opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou tiers aux fins de faire cesser les troubles anormaux du voisinage liés à la preuve de nuisances et inconvénients anormaux autres que*

78. www.leparticulier.fr

ceux afférents à la protection de la santé publique et aux brouillages préjudiciables ». Ce troisième cas n'a pas encore reçu d'application⁷⁹.

Le moyen de défense invoqué est principalement le principe de précaution analysé ci-dessus. Issu de l'article 5 de la Charte de l'environnement et développé à l'article L110-1 II 1° du code de l'environnement se repose sur le point que les incertitudes scientifiques ne doivent pas retarder la prise de mesures de nature à prévenir des atteintes graves à la santé humaine et que la défaillance à cette obligation constituerait une faute.

Selon la Cour de Cassation et son analyse fait dans un de ses arrêts (Civ.3^E, 18 mai 2011, no 10-17.645) il sera nécessaire d'établir cumulativement l'existence d'une faute, d'un dommage et d'un lien de causalité entre cette faute et son dommage. Mais la mise en œuvre de la responsabilité sera difficile car admettre la faute de l'opérateur, lorsque celui-ci a respecté les prescriptions administratives, revient à s'interroger sur la légalité de l'autorisation elle-même, ce qui est l'apanage du juge administratif⁸⁰.

De l'autre côté, le moyen des troubles anormaux du voisinage provient de la jurisprudence selon laquelle « *nul ne doit causer à autrui un trouble anormal du voisinage* ». Pour ainsi dire, l'opérateur peut se voir opposer l'existence d'un trouble du voisinage même sans sa faute et lorsqu'il a respecté la réglementation en vigueur, non seulement pour les dommages causés sur la santé humaine mais aussi pour le préjudice esthétique ou la perte de valeur des terrains, du fait de la proximité d'une antenne-relais⁸¹.

79. Commentaire de G.LOISEAU-Antennes-relais :le juge judiciaire compétent mais pas trop (CCE n°12 Décembre 2012 comm.133)

80. FICHE PRATIQUE: LES ANTENNES-RELAIS

81. Voir supra 80

Le particulier doit justifier d'un préjudice direct et certain pour obtenir réparation.

Au total, le juge administratif hérite d'un contentieux substantiel, celui relatif à l'action tendant à obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction, l'enlèvement ou le déplacement d'une antenne autorisée en cas de risque de brouillage ou d'atteinte à la santé impliquant l'exercice de la police administrative spéciale des ondes électromagnétiques. Le juge judiciaire garde compétence pour connaître des litiges tendant, d'une part, à l'obtention de dommages et intérêts en réparation des préjudices causés par le fonctionnement de l'antenne et, d'autre part, à faire cesser les troubles anormaux de voisinage liés à la preuve de nuisances et d'inconvénients anormaux autres que ceux afférents à la protection de la santé publique et aux brouillages⁸².

Ce n'est donc pas la compétence de la juridiction administrative qui est en elle-même défendue mais plutôt celle du juge judiciaire qui est exclue car déterminée par un objet dont la nature le conduirait à transgresser la séparation des pouvoirs⁸³.

En ce qui concerne la répartition de la compétence juridique en Grèce on doit noter que les recours portés en référence des antennes-relais de téléphonie mobile sont conduits devant soit le juge administratif, soit le juge judiciaire. Tout d'abord, l'autorité responsable pour la délivrance d'autorisation d'implantation des antennes-relais en terrain grec est, comme il a été référé ci-dessus, la Commission Hellénique des Télécommunications et des Postes. La loi concernant ses compétences précise que ses décisions peuvent être attaquées par recours devant le juge administratif dans un délai de 30 jours qui commence du moment de leur publication ou notification. Ainsi, par le biais de ce recours le juge peut annuler la décision de permission de l'autorité grecque pour l'implantation d'une antenne. Ce qui peut, en plus, être porté devant le juge

82. Voir supra 80

83. Avantages et limites de l'orthodoxie juridique : le cas exemplaire du contentieux des antennes relais, Aude Rouyère, Professeur à l'Université de Bordeaux

administratif est l'analyse des impacts environnementaux qui procède la délivrance de l'autorisation à la procédure administrative.

En outre, le juge judiciaire est compétent de protéger les citoyens qui sont affectés par l'émission des ondes électromagnétiques en réparant leur préjudice ainsi qu'en rassurant la non répétition du préjudice à l'avenir. En cadre de référé le juge ordonne la suspension du fonctionnement de l'antenne-relais. La base juridique du raisonnement du juge judiciaire est l'atteinte sur la personnalité des personnes concernées et la violation du principe de précaution.

Chapitre 2 : La mise en place du principe de précaution en cas des antennes-relais de téléphonie mobile selon la juridiction administrative

Section I : La jurisprudence en France

La haute juridiction administrative française, en d'autres termes, le Conseil d'Etat a mis en place, dans un grand nombre d'arrêts, le principe de précaution en liaison avec l'utilisation entendue des antennes-relais de téléphonie mobile et les atteintes qu'elles sont susceptibles de provoquer à la santé du public.

Plus précisément le juge administratif fait en général face à une préoccupation croissante des pouvoirs publics pour la protection de l'environnement. Ce phénomène a conduit à l'adoption d'un important corpus normatif, dont le juge administratif assure quotidiennement la mise en œuvre et l'interprétation. La jurisprudence administrative a ainsi permis de préciser la portée des grands principes et des principaux textes du « droit de l'environnement », y compris le principe de précaution⁸⁴.

84. www.conseil-etat.fr

Le Conseil d'État a fait application du principe de précaution à différents types d'opérations et décisions de l'administration. En quelques lignes, il supporte qu'il appartient à l'autorité saisie d'une demande, tendant à ce qu'un projet soit déclaré d'utilité publique, de rechercher s'il existe des éléments circonstanciés de nature à accréditer l'hypothèse d'un risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé, qui justifierait, en dépit des incertitudes subsistant quant à sa réalité et à sa portée en l'état des connaissances scientifiques, l'application du principe de précaution. Ensuite, elle doit vérifier que les mesures de précaution dont l'opération est assortie ne sont ni insuffisantes, ni excessives, eu égard, d'une part, à la plausibilité et à la gravité du risque et, d'autre part, à l'intérêt de l'opération⁸⁵.

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 19 juillet 2010, a jugé que le principe de précaution est applicable aux antennes relais de téléphonie-mobile. Il s'agit d'une décision importante, puisqu'elle permet au principe de précaution de s'appliquer même sans texte législatif ou réglementaire spécifique. Dans cette affaire, en juin 2006 l'installation d'un pylône de relais de téléphonie dans la commune d'Amboise (Indre-et-Loire), était contestée par une association de riverains en raison des risques sanitaires potentiels. L'Association du Quartier les hautes de Choiseul a demandé l'annulation du jugement du Tribunal Administratif d'Orléans par lequel il a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 20 juin 2006 du maire d'Amboise par laquelle il a autorisé l'installation d'un relais de téléphonie⁸⁶.

En cassation, le Conseil d'Etat a jugé que le principe de précaution s'applique même sans texte au droit de l'urbanisme, et donc à l'autorisation d'installer un pylône qui avait été contestée. Le Conseil d'Etat a considéré que le Tribunal Administratif d'Orléans a commis une erreur de droit en estimant que le principe de précaution énoncé à l'article

85. www.conseil-etat.fr

87. www.dalloz.fr.

5 de la Charte de l'environnement ne peut pas être pris en compte par l'autorité administrative lorsqu'elle se prononce sur l'urbanisme⁸⁷.

Dans son arrêt du 19 juillet 2010, la Haute juridiction précise *«qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que, en l'état des connaissances scientifiques sur les risques pouvant résulter, pour le public, de son exposition aux champs électromagnétiques émis par les antennes de relais de téléphonie mobile, le maire de la commune d'Amboise ait entaché sa décision d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement»*.

Cette décision met fin à la jurisprudence «Bouygues Télécom⁸⁸», dans laquelle le Conseil d'Etat jugeait, au nom de l'indépendance des législations, que le principe de précaution n'était pas applicable à une déclaration de travaux.

En effet, à l'époque, la charte de l'environnement et son fameux article 5 définissant le principe de précaution, n'était pas encore en vigueur. Le principe de précaution n'était opposable qu'aux seuls documents d'urbanisme de valeur réglementaire et non aux décisions individuelles (permis, déclaration de travaux...)

Dans un autre arrêt du Conseil d'Etat du 8-10-2012 la Commune de Lunel a saisi la juridiction suprême en demandant l'annulation du jugement du 10 juin 2010 par lequel le Tribunal Administratif de Montpellier a annulé une décision du maire de Lunel par laquelle il a fait opposition à la déclaration préalable présentée par la Société Française du Radiotéléphone aux fins d'installation d'une station relais de téléphonie mobile⁸⁹.

La Cour a considéré qu'aux termes de l'article 1 et 5 de la Charte de l'environnement, de l'article R.111-15 du code de l'urbanisme, selon lequel, le permis de construire ou la décision prise sur la déclaration préalable de travaux doit respecter les préoccupations

88. www.dalloz.fr.

89. CE, 20 avr. 2005, n° 248233, Sté Bouygues Télécom

90. Recueil Lebon-Recueil des décisions du conseil d'Etat 2012

définies par l'article 110-1 du code de l'environnement, résulte que le principe de précaution s'applique aux activités qui affectent l'environnement, dans de conditions susceptibles de nuire à la santé des populations concernées.

Par suite, en jugeant que les champs radioélectriques émis par les relais de téléphonie mobile qui porteraient atteinte à la santé humaine n'étaient pas de nature à faire regarder les dispositions de l'article 5 de la Charte comme ayant été méconnues, le Tribunal Administratif a commis une erreur de droit. Par conséquent la commune de Lunel peut demander l'annulation de ce jugement⁹⁰.

En octroi, le Conseil d'Etat a mis en application le principe de précaution en cas des antennes-relais dans un arrêt du 30 janvier 2012. Dans l'espèce commentée, le Maire avait rejeté, en vertu du principe de précaution, une déclaration préalable de travaux déposée par un opérateur de téléphonie-mobile.

Pour ce faire, il s'était fondé sur l'article 5 de la Charte de l'environnement sur le principe de précaution⁹¹.

Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 30 janvier 2012, le jugement du tribunal administratif de Montreuil a été censuré. Pour cela, le Conseil d'Etat constate que le risque en cause est incertain et estime qu'en l'état des connaissances, le principe de précaution ne justifie pas que l'installation d'antennes-relais soit empêchée. Pour le Conseil d'Etat, il aurait été nécessaire de rechercher si les éléments circonstanciés étaient de nature, en l'état des connaissances scientifiques et des pièces versées au dossier, à justifier qu'il soit fait opposition à la déclaration préalable déposée en application de la législation sur l'urbanisme⁹².

91. Recueil Lebon-Recueil des décisions du conseil d'Etat 2012

92. www.legifrance.gouv.fr

93. www.legifrance.gouv.fr

Cette décision peut être comparée à celles rendues par les juridictions civiles.

Dans un arrêt qui a fait parler de lui, rendu le 4 février 2009, la Cour d'appel de Versailles a admis qu'une antenne relais avait entraîné un trouble anormal du voisinage et que, même en l'absence de risque certain, la présence de cette antenne créait une crainte légitime⁹³.

Il a toutefois été jugé qu'en l'absence de certitude sur le risque encouru, la responsabilité du propriétaire d'une antenne relais ne pouvait être retenue sur le fondement de la théorie des troubles anormaux du voisinage⁹⁴.

Néanmoins, sur le fondement du principe de précaution, le TGI de Nevers a ordonné la conduite d'une étude et des adaptations de l'implantation de l'antenne en cause.

La Cour d'appel de Montpellier a fait une analyse opposée dans un arrêt du 15 septembre 2011 jugeant que la présence d'antenne relais constitue un trouble manifeste et représente un danger imminent⁹⁵.

La Cour de cassation, statuant également au sujet de champs électromagnétiques, provenant non pas d'antennes relais, mais de lignes à haute tension, a écarté l'application du principe de précaution⁹⁶. A l'appui du pourvoi en cassation, était notamment invoqué l'article L 110-1 du code de l'environnement.

94. CA Versailles, 4 février 2009, n° 08/08755

95. TGI Nevers, 22 avril 2010, Responsabilité civile et assurance 2010, commentaire 275

96. CA Montpellier, 15 septembre 2011, n° 10/04612

97. Civ. 18 mai 2011, n° 10-17645

Pour rejeter le pourvoi, les juges de la Cour de cassation indiquent que la Charte de l'environnement et le principe de précaution ne remettent pas en cause les règles selon lesquelles il appartient à la victime du dommage de rapporter la preuve que celui-ci est la conséquence directe et certaine du fait dommageable.

Ce faisant, et comme certains auteurs l'ont indiqué, la Cour de cassation refuse d'ériger le principe de précaution en principe de responsabilité autonome, mais exige que les éléments classiques de la responsabilité civile soient réunis pour entrer en voie de condamnation⁹⁷.

Aussi, si le juge administratif semble envisager une responsabilité directement fondée sur le principe de précaution, dès lors que certaines conditions sont réunies, ceci semble être écarté par le juge civil, pour lequel il est nécessaire que les conditions habituelles de la responsabilité soient réunies⁹⁸.

Section II : La jurisprudence en Grèce

Les antennes-relais de téléphonie mobile et ses conséquences sur la santé humaine et l'environnement avaient préoccupé continuellement jusqu'à présent les Cours de Justice grecques, notamment dans le cadre de référés. La jurisprudence en cause reste variée, ce qui manifeste la doute scientifique auprès ce sujet. En plus, le grand nombre des décisions témoigne l'inquiétude des citoyens, spécialement de ces qui habitent en proximité avec des installations d'antennes, concernant les conséquences dommageables supposés de l'exposition de la population aux champs électromagnétiques.

98. Le principe de précaution et la responsabilité civile : à propos des champs électromagnétiques – Marion Bary – Responsabilité civile et assurance 2011, étude 11

99. www.village-justice.com/articles/Antennes-relais-principe-precaution,13042.html#3SiLepCMtFXaEMsl.99

Dans la décision 3064/2317/2008 du Tribunal de Première Instance d' Iraklion les habitants d'une certaine région supportent que l'implantation et le fonctionnement d'une station d'antenne-relais de téléphonie mobile sur la terrasse d'un bâtiment, qui se trouve très proche de leurs résidences ainsi que d'une crèche et un collège, porte un danger imminent, d'une part, de dommage de l'environnement et d'autre part de leur santé. Le préjudice subi par les requérants est référé ici comme dommage de leur personnalité protégée par l'article 57 du Code Civil grec. Selon l'article 57 du Code Civil grec chaque personne qui est affectée illégalement à sa personnalité a le droit de demander la levée du préjudice ainsi que la non répétition à l'avenir. Cet article protège le droit sur la personnalité, comme ensemble des biens qui font la synthèse de l'existence de la personne humaine. Ces biens peuvent être, parmi d'autres, la vie, la santé, l'intégrité mentale, l'honneur de chaque personne et certes l'utilisation des biens environnementaux.

Ainsi les habitants demandent la protection face à l'émission des rayonnements électromagnétiques, à travers une réglementation temporaire de la situation, et plus précisément l'interdiction temporaire du fonctionnement de la station.

Le juge grec considère que le fait que les scientifiques n'ont pas encore conclu aux conclusions finales et concrets concernant la dangerosité des champs électromagnétiques pour la santé humaine doit conduire à une plus haute réticence quant à l'implantation des antennes-relais proche des résidences, puisque il est probable que l'exposition de ces personnes au rayonnement puisse mettre en danger leur santé. L'insécurité scientifique fait preuve en faveur de la santé et de l'environnement selon le principe de précaution qui constitue principe général du droit communautaire. Conformément à ce principe on doit prendre des mesures de précaution quand il y a des raisons suffisantes pour supposer que l'implantation de la station de l'antenne-relais cause des dangers de dommage irréparable à la santé corporelle et mentale des requérants ainsi qu'à l'environnement, alors même que la liaison entre l'implantation concernée et des conséquences dommageables ne peut pas être scientifiquement confirmée.

Vu ces éléments, y compris l'absence de la permission d'implantation de la station, les juges ont décidé l'interdiction temporaire du fonctionnement de l'antenne-relais concernée.

Dans une autre décision de la Cour d'appel d'Athènes les juges ont fait les mêmes considérations. En précisant, il a été supposé que selon le principe de précaution, bien qu'il ne soit pas sûr que les conséquences dommageables sur la santé des habitants se trouvent en liaison avec l'installation de l'antenne concernée, des mesures de précaution doivent être prises malgré le doute autour de l'émission des rayonnements électromagnétiques.

Pour conclure il est évident que la jurisprudence des tribunaux judiciaires met au cœur du problème le fait que la science n'a pas encore conclu aux conclusions claires quant à la dangerosité des rayonnements, ce qui justifie, selon une série des décisions, une réticence pour l'implantation des antennes-relais. Les requêtes présentées devant les tribunaux ont utilisé comme motif principal aux dispositions de l'article 57 du Code Civil concernant la personnalité. Contrairement au Conseil d'Etat les tribunaux judiciaires ont introduit explicitement le principe de précaution aux décisions qui se réfèrent aux conséquences de l'exposition aux champs électromagnétiques. Pour ainsi dire, en cas d'incertitude scientifique, la jurisprudence admet la preuve en faveur de la protection de la santé⁹⁹.

La jurisprudence du Conseil d'Etat indique que la haute juridiction administrative grecque n'a pas encore intégré le doute scientifique qui existe pour les conséquences du rayonnement électromagnétique à la santé humaine.

Le seul cas dans lequel la grande assemblée a invoqué pour la première fois le principe de précaution est celui de l'arrêt 1681/2002 à laquelle, en tenant en compte l'incertitude

100. www.synigoros.gr

scientifique, a annulé l'aval des conditions environnementales en raison d'absence des expertises de santé de l'élaboration de l'étude des conséquences environnementales.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et articles français

1. JEGOUZO YVES, « Les principes généraux du droit de l'environnement », Revue française de droit administratif (RFDA), 1996, n°2

2. Philippe KOURILSKI-Geneviève VINEY, LE PRINCIPE DE PRECAUTION, RAPPORT AU PREMIER MINISTRE
3. Société des ingénieurs et scientifiques de France (IESF), LES CAHIERS, OCTOBRE 2015- POUR UNE APPLICATION RAISONNEE DU PRINCIPE DE PRECAUTION
4. M.BEDJAOUI (op.cit., p.362)
5. Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges, Directeur scientifique du CRIDEAU, Président adjoint de la Commission droit de l'environnement de l'IUCN, LE PRINCIPE DE PRECAUTION
6. Yves Petit, Environnement-Répertoire de droit international, Principe de précaution, Janvier 2010.
7. Dominique Auverlot, Joel Hamelin, Jean-Luc Pujol, Le principe de précaution: quelques réflexions sur sa mise en œuvre, Document de travail du Commissariat général à la stratégie et à la prospective (No 2013-05,septembre)
8. C.Noiville, "Principe de précaution et Organisation mondiale du commerce..»,p.276
9. P. M.Dupuy Le principe de précaution et le droit international de la mer mélanges à L.Lucchini et J.P. Queneudec, Pedone 2003, p. 205
10. Le CE et le principe de précaution, Chronique d'une naissance annoncée, Publié in Journal des Tribunaux, Bruxelles, Larcier, livraison du 28 février 2004, pages

169 à 179, Michel Pâques, Professeur ordinaire à l'Université de Liège, Été 2003

11. Conseil d'Etat, Rapport public, 1998, Réflexions sur le droit de la santé, Paris, La Documentation Française 1998

12. Juris Classeur Périodique (JCP) 1998, II-10216

13. Comm. Richard droit de l'environnement 2005 no 126 p. 39/ note L.Benoit Environnement J.CL. juin 2004 p.26

14. AJDA n°21, 2005, p.1191

15. M.Boris BARRAUD « L'épique contentieux des antennes relais de téléphonie mobile de l'incertitude scientifique à l'insécurité juridique »

16. MAITRE ANTHONY BEM, Les Maires ne peuvent pas interdire l'installation d'antennes relais de téléphonie mobile, Article juridique publié le 27/10/2011

17. FALLAIT PAS FAIRE DU DROIT, La référence du droit en ligne Antennes de téléphonie mobile et exclusivité de la police administrative spéciale des ondes

18. Commentaire de G.LOISEAU-Antennes-relais :le juge judiciaire compétent mais pas trop (CCE n°12 Décembre 2012 comm.133)

19. FICHE PRATIQUE: LES ANTENNES-RELAIS

20. TGI Nevers, 22 avril 2010, Responsabilité civile et assurance 2010, commentaire 275

21. Le principe de précaution et la responsabilité civile : à propos des champs électromagnétiques – Marion Bary – Responsabilité civile et assurance 2011, étude 11

Ouvrages grecques

22. ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΙΩ.ΔΕΛΛΗ, ΚΟΙΝΟΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ-Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ 1998 /

23. ΟΙ ΚΕΡΑΙΕΣ ΚΙΝΗΤΗΣ ΤΗΛΕΦΩΝΙΑΣ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΕΛΤΙΣΤΗΣ ΔΙΑΘΕΣΙΜΗΣ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ, ΜΑΝΟΛΗΣ ΒΟΥΤΥΡΑΚΗΣ

24. ΓΙΩΡΓΟΣ ΜΠΑΛΙΑΣ, Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ, ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, ΠΡΟΛΟΓΟΣ Γ.ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

25. Η αρχή της προφύλαξης, The precautionary principle, Le principe de précaution/ ΕλληνικήΕταιρεία Δικαίου του περιβάλλοντος, Hellenic Environmental Law Society, edit by Georges Kremlis, Georges Balias, Antonios Sifakis

26. Το ελληνικό νομικό πλαίσιο για την αδειοδότηση κεραιών κινητής τηλεφωνίας, Αγγλαιο Δημητροπούλου Εφετης ΔΔ

Ouvrages anglais

27. V.R.Walker, « Keeping the WTO from Becoming the « World TranscienceOrganization :scientific Uncertainty Science Policy and Factfinding in the Growth Hormones Dispute”,Cornell International Law Journal,Vol.31,N°2,1998,p.305.
28. K.Barret / C. Raffensperger, “Precautionary science”, in: C. Raffensperger / L.Tichner, (Eds), Protecting Public Health and the Environment, Implementing the Precautionary Principle

Sites

29. www.franceinfo.fr
30. www.village-justice.com/articles/Antennes-relais-principe-precaution,13042.html#3SiLepCMtFXaEMsl.99
31. www.blogs.univ-poitiers.fr
32. www.topsante.com
33. <http://www.eett.gr/opencms/opencms/EETT/>
34. www.leparticulier.fr
35. www.conseil-etat.fr
36. www.dalloz.fr.
37. www.legifrance.gouv.fr
38. www.synigoros.gr
39. www.orange.fr

Jurisprudence

40. C.E.Ass. 9 avril 1993, Bianchi. Rec. P. 127- l'affaire fameuse du sang contaminé

41. CE, ass., 26/10/2011, Commune de Saint-Denis

42. CE, 20 avr. 2005, n° 248233, Sté Bouygues Télécom

43. Recueil Lebon-Recueil des décisions du conseil d'Etat 2012

44. CA Versailles, 4 février 2009, n° 08/08755

45. CA Montpellier, 15 septembre 2011, n° 10/04612

46. CA, Chambre Civ. 18 mai 2011, n° 10-17645