

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE TOULOUSE
REQUÊTE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

POUR :

Version anonymisée

Ayant pour avocat :

ADAES Avocats
Me Vincent CORNELOUP
Spécialiste en droit public
26 rue Vignon
75009 PARIS
01.48.56.71.56
v.corneloup@adaes-avocats.com

CONTRE :

L'arrêté en date du 21 décembre 2023 par lequel le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 12066 23 A0034 présentée par la société CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES relative à l'installation d'une antenne 4G, sur un terrain sis au Lieu-dit « ROUQUAIROLS » sur le territoire communal.

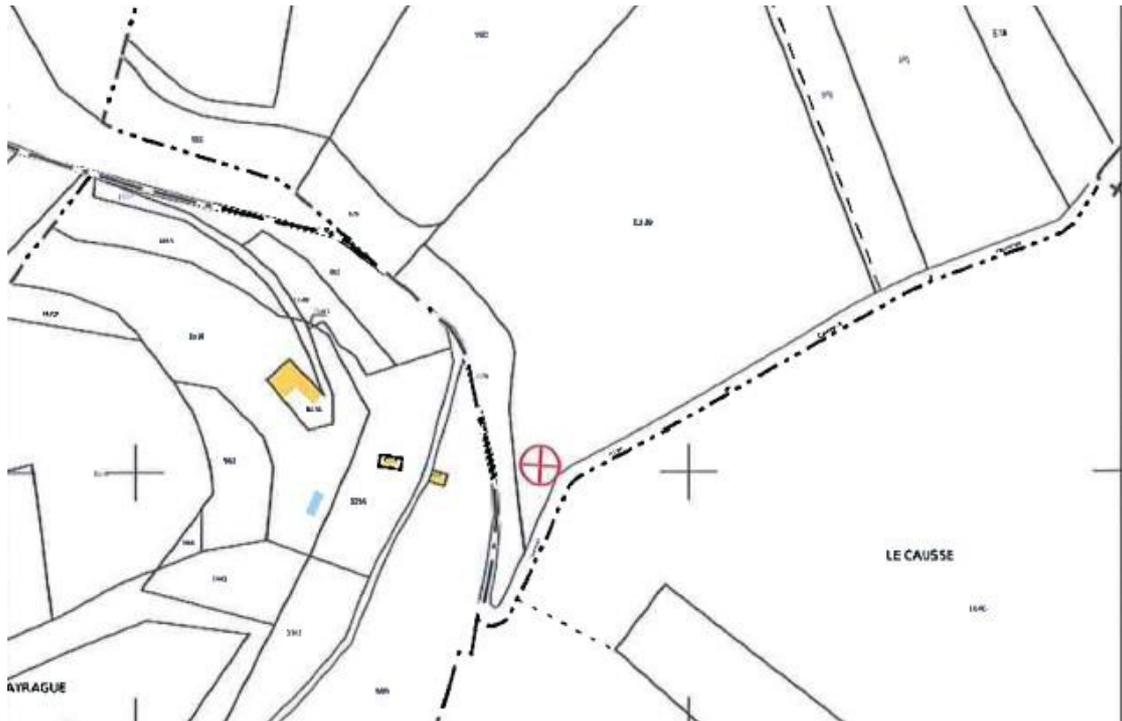
Pièce n°1



I. FAITS ET PROCÉDURE

I.1.

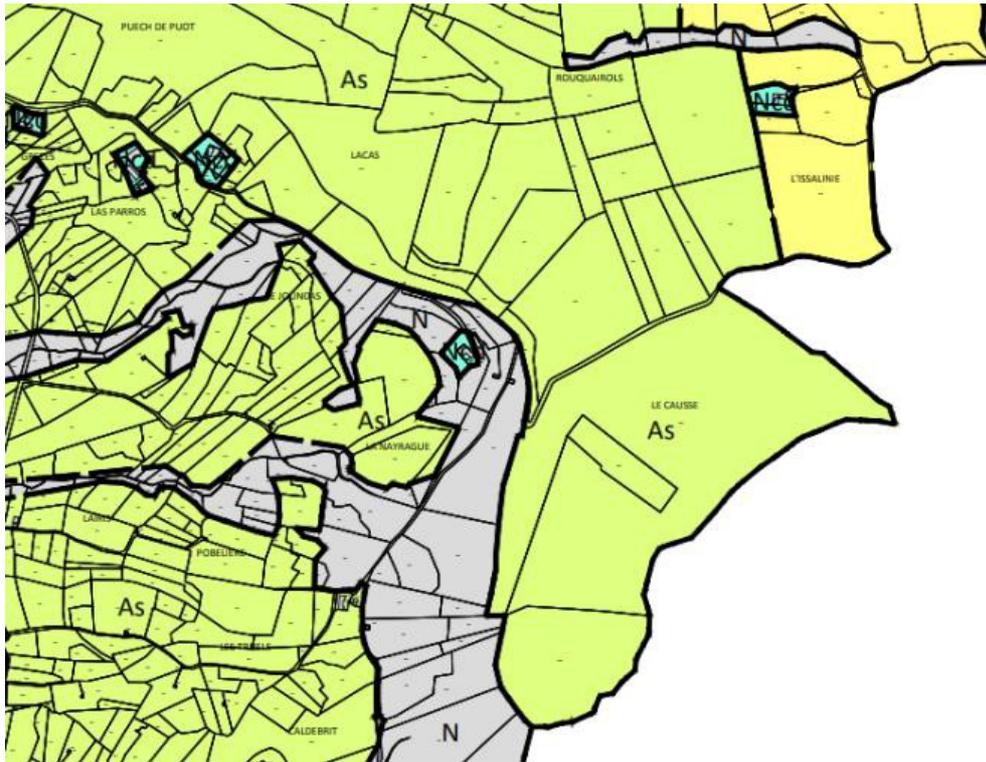
Le 30 novembre 2023, les services de la Mairie de CLAIRVAUX D'AVEYRON ont reçu un dossier de déclaration préalable n° DP 078 505 23 M 0008 déposé par la société CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES pour l'implantation d'une antenne 4G sur la parcelle cadastrée B1220, sis au Lieu-dit « ROUQUAIROLS » sur le territoire communal :



Pièce n°2

Ce terrain est situé en zone classée As du PLU de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON, approuvé le 19 novembre 2012 et révisé le 11 juillet 2017.

Ce terrain jouxte une zone classée N :



Règlement graphique du PLU

I.2.

Par un arrêté en date du 21 décembre 2023, le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON ne s'est pas opposé à cette déclaration préalable n° DP 12066 23 A0034 de la société CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES.

Par la présente requête,(...) demandent au Tribunal administratif de TOULOUSE d'annuler cet arrêté de non-opposition en date du 21 décembre 2023.



II. DISCUSSION

II.1. SUR LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

Il sera ci-après démontré que la requête des requérants est parfaitement recevable dès lors que :

- La requête n'est pas tardive (II.1.A) ;
- La preuve de l'occupation régulière de leurs biens est apportée (II.2.B) ;
- Les requérants disposent bien d'un intérêt à agir (II.2.C).

A) Sur le respect des dispositions de l'article R. 600-2 du code de l'urbanisme

En droit, aux termes des dispositions de l'article R. 600-2 du Code de l'urbanisme :

« Le délai de recours contentieux à l'encontre d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable ou d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir court à l'égard des tiers à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain des pièces mentionnées à l'article R. 424-15 ».

En l'espèce, l'arrêté de non-opposition à déclaration préalable n° DP 12066 23 A0034 a été adopté le 21 décembre 2021.

Cet arrêté litigieux n'a donc pas pu être affiché avant cette date sur le terrain d'assiette du projet.

La requête est donc pleinement recevable au regard des dispositions l'article R. 600-2 du Code de l'urbanisme.

B) Sur le respect des dispositions de l'article R. 600-4 du Code de l'urbanisme

En droit, aux termes des dispositions de l'article R. 600-4 du Code de l'urbanisme :

« Les requêtes dirigées contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code doivent, à peine d'irrecevabilité, être accompagnées du titre de propriété, de la promesse de vente, du bail, du contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation, du contrat de bail, ou de tout autre acte de nature à établir le caractère régulier de l'occupation ou de la détention de son bien par le requérant (...) ».

En l'espèce, les requérants produisent bien, à l'appui de la présente requête, la preuve de l'occupation régulière de leurs biens d'habitation.

Pièce n°3

Les dispositions de l'article R.600-4 du Code de l'urbanisme sont ainsi respectées.

La requête est donc recevable.

C) Sur le respect des dispositions de l'article L. 600-1-2 du Code de l'urbanisme

En droit, aux termes des dispositions de l'article L. 600-1-2 du Code de l'urbanisme :

*« Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont **de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement** ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation (...) ».*

Depuis la loi ELAN du 23 novembre 2018, ces dispositions sont applicables aux décisions de non-opposition à déclaration préalable.

Il est de jurisprudence constante que les voisins immédiats du projet de construction disposent en principe d'un intérêt à agir contre ce projet dès lors qu'ils font état d'éléments relatifs à la nature, l'importance et la localisation du projet :

*« 2. Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien ; qu'il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité ; que le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci ; **qu'eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.***

5. Considérant qu'en jugeant que M. C...ne justifiait pas d'un intérêt à agir contre le permis de construire attaqué, alors qu'il invoquait dans sa demande au tribunal être occupant d'un bien immobilier situé à proximité immédiate de la parcelle d'assiette du projet, au numéro 6 de la même voie, et faisait valoir qu'il subirait nécessairement les conséquences de ce projet, s'agissant de sa vue et de son cadre de vie, ainsi que les troubles occasionnés par les travaux dans la jouissance paisible de son bien, en ayant d'ailleurs joint à sa requête le recours gracieux adressé au maire de Marseille, lequel mentionnait notamment une hauteur de l'immeuble projeté supérieure à dix mètres et la perspective de difficultés de circulation importantes, le président de la 2^{ème} chambre du tribunal administratif de Marseille a inexactement qualifié les faits de l'espèce ».

CE, 13 avril 2016, n°389798

Il convient de souligner que la qualification de « *voisin immédiat* » ne repose pas sur la seule prise en compte de la distance qui sépare la parcelle du requérant de celle sur laquelle la construction est projetée :

*« 2. La cour a jugé que M. A...ne justifiait pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, dès lors qu'il est propriétaire d'une maison d'habitation sur une parcelle située à l'est de la parcelle d'assiette du projet, dont elle est distante d'environ 160 mètres, et que la visibilité qu'il aura de la construction projetée sera très limitée compte tenu de la configuration des lieux et de la dimension de l'édifice. **En se prononçant ainsi, alors qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que le projet est situé dans un secteur naturel et que M. A...est le voisin immédiat de la construction projetée, dont il n'est séparé que par une parcelle non construite, la cour a commis une erreur de qualification juridique.** Par, suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, le requérant est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ».*

CE, 13 février 2019, n°410004



Pour les autres tiers, plus éloignés du projet, il leur appartient de démontrer que ce projet sera susceptible de porter une atteinte directe à leurs conditions d'utilisation, d'occupation ou de jouissance de leur bien.

CE, 18 mars 2019, n°422460

CE, 10 juin 2015, n°386121

En matière d'antenne relais, cette atteinte directe à leurs conditions d'utilisation, d'occupation ou de jouissance peut être constituée par une nuisance esthétique ou visuelle ou encore par l'inquiétude que peut causer ce type d'installation en raison du possible danger représenté par l'exposition aux ondes électromagnétiques.

➤ **S'agissant de la nuisance visuelle et esthétique**

La jurisprudence tient avant tout compte de la visibilité de l'antenne-relais depuis la propriété du requérant, compte tenu de la configuration des lieux et des caractéristiques du projet, notamment de sa hauteur :

« (...) Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier que le projet de la société Orange porte sur l'installation d'une antenne-relais de téléphonie mobile d'une hauteur de 36 mètres ; que les requérants sont propriétaires de parcelles situées à proximité, en particulier M. XXX qui sont à une distance inférieure à 300 mètres ; qu'il n'est pas sérieusement contesté que l'installation, compte tenu de sa hauteur et malgré la végétation environnante, sera visible depuis leurs propriétés ;

Considérant qu'il suit de là que la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir des requérants opposée par la commune de Saint-Aubin-de-Médoc et la société Orange doit être rejetée ».

TA Bordeaux, 7 décembre 2017, n°1604063

TA Rennes, 12 novembre 2020, n° 2004456

Il est classiquement admis que cette atteinte visuelle et esthétique dont les requérants auront à souffrir est bien de nature à affecter les conditions d'occupation, d'utilisation et de jouissance de leurs biens :

*« 2. La requête introductive de la présente instance a été présentée pour M. B et M. A, M. J et Mme E. M. A, M. J et Mme E ont présenté par ailleurs des mémoires en intervention au soutien des conclusions d'annulation de la requête introductive d'instance qu'ils avaient eux-mêmes introduite. **Il ressort des pièces du dossier que M. J et Mme E sont des voisins immédiats du projet et que, si M. A est propriétaire d'une maison d'habitation située à une centaine de mètres du projet, il n'est pas contesté qu'il aura des vues sur l'antenne en litige.** Ainsi, dès lors que les intéressés auraient eu qualité pour introduire eux-mêmes une requête de première instance contre le permis de construire en litige, ils sont bien recevables à interjeter appel du jugement rendu contrairement aux conclusions de leur intervention. Ils ne sont pas, en revanche, recevables à présenter parallèlement des écritures en intervention au soutien de la requête et leurs conclusions présentées à cette fin ne peuvent qu'être rejetées ».*

CAA de Versailles, 27 avril 2022, n°19VE04285

*« 5. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la parcelle d'assiette du projet jouxte la propriété de M. D, depuis laquelle l'intéressé aura une visibilité sur l'antenne de télécommunication envisagée, de 30 mètres de hauteur. **Eu égard aux caractéristiques du projet et à sa proximité immédiate avec la maison d'habitation de M. D, une atteinte à la vue dont dispose ce dernier résultera nécessairement de l'implantation de l'antenne autorisée par l'autorisation d'urbanisme en litige, celle-ci dépassant la végétation environnante.** Dès lors, M. D doit être regardé, dans ces circonstances, comme justifiant d'un intérêt à agir à l'encontre de cette autorisation. La fin de non-recevoir opposée par la commune de Sainte-Rose doit, par suite, être écartée, sans qu'il soit besoin de statuer sur l'intérêt pour agir des autres requérants ».*

TA Guadeloupe, 31 janvier 2024, n° 2300868

« 5. Si la commune et la société font valoir que les requérants ne disposent d'aucun intérêt à agir, une demande collective tendant à l'annulation pour excès de pouvoir d'une autorisation d'urbanisme est recevable dès lors qu'au moins un des signataires de cette demande a intérêt à l'annulation de la décision attaquée. Or, en l'espèce, M. B, propriétaire des parcelles cadastrées n°s 171, 172 et 173, sur lesquelles est installée sa maison d'habitation, située à 200 mètres du terrain d'assiette du projet, justifie par les pièces qu'il produit avoir une vue directe sur le projet, que les arbres de hautes cimes ne permettent pas de cacher eu égard à la configuration des lieux, alors que l'environnement était, avant l'intervention de la construction, dénué de toute construction ou installation similaire et constitué de champs et d'habitats épars. Eu égard à la nuisance visuelle induite par le projet qu'il fait ainsi valoir, il justifie en l'espèce, alors même qu'il n'est pas voisin immédiat du projet d'un intérêt à agir au sens de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme. Par suite, la requête collective est recevable ».

TA Toulouse, 28 septembre 2023, n° 2004585

➤ **S'agissant du trouble causé par l'inquiétude liée à l'exposition aux ondes électromagnétiques**

La Cour administrative d'appel de Paris a précisé qu'il était parfaitement possible de reconnaître l'intérêt à agir des requérants en raison du possible danger représenté par l'exposition aux ondes électromagnétiques générées tout en rejetant, sur le fond, le grief tiré de la violation du principe de précaution :

« Il ressort des pièces du dossier que la demande de première instance a été présentée par des propriétaires d'appartements situés au 49, 54 et 56 rue Championnet à Paris 18e qui ont donc la qualité de voisins immédiats de la parcelle d'assiette du projet en litige. Pour justifier de leur intérêt à agir, les intéressés se sont prévalus de la nature du projet et plus particulièrement **du danger représenté par l'exposition aux ondes électromagnétiques générées par ce relais de téléphonie mobile en toiture, à proximité immédiate de leur habitation, notamment pour leurs jeunes enfants en produisant des extraits d'études relatives à l'impact des ondes électromagnétiques sur la santé humaine.** Si la société Free Mobile fait valoir que les risques invoqués ne sont pas établis, le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité d'une requête au vu des éléments versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. **Ainsi, en jugeant que la demande de M. M... et autres était recevable et en écartant au fond le moyen tiré d'une méconnaissance du principe de précaution, les premiers juges n'ont pas entaché leur jugement d'une contradiction de motifs.** En toute hypothèse, M. M... et autres se sont également prévalus de **nuisances esthétiques et d'une perte de valeur vénale de leurs appartements et justifiaient ainsi, compte tenu de leur qualité de voisins immédiats, d'intérêts leur donnant qualité pour agir à l'encontre de la décision de la maire de Paris de ne pas s'opposer aux travaux pour lesquels la société Free Mobile avait déposé une déclaration préalable.** Par suite, la société Free Mobile n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Paris a admis la recevabilité de la demande dirigée contre la décision du 23 janvier 2017 ».

CAA Paris, 1^{er} octobre 2020, n°18PA02648

L'intérêt à agir d'un requérant peut donc aussi être démontré lorsqu'il fait valoir les risques pour la santé résultant de l'installation litigieuse de l'antenne, en particulier pour les enfants.

Ces risques peuvent être établis par la production d'extraits d'études relatives à l'impact des ondes électromagnétiques sur la santé humaine.

Notons que l'intérêt à agir peut, en outre, être reconnu sur ces deux fondements à la fois :

« Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt



à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Il appartient ensuite au juge de l'excès de pouvoir de former sa conviction sur la recevabilité de la requête au vu des éléments versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

3. M. E et Mme B sont locataires d'un appartement sis au sixième et dernier étage de l'immeuble du 110 Rue Saint-Dominique dans le septième arrondissement de Paris. Cet immeuble accueille en toiture le projet de travaux déclarés pour l'installation d'un relais de téléphonie mobile, qui a fait l'objet de l'arrêté contesté de non opposition du 26 mai 2016 de la maire de Paris. **Les intéressés se sont prévalus des nuisances esthétiques qui seraient engendrées par le projet situé dans le champ de visibilité d'un immeuble inscrit à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, ainsi que du danger représenté par l'exposition aux ondes électromagnétiques générées par ce relais de téléphonie mobile en toiture, à proximité immédiate de leur habitation, et notamment de la chambre de leurs enfants, moyen opérant.** Dès lors, il revient au juge d'écartier le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger des auteurs du recours qu'ils apportent la preuve du caractère certain des atteintes qu'ils invoquent au soutien de la recevabilité de celui-ci. En toute hypothèse, les antennes-relais seront parfaitement visibles du balcon des intimés. **Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la société Orange ne peut qu'être écartée ».**

CAA Paris, 9 mai 2019, n° 18PA02378
CAA Nantes, 3 juillet 2020, 19NT01899

En l'espèce, examinons d'abord la situation de Monsieur(...)

(...)

En effet, il convient de relever la géographie tout à fait particulière du paysage avoisinant le terrain d'assiette du projet et les caractéristiques de ce dernier :



Compte tenu de cette configuration particulière, les requérants auront à souffrir d'une vue indéniable sur l'antenne-relais.

Cette vue sur l'antenne-relais constitue une atteinte visuelle et esthétique de nature à porter atteinte aux conditions d'occupation et de jouissance des biens des requérants, avec d'autant plus d'acuité qu'ils jouissaient jusque lors d'une vue préservée sur la ligne de crête du causse surplombant Bruéjous, paysage naturel emblématique du territoire.

(...)

Dans ces conditions, l'intérêt à agir des requérants est caractérisé.

De plus, le seul fait d'être une exploitation agricole ne suffit pas à écarter son intérêt à agir.

TA Dijon, 16 novembre 2023, n° 2200827

Or, il convient de souligner que les consorts MATHA, en tant qu'ils sont propriétaires des nombreux vignobles très proches de l'antenne-relais litigieuses, auront également à souffrir, de ce point de vue, de son implantation :



L'antenne sera implantée derrière le saut (où d'ailleurs peuvent être remarqués les parapentistes)



Vue depuis les vignes



Vue depuis les vignes

Or, l'atteinte visuelle est très clairement établie depuis ces vignes appartenant aux consorts MATHA, alors même qu'elles sont protégées par l'AOP Marcillac.

De même, l'implantation de la construction litigieuse est « *de nature à porter atteinte à l'aire ou aux conditions de production, à la qualité ou à l'image du produit d'appellation* » au sens des dispositions l'article L.643-4 du Code de l'urbanisme.

Ce constat explique d'ailleurs pourquoi le Bureau de l'Appellation d'Origine Protégée du vignoble de Vallon de Marcillac s'est prononcé contre toute implantation.

LaDépêche.fr

Le pylône-relais de la discorde à Clairvaux, 15 mai 2023

En second lieu, les champs électromagnétiques émis par les antennes s'étendront bien au-delà des propriétés de requérants, créant un risque pour leur santé.

À cet effet, de nombreuses études scientifiques démontrent qu'il est strictement impossible d'affirmer en l'état actuel des connaissances que les champs des ondes électromagnétiques seraient sans aucun danger pour l'Homme.

Bien au contraire, certaines de ces études démontrent les risques que ces ondes peuvent avoir sur la santé humaine (cf. *infra*).

C'est ainsi que dès 2016, un décret a été promulgué et tend à la protection des travailleurs contre les risques dus aux champs électromagnétiques.

Pièce n° 6

Or, les consorts MATHA ainsi que les nombreux ouvriers et ouvrières viticoles qui œuvrent dans les vignes leur appartenant seront exposés quotidiennement.

Ils le seront, sur le plateau, à des niveaux supérieurs au niveau global d'exposition supérieur ou égal à 6V/m, critère de caractérisation des points dits « atypiques » par l'ANFR (« *lieux dans lesquels le niveau d'exposition aux champs électromagnétiques dépasse substantiellement celui généralement observé à l'échelle nationale* »).

Pièce n°7

L'absence de risques pour la santé humaine n'est donc pas acquise, bien au contraire.

De plus, Madame (...) ont une fille de 11 ans.

Pièce n°10

Or, comme l'a relevé l'ANSES, s'agissant des expositions « environnementales » :

« C'est-à-dire liées à des sources lointaines (telles que les antennes relais de téléphonie mobile ou les émetteurs de radio et télédiffusion), la petite taille des enfants peut, par effet de résonance, engendrer des expositions moyennes sur le corps entier plus élevées que pour les adultes. (...) l'Agence recommande, dans ce contexte, que les niveaux de référence visant à limiter l'exposition environnementale aux champs électromagnétiques radiofréquences (liée aux sources lointaines) soient reconsidérés, afin d'assurer des marges de sécurité suffisamment grandes pour protéger la santé et la sécurité de la population générale, et tout particulièrement celles des enfants ».

Pièce n° 8

Voir également Pièce n°9

Ni l'opérateur, ni même aucune autorité publique, ne sont en mesure de garantir l'innocuité de cette exposition (*le cas échéant, l'on voit mal les raisons pour lesquelles l'ANSES aurait alors recommandé de revoir les valeurs limites d'exposition, particulièrement à l'égard des enfants*).



Par sa nature même, le projet de construction de CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES peut ainsi générer des risques pour la santé humaine, et en particulier, compte tenu des azimuts de l'antenne-relais, pour les requérants.

À l'instar de ce qui a été jugé par la Cour administrative d'appel de Paris, dans l'arrêt du 9 mai 2019 (n°18PA02378), et sans que les requérants aient besoin d'apporter la preuve du caractère certain des atteintes qu'ils invoquent, leur intérêt à agir est acquis dès lors qu'ils seront soumis à cette exposition aux champs électromagnétiques qui peut avoir des incidences sur leur santé.

Il résulte de tout ce qui précède que l'intérêt à agir des requérants à l'encontre de la décision de non-opposition du 21 décembre 2023 est par conséquent acquis.

La requête est donc parfaitement recevable.

II.2. SUR L'ILLÉGALITÉ DE L'ARRÊTÉ DE NON-OPPOSITION

Il sera ci-après démontré que l'arrêté de non-opposition à déclaration préalable a été pris :

- En violation des articles R. 421-1 et R. 421-9 du Code de l'urbanisme (II.2.A) ;
- En violation des articles L.111-11 et L. 332-15 du Code de l'urbanisme et l'erreur de droit dans le recours à l'article L. 332-8 du même Code (II.2.B) ;
- En violation de l'article A2 du PLU (II.2.C) ;
- En violation de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme et A3 du PLU (II.2.D) ;
- En violation de l'article R. 111-27 du Code de l'urbanisme (II.2.E) ;
- En violation du principe de précaution (II.2.F).

A. Sur la violation des articles R. 421-1 et R. 421-9 du Code de l'urbanisme

En droit, en vertu des dispositions de l'article R. 421-1 du Code de l'urbanisme :

« Les constructions nouvelles doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire, à l'exception :

a) Des constructions mentionnées aux articles R. 421-2 à R. 421-8-2 qui sont dispensées de toute formalité au titre du Code de l'urbanisme ;

b) Des constructions mentionnées aux articles R. 421-9 à R. 421-12 qui doivent faire l'objet d'une déclaration préalable ».

Par principe, toute nouvelle construction est soumise à la délivrance d'un permis construire, à moins de relever des cas mentionnés aux articles R. 421-2 à R. 421-8-2 du Code de l'urbanisme (aucune autorisation d'urbanisme nécessaire) ou aux articles R. 421-9 à R. 421-12 de ce même Code (régime de la déclaration préalable).

En d'autres termes, si une construction nouvelle n'entre pas dans le champ d'application de l'un de ces articles, alors elle est nécessairement soumise à la délivrance d'un permis de construire.

En vertu des dispositions de l'article R. 421-9 du Code de l'urbanisme :

« En dehors du périmètre des sites patrimoniaux remarquables, des abords des monuments historiques et des sites classés ou en instance de classement, les constructions nouvelles suivantes doivent être précédées d'une déclaration préalable, à l'exception des cas mentionnés à la sous-section 2 ci-dessus :

[...]

*j) Les antennes relais de radiotéléphonie mobile et leurs systèmes d'accroche, quelle que soit leur hauteur, et les locaux ou installations techniques nécessaires à leur fonctionnement **dès lors que ces locaux ou installations techniques ont une surface de plancher et une emprise au sol supérieures à 5 m² et inférieures ou égales à 20 m²** ».*

Le terme « ET » implique que les antennes-relais doivent être soumises à déclaration préalable si et seulement si le projet crée une emprise au sol supérieure à 5m² et inférieure ou égale à 20m² et une surface de plancher supérieure à 5m² et inférieure ou égale à 20m² - les deux conditions étant donc cumulatives.

C'est ce qu'a indiqué le Juge des référés du Tribunal administratif de RENNES dans son ordonnance du 9 août 2022 :



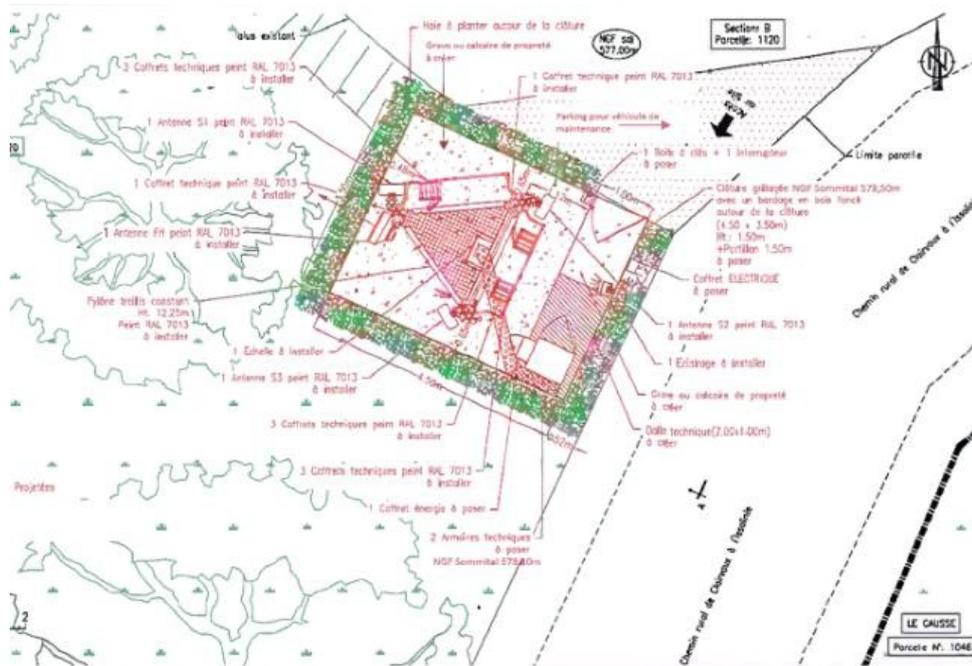
11. Enfin, si, en l'absence d'installations techniques, le j) de l'article R. 421-9 pourrait être lu comme soumettant au régime de la déclaration préalable de travaux tout projet d'antennes-relais de téléphonie mobile et leurs systèmes d'accroches, quelles que soient leur hauteur, leur emprise au sol ou leur surface de plancher, il n'autorise littéralement l'application du régime de la déclaration préalable en présence de locaux ou d'installations techniques que dans l'hypothèse où ces locaux ou installations présentent, cumulativement, une surface de plancher et une emprise au sol chacune supérieure à 5 m² et inférieure ou égale à 20 m².

TA Rennes, Ord., 9 août 2022, n°2203709

À toutes fins utiles, l'article L. 111-14 du Code de l'urbanisme définit la surface de plancher des constructions de la manière suivante :

« (...), la surface de plancher de la construction s'entend de la somme des surfaces de plancher closes et couvertes, sous une hauteur de plafond supérieure à 1,80 m, calculée à partir du nu intérieur des façades du bâtiment. »

En l'espèce, les plans joints au dossier de déclaration préalable de CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES manifestent la présence de locaux ou d'installations techniques :



Pièce n°2

S'agissant de l'emprise au sol, l'opérateur indique que l'état projeté est de 5.10m².

En revanche, de toute évidence, le projet ne crée pas de surface de plancher (ni le pylône, ni les armoires techniques).

Dans ces circonstances, le projet a bien une emprise au sol comprise entre 5 et 20m², mais sa surface de plancher est, quant à elle, inférieure à 5m².

Dès lors, les dispositions des articles précédemment cités sont méconnues car il aurait fallu faire une demande de permis de construire, et non une simple déclaration préalable de travaux.

L'arrêté litigieux en date du 21 décembre 2023 est donc illégal et sera, de fait, annulé.

B. Sur la violation des articles L.111-11 et L. 332-15 du Code de l'urbanisme et l'erreur de droit dans le recours à l'article L. 332-8 du même Code :

En droit, en vertu des dispositions de l'article L. 111-11 du Code de l'urbanisme :

« Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés.

Lorsqu'un projet fait l'objet d'une déclaration préalable, l'autorité compétente doit s'opposer à sa réalisation lorsque les conditions mentionnées au premier alinéa ne sont pas réunies ».

Il est de jurisprudence constante que :

« Ces dispositions poursuivent notamment le but d'intérêt général d'éviter à la collectivité publique ou au concessionnaire d'être contraints, par le seul effet d'une initiative privée, de réaliser des travaux d'extension ou de renforcement des réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou d'électricité et de garantir leur cohérence et leur bon fonctionnement, en prenant en compte les perspectives d'urbanisation et de développement de la collectivité. Il en résulte qu'une autorisation d'urbanisme ne peut être accordée lorsque, d'une part, des travaux d'extension ou de renforcement de la capacité des réseaux publics sont nécessaires à la desserte de la construction projetée et, d'autre part, l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés, après avoir, le cas échéant, accompli les diligences appropriées pour recueillir les informations nécessaires à son appréciation ».

Par exemple, CAA de Nancy, 30 juin 2022, n°19NC02037

Il a ainsi été jugé sur le fondement de cet article que :

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les modalités de raccordement au réseau public d'électricité de l'installation projetée ne sont précisées ni dans le dossier joint à la déclaration préalable déposée par la société Orange, ni dans l'arrêté attaqué de non-opposition ; que, d'une part, il n'est pas contesté que le terrain d'assiette du projet n'est pas desservi par le réseau public d'électricité et que l'exécution de travaux sur ce réseau est rendue nécessaire par le projet ; qu'il n'est pas démontré, ni même allégué que le branchement au réseau ne nécessiterait qu'un raccordement empruntant, en tout ou partie, des voies ou emprises publiques de moins de cent mètres et que ce branchement relèverait des seuls équipements propres à l'opération, au sens de l'article L. 332-15 du code de l'urbanisme ; que, d'autre part, le maire de Saint-Aubin-de-Médoc n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou quel concessionnaire de service public les travaux nécessaires à la desserte du terrain d'assiette du projet doivent être exécutés ; qu'à cet égard, la commune n'établit pas avoir accompli les diligences appropriées pour recueillir les indications nécessaires à son appréciation relative à ces travaux ; que, dans ces conditions et comme le soutiennent les requérants, l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme ;

TA Bordeaux, 7 décembre 2017, n°1604063

Par ailleurs, il a récemment été jugé que :

3. Ces dispositions poursuivent notamment le but d'intérêt général d'éviter à la collectivité publique ou au concessionnaire d'être contraints, par le seul effet d'une initiative privée, de réaliser des travaux d'extension ou de renforcement des réseaux publics, sans prise en compte des perspectives d'urbanisation et de développement de la collectivité, et de garantir leur cohérence et leur bon fonctionnement. Une autorisation d'urbanisme doit être refusée lorsque, d'une part, des travaux d'extension ou de renforcement de la capacité des réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou d'électricité sont nécessaires à la desserte de la construction projetée et que, d'autre part, l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés,



après avoir, le cas échéant, accompli les diligences appropriées pour recueillir les informations nécessaires à son appréciation.

6. Pour s'opposer à la déclaration de travaux déposée par la société Orange, le maire de Saint-André, après avoir rappelé le contenu de l'article L. 111-11 du Code de l'urbanisme, **a retenu que la commune n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public les travaux d'extension du réseau public de distribution d'électricité doivent être exécutés.**

7. Il ressort du plan intitulé « raccordement énergie » joint au dossier de déclaration préalable déposé par la société Orange, que le projet prévoit, afin d'assurer la desserte de la station relais de téléphonie mobile par le réseau public de distribution d'électricité, une extension de ce réseau sur une longueur d'environ 150 mètres. La société Enedis, consultée dans le cadre de l'instruction de ce dossier en sa qualité de gestionnaire du réseau en cause, a indiqué, dans son avis émis le 3 août 2017, qu'une extension de ce réseau public d'une longueur de « 195 mètres en dehors du terrain d'assiette de l'opération » serait nécessaire et qu'une contribution financière d'un montant de 11 011,39 euros hors taxes serait due par la commune. Cet avis précise en outre que les travaux pourraient être réalisés dans un délai de quatre à six mois après l'ordre de service de la collectivité et l'accord du client. La société Orange n'établit pas que le maire de Saint-André, qui a ainsi accompli les diligences appropriées en recueillant les informations utiles à son appréciation auprès du gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité, aurait dû en outre obligatoirement consulter, préalablement à l'édiction de l'arrêté attaqué, le syndicat départemental d'énergies et d'électricité du Pays Catalan. Par ailleurs, si la société requérante soutient que les travaux requis consistent en réalité en un simple branchement, elle ne fait état d'aucun élément précis de nature à remettre en cause l'analyse du gestionnaire du réseau sur ce point. **À supposer même qu'ils seraient réalisés au seul bénéfice de la société Orange, de tels travaux portant sur une longueur supérieure à 100 mètres ne peuvent, en vertu des dispositions de l'article L. 332-15 du Code de l'urbanisme, être regardés comme consistant en un raccordement au réseau public de distribution d'électricité susceptible d'être pris en charge par la société pétitionnaire.** Par ailleurs, si la société Orange soutient que son projet pourrait être raccordé à l'un des poteaux électriques situés à moins de 100 mètres du terrain d'assiette du projet, elle ne produit aucun élément technique probant permettant d'établir la faisabilité d'un tel raccordement et de contredire les mentions figurant dans l'avis émis le 3 août 2017 par la société Enedis. Dans ces conditions, et alors que l'intention de la commune de financer les travaux d'extension du réseau public d'électricité n'est nullement établie, le maire de Saint-André n'était pas en mesure d'indiquer dans quel délai ces travaux devaient être exécutés. Par suite, cette autorité a pu légalement s'opposer, pour ce seul motif fondé sur les dispositions de l'article L. 111-11 du Code de l'urbanisme, à la déclaration préalable de la société Orange.

8. Il résulte de ce qui précède que la société Orange n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande ».

CAA Marseille, 15 mars 2022, n°19MA01854

S'il est permis au pétitionnaire de participer au financement des travaux d'extensions des réseaux, ce n'est qu'à la condition que les exigences établies par l'article L. 332-15 du Code de l'urbanisme soient respectées.

Aux termes de l'article L. 332-15 du Code de l'urbanisme :

« L'autorité qui délivre l'autorisation de construire, d'aménager, ou de lotir exige, en tant que de besoin, du bénéficiaire de celle-ci la réalisation et le financement de tous travaux nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction, du terrain aménagé ou du lotissement, notamment en ce qui concerne la voirie, l'alimentation en eau, gaz et électricité, les réseaux de télécommunication, l'évacuation et le traitement des eaux et matières usées, l'éclairage, les aires de stationnement, les espaces collectifs, les aires de jeux et les espaces plantés.

(...) L'autorisation peut également, avec l'accord du demandeur et dans les conditions définies par l'autorité organisatrice du service public de l'eau ou de l'électricité, prévoir un raccordement aux réseaux d'eau ou d'électricité empruntant, en tout ou partie, des voies ou emprises publiques, sous réserve que ce raccordement n'excède pas cent mètres et que les réseaux correspondants,

dimensionnés pour correspondre exclusivement aux besoins du projet, ne soient pas destinés à desservir d'autres constructions existantes ou futures.(...) ».

Il ressort de ces dispositions que :

- Ce n'est qu'à la condition que le raccordement mesure moins de 100 mètres que l'équipement est propre et peut être financé par le pétitionnaire.
- *A contrario*, lorsque le raccordement mesure plus de 100 mètres, il est considéré comme un équipement public qui ne peut être financé que par l'administration.

En l'espèce, le projet de CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES doit être raccordé au réseau public d'électricité.

La parcelle n'étant pas desservie par ce réseau, il est envisagé une extension du réseau sur 250 mètres linéaires.

Les travaux envisagés ne répondent donc pas à la qualification de travaux de raccordement au sens de l'article L. 332-15 du Code de l'urbanisme.

Cela signifie que la réalisation de ces travaux doit normalement être à la charge de la collectivité publique.

Or, l'arrêté litigieux considère que :

Considérant qu'aux termes de l'article L 332-8 du code de l'urbanisme : « Une participation spécifique peut être exigée des bénéficiaires des autorisations de construire qui ont pour objet la réalisation de toute installation à caractère industriel, agricole, commercial ou artisanal qui, par sa nature, sa situation ou son importance, nécessite la réalisation d'équipements publics exceptionnels.
Lorsque la réalisation des équipements publics exceptionnels n'est pas de la compétence de l'autorité qui délivre le permis de construire, celle-ci détermine le montant de la contribution correspondante, après accord de la collectivité publique à laquelle incombent ces équipements ou de son concessionnaire.
Considérant que le projet sus-évoqué, qui n'est pas desservi par le réseau d'électricité, rend exceptionnellement indispensable, de par sa nature la mise en œuvre d'une participation pour équipements publics exceptionnels ;
Considérant que le montant de la participation mise à la charge du pétitionnaire est de 12 740 € ;

Pièce n°1

L'arrêté se fonde ainsi sur les dispositions de l'article L. 332-8 du Code de l'urbanisme.

En vertu desdites dispositions :

« Une participation spécifique peut être exigée des bénéficiaires des autorisations de construire qui ont pour objet la réalisation de toute installation à caractère industriel, notamment relative aux communications électroniques, agricole, commercial ou artisanal qui, par sa nature, sa situation ou son importance, nécessite la réalisation d'équipements publics exceptionnels.

Lorsque la réalisation des équipements publics exceptionnels n'est pas de la compétence de l'autorité qui délivre le permis de construire, celle-ci détermine le montant de la contribution correspondante, après accord de la collectivité publique à laquelle incombent ces équipements ou de son concessionnaire.

Lorsque l'autorisation de construire a pour objet l'implantation des installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent dont la situation ou l'importance rend nécessaires des moyens de détection militaires supplémentaires, ces moyens constituent un équipement public exceptionnel au sens du premier alinéa. Le montant de la contribution est fixé par convention par l'autorité militaire ».



Il convient ainsi de souligner que ces dispositions ne créent aucun régime dérogatoire pour les installations relatives aux communications électroniques (qui relèvent seulement d'une sous-catégorie d'installations à caractère industriel).

En conséquence de quoi il appartient au Maire, s'il entend mettre à la charge du pétitionnaire les coûts de réalisation des réseaux, d'établir, de manière probante, que ces équipements peuvent bien être qualifiés d'équipements publics exceptionnels.

Or, **d'une part**, un projet isolé, situé dans une zone non destinée à être urbanisée, ne relève pas de la participation prévue à l'article L. 332-8 du Code de l'urbanisme :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le projet litigieux est isolé et situé en zone NC non destinée à être urbanisée ; que, par suite, les équipements en cause n'ont pas le caractère d'équipements publics, mais d'équipements propres audit projet et ne peuvent ainsi donner lieu au versement d'une participation sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 332-8 du Code de l'urbanisme ;

Considérant que si c'est ainsi à tort que la commune de Dosches a fondé la participation litigieuse sur ces dernières dispositions, celle-ci, qui est recevable à proposer une telle substitution de base légale dès lors qu'elle aurait pu ce faisant prendre la même décision en vertu du même pouvoir d'appréciation, soutient toutefois, à juste titre, que ladite participation peut légalement trouver son fondement dans les dispositions précitées de l'article L. 332-15 du Code de l'urbanisme, dans toute la mesure où les travaux qu'elle a vocation à financer sont nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction ».

CAA de Nancy, 11 octobre 2007, n°06NC00735

D'autre part, il importe de rapporter la preuve du caractère exceptionnel des équipements en cause pour que les dispositions de l'article L. 332-8 du Code de l'urbanisme puissent s'appliquer.

CAA de Marseille, 10 février 2005, n° 01MA00358
TA Grenoble, 22 sept. 2009, n° 0502163

C'est ce qu'a récemment rappelé la Cour administrative d'appel de Douai, dans un arrêt du 19 octobre 2023 :

*« 8. Il ressort du plan annexé au courrier précité du 23 mai 2019 que les travaux impliqués par le projet consistent en un renforcement du réseau aérien sur 520 mètres, en la réalisation d'une remontée aéro-souterraine puis en une extension de 235 mètres depuis le réseau existant jusqu'à la limite de propriété. Ces travaux sont à réaliser en terrain plat le long d'une voie routière. Si l'installation d'une antenne-relais répond à la mission de service public en matière d'acheminement des communications électroniques confiée notamment à Bouygues Telecom, **les sociétés appelantes n'apportent aucun élément justifiant d'une particulière importance du projet en litige. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il n'est pas établi que ce projet nécessite par sa nature, sa situation ou son importance la réalisation d'équipements publics qui puissent être qualifiés d'exceptionnels, au sens des dispositions de l'article L. 332-8 du code de l'urbanisme, dont les dispositions sont claires.** Dans ces conditions, l'engagement des sociétés appelantes de financer ces travaux dont au surplus, elles n'ont fait état que lors de leur recours gracieux du 4 décembre 2019, postérieur à l'arrêt en litige, n'est pas de nature à permettre la réalisation du projet. **Par ailleurs, l'article L. 332-15 du code de l'urbanisme ne permet une participation financière du pétitionnaire que pour des travaux de raccordement aux réseaux et non pour des travaux d'extension. Il ne saurait donc trouver à s'appliquer au présent litige.** Enfin, l'article L. 332-6 du code de l'urbanisme qui énumère de manière strictement limitative les participations que les bénéficiaires d'autorisations de construire peuvent apporter au financement d'équipements publics, prohibe toute autre possibilité de participation par le pétitionnaire. Par suite, les sociétés appelantes ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif, par le jugement contesté, a considéré que l'arrêt du 29 octobre 2019 ne méconnaissait pas les dispositions de l'article L. 332-8 du code de l'urbanisme ».*

CAA de Douai, 19 octobre 2023, n°22DA00869

En l'espèce, force est de constater que l'arrêté litigieux n'apporte aucun élément probant justifiant un éventuel caractère exceptionnel des équipements en cause.

En effet, le seul fait que la parcelle ne soit pas desservie par le réseau d'électricité ne suffit pas à justifier l'importance particulière du projet litigieux.

Or, il ressort de la motivation de l'arrêté litigieux que c'est bien concrètement sur ce seul élément que se fonde le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON pour justifier le recours aux dispositions de l'article L. 332-8 du Code de l'urbanisme.

De même, en se borne à évoquer la « *nature* » de ces équipements, sans autre précision, le Maire ne justifie le caractère d'équipements publics exceptionnels qu'il a entendu retenir.

L'erreur de droit est ainsi patente.

Le projet ne relève pas de la participation prévue à l'article L. 332-8 du Code de l'urbanisme.

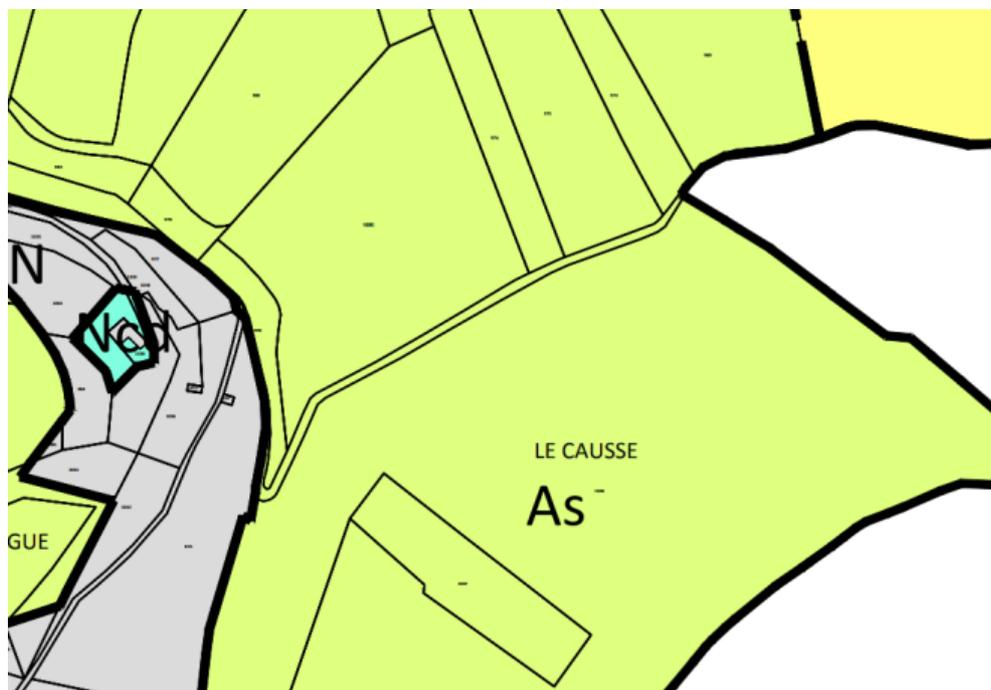
Le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON aurait donc dû opposer à CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES les dispositions de l'article L. 111-11 du Code de l'urbanisme.

Par suite, en n'indiquant pas dans quel délai et par quelle collectivité publique ou quel concessionnaire de service public les travaux nécessaires à la desserte du terrain d'assiette du projet devront être exécutés, l'arrêté de non-opposition méconnaît les dispositions de l'article L. 111-11 du Code de l'urbanisme.

Il est donc illégal et devra être annulé.

C. Sur la violation de l'article A2 du PLU de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON :

A titre liminaire, il convient de souligner que la parcelle B1220, terrain d'assiette du projet, est classée en zone As du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la Commune de CLAIRVAUX d'AVEYRON, approuvé le 19 novembre 2012 (dernière révision le 11 juillet 2017) :



Règlement graphique du PLU de la Commune de Clairvaux d'Aveyron



En vertu des dispositions de l'article A1 du PLU de la Commune :

En secteur As, sont interdites toutes occupations et utilisations du sol :

- sauf celles qui sont désignées à l'article A.2,
- sauf la reconstruction à l'identique.
- Sauf l'entretien et l'aménagement de l'existant

En vertu des dispositions de l'article A2 du PLU de la Commune :

En secteurs A, Ap et As :

- Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées, qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, et qu'elles n'engendrent pas de nuisances et de risques pour la sécurité des voisins
- Les affouillements et exhaussements à condition qu'ils soient liés à :
 - des aménagements compatibles avec la vocation de la zone
 - des aménagements compatibles avec l'exploitation viticole et arboricole (aménagement de terrasses, aménagement de quais de déchargement nécessaires à l'exploitation de la vigne, aménagement de lacs collinaires, etc.), etc.;
 - des aménagements d'intérêt général (route, etc.)

Il résulte de ces dispositions que les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics ne sont autorisées qu'à la triple condition qu'il puisse être justifié que :

- (1) La construction n'est pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière ;
- (2) Elle ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ;
- (3) Elle n'engendre pas de nuisances et de risques pour la sécurité des voisins.

En l'espèce, le dossier de déclaration préalable de la CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES ne contient aucune notice explicative.

Aucune mention n'est également présente au sein de l'arrêté litigieux du 21 décembre 2023.

Par conséquent, aucun élément ne justifie de la compatibilité présumée de la construction litigieuse avec l'exercice d'une activité agricole.

De même, il n'est absolument pas montré qu'elle ne portera pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, ni n'engendrera de nuisances et de risques pour la sécurité des voisins.

Sauf donc à ce que CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES puissent justifier que les trois conditions cumulatives posées par l'article A2 du PLU soient satisfaites, le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON aurait dû s'opposer à la déclaration préalable.

L'arrêté du 21 décembre 2023 est donc illégal.

De ce chef, il sera annulé.

D. Sur la violation de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme et de l'article A3 du PLU :

En droit, en vertu des dispositions de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme :

« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ».

Aux termes des dispositions de l'article A3 du PLU :

Article A 3 - Accès et voirie

Tout projet doit être desservi par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à son importance ou à la destination des constructions ou des aménagements envisagés. Les caractéristiques des accès et des voiries doivent permettre de satisfaire aux règles minimales de desserte : défense contre l'incendie, protection civile, brancardage, stationnement, collecte des ordures ménagères et ne pas présenter de risques pour la sécurité des usagers. Cette sécurité doit être appréciée compte tenu, notamment, de la position des accès, de leur configuration ainsi que de la nature et de l'intensité du trafic.

Les risques d'atteinte à la sécurité publique sont nombreux.

Ces risques peuvent être caractérisés, en tenant compte des risques d'accidents pouvant survenir en raison de chocs avec des engins volants (*aéronef, deltaplane, parachute ou encore parapente*).

TA Nîmes, 17 mai 2016, n° 1500414

TA de Grenoble, 23 novembre 2015, n°1306881

De plus, le cas du risque incendie est reconnu de longue date par la jurisprudence administrative.

CE, 16 octobre 1992, n° 86484

CE, 22 avril 2005, n° 257743

TA de Nice, 21 juin 2001, n° 005220

S'agissant des antenne-relais, l'existence d'un risque d'incendie se mesure en fonction de la description du projet fournie par l'opérateur (*l'existence de mesures préventives*) et des caractéristiques du terrain sur lequel ce projet est implanté.

TA de Caen, 18 septembre 2017, n° 1601632

TA de Nîmes, 30 avril 2013, n° 1103340

Les risques pour la circulation routière sont également pris en compte.

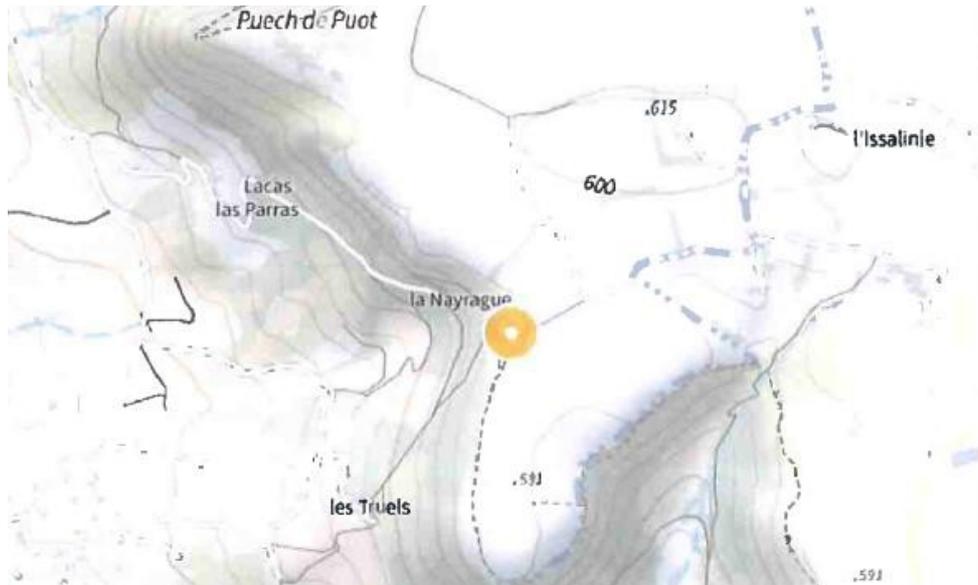
CE, 10 avril 1974, n° 92821

CAA de Marseille, 30 octobre 2014, n° 12MA00355

CAA de Nantes, 9 octobre 2020, n°20NT00258

TA de Toulouse, 1er décembre 2011, n° 0801438

En l'espèce, en premier lieu, le secteur est un site de vol libre, au Lieu-dit « Nayrague », à proximité presque immédiate du terrain d'assiette du projet litigieux :



Pièce n°2

Ce site est ainsi présenté comme un lieu idéal pour tous les parapentistes du club MJC de Rodez et de l'Aveyron en général :

*« Le club de la MJC a l'habitude de poser ses voiles sur un terrain de Balsac, qui offre une magnifique vue sur Bruéjols et Clairvaux, et constitue une piste de décollage idéale pour les débutants (...) on a la chance d'aller dans des endroits qui ne sont pas moches !" Question beauté, Jean-Paul Bouscary est servi. Le président du club de parapente rattaché à la MJC de Rodez et ses adhérents s'en mettent plein les mirettes lorsqu'ils posent leurs voiles du côté de Balsac (...) **Les parapentistes ont pris l'habitude d'utiliser comme piste de décollage un terrain perché au sommet d'une colline (...)** Idéal pour les débutants (...) le lieu est assez connu des adeptes de sport de plein air, puisqu'il jouxte un sentier balisé arpenté par les traileurs et les randonneurs. Il faut dire que ce coin haut perché offre une vue magnifique (...) sur les villages de Bruéjols et Clairvaux, ainsi que l'ensemble de la vallée au 10/36 sein de laquelle ils sont paisiblement nichés. (...) Soit le lieu idéal pour s'adonner à la passion du parapente sans trop de difficulté. "C'est d'ailleurs le terrain sur lequel on amène les débutants pour leurs premiers vols", glisse le dirigeant. **Pour autant, l'endroit ne permet pas toutes les folies. Impossible en effet d'attendre une colonne d'air chaud pour décoller très haut et faire des figures, comme aiment le faire les parapentistes aguerris. "En raison de la proximité de l'aéroport, nous ne pouvons pas décoller à plus de 50 mètres au-dessus du plateau", explique-t-il. (...)** « C'est ce qu'on appelle le Magic Balsac, explique Thierry, un habitué du lieu (...) ».*



« Rodez : le "Magic Balsac" pour goûter à la douceur des airs »,
La Dépêche, 31 juillet 2017

<https://www.ladepeche.fr/2021/07/31/le-magic-balsac-pour-gouter-a-la-douceur-des-airs-9705699.php>

Ce lieu est notamment idéal pour ceux qui débutent l'activité de parapente.

Des accidents peuvent malheureusement survenir dans ce secteur (*très proche donc du projet litigieux*) comme le rapportent le journal local Le Centre Presse :

- « Aveyron : un parapentiste se blesse dans un atterrissage brutal » le 17 février 2024 (à hauteur du Lieu-dit « l'Issalinie », exactement donc sur le plateau où sera implanté l'antenne) ;
- « Clairvaux-d'Aveyron : les sapeurs-pompiers interviennent au secours d'un parapentiste blessé » le 13 mai 2021 ;
- « Clairvaux-d'Aveyron : un parapentiste blessé avoir percuté un arbre et chuté » le 29 novembre 2020 (*accident survenu au Lieu-dit « La Nayrague », dans les arbres qui jouxtent les parcelles de Monsieur CAYZAC*) ;
- « Clairvaux-d'Aveyron : un parapentiste blessé » le 2 mai 2017.

Pièce n°4

Or, au vu des informations fournies au sein du dossier de déclaration préalable, la parcelle d'implantation de l'antenne-relais litigieuse n'est située qu'à quelques dizaines de mètres seulement de l'emplacement où les parapentistes décollent :



Pièce n°2



Vue des parapentistes qui passent exactement à l'endroit où sera implantée l'antenne-relais

Compte tenu la localisation de l'antenne-relais et ses caractéristiques, le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON ne pouvait, de toute évidence, pas ignorer le risque exacerbé d'accidents de parapentes, en raison d'éventuels chocs avec le pylône, qu'elle va occasionner.

Le Maire pouvait d'autant moins ignorer ce risque les membres du club de parapente l'ont rapidement alerté sur ces risques de collision avec l'antenne-relais.

Pièces n°11 et n°12

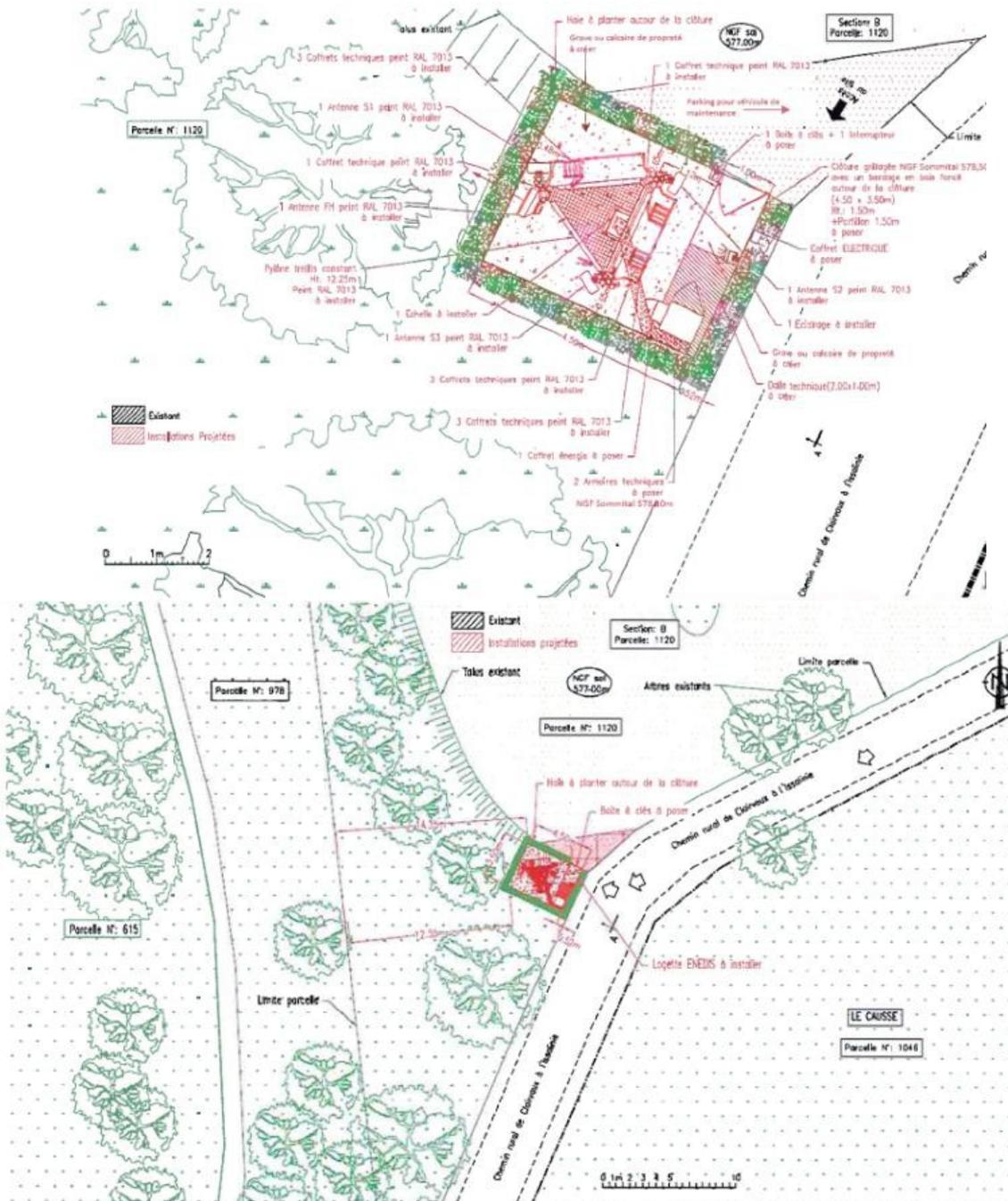
Pièce n°13

Par conséquent, en application des dispositions de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme, le Maire aurait dû s'opposer à la déclaration préalable de CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES ou *a minima*, l'assortir de prescriptions spéciales.

Pour ce premier motif, l'arrêté de non-opposition litigieux est entaché d'illégalité et sera annulé.

En second lieu, le terrain d'assiette du projet litigieux est, par sa nature même, exposé à un aléa important de risque incendie.

Les plans et photos fournis par CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES montrent que l'implantation de l'antenne-relais se fera à proximité immédiate d'une zone arborée :



Pièce n°2

Il ne ressort pas du dossier de déclaration préalable que CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES ait anticipé la desserte des engins de lutte contre les incendies sur le terrain d'assiette du projet.

Il ne semble pas plus qu'un dispositif de lutte contre l'incendie ait été prévu.

Or, l'on sait que les incendies de ce type de construction ne sont pas rares.



Aucune mesure technique ou opérationnelle de surveillance du risque incendie n'est ainsi intégrée au sein du dossier de déclaration préalable.

Compte tenu des caractéristiques arborées du secteur, CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES ne pouvait ignorer que le terrain est situé dans un secteur exposé à risque incendie, lui-même exacerbé par l'installation d'une antenne-relais.

Cette absence de toute mesure visant à prévenir, *a fortiori* à réduire, le risque incendie est constatée tant à l'égard des travaux d'installation de l'antenne que pour sa maintenance.

En application des articles R. 111-2 et suivants du Code de l'urbanisme, le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON aurait, là encore, dû s'opposer à la déclaration préalable de CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES ou *a minima*, l'assortir de prescriptions spéciales.

Pour ce second motif, l'arrêté de non-opposition litigieux est illégal et sera annulé.

E. Sur la violation de l'article R. 111-27 du Code de l'urbanisme et des articles A10 et A11 du PLU :

En droit, en vertu des dispositions de l'article R. 111-27 du Code de l'urbanisme, anciennement article R. 111-21 du même code :

« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ».

Ces dispositions sont dites « *d'ordre public* » et s'appliquent même sur les territoires dotés d'un Plan Local d'Urbanisme.

En vertu des dispositions de l'article A11 du PLU :

Par leur aspect extérieur, les constructions, installations et aménagements ne doivent pas porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, des sites et des paysages naturels ou urbains.

Il appartenait donc au Maire :

- (1) d'apprécier la qualité du site sur laquelle la construction est projetée ;
- (2) de rechercher si la construction projetée est de nature à porter atteinte à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites et aux paysages naturels, indépendamment de l'intérêt général éventuellement attaché à son installation.

En matière d'antenne-relais,

La jurisprudence retient notamment que la qualité du site et l'impact de la construction projetée s'apprécient en tenant compte de « ***l'ensemble des éléments pertinents et notamment, le cas échéant, la visibilité du projet avec des bâtiments remarquables, quelle que soit la protection dont ils bénéficient par ailleurs au titre d'autres législations*** » :

« 18. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet se situe sur le territoire de la commune de Locronan dont le centre-bourg est constitutif d'un village ancien à caractère patrimonial et touristique. Celui-ci comprend diverses constructions classées au titre de la législation sur les monuments historiques, dont l'église de Saint-Ronan qui le domine. Il est

également localisé sur un versant du Menez Lokorn, ou montagne de Locronan, situé en direction de la baie de Douarnenez. Ce paysage est ouvert, parsemé de massifs forestiers et de zones naturelles faiblement urbanisées. L'ensemble formé par le Menez Lokorn constitue par ailleurs un site classé du Finistère en conséquence d'un décret ministériel du 20 novembre 2007. L'ensemble est ainsi constitutif d'un paysage emblématique du département du Finistère. Le projet litigieux est situé à environ 1 km du village de Locronan et 1,5 km du Menez Lokorn, lequel est un site très fréquenté. D'une hauteur de 40 mètres l'antenne projetée sera fortement visible depuis ce dernier endroit dès lors qu'elle s'intercalera avec la vision offerte sur la baie de Douarnenez. De même, s'il ne ressort pas des pièces du dossier que cette antenne sera visible depuis le centre du village de Locronan, elle le sera de ses abords immédiats. Si la société Orange fait état de l'implantation d'un silo agricole non loin de son projet, la hauteur de cet ouvrage est limitée à environ 20 mètres. 53 CORNILLON EN TRIÈVES (antenne-relais) [23.02287] Quant à l'antenne d'un concurrent de cette société, elle se situe sur le territoire d'une autre commune, à l'est, en direction des terres. Dans ces conditions, alors même que l'antenne autorisée se présente sous la forme d'un treillis qui va en se rétrécissant vers son sommet afin d'en réduire l'impact visuel, c'est au terme d'une inexacte application des dispositions de l'article A.11 du plan local d'urbanisme de la commune de Locronan que son maire ne s'est pas opposé, par l'arrêté contesté du 13 février 2019, à la déclaration préalable de travaux présentée par la société Orange ».

CAA de Nantes, 18 avril 2023, n°21NT01500

Voir également CAA de Nantes, 17 mars 2023, n°21NT01083

S'agissant plus particulièrement de la caractérisation de l'atteinte, la jurisprudence retient qu'un pylône, seule construction émergeant du couvert boisé d'une vallée et visible de très loin, est de nature à altérer le paysage et les vues que celui-ci offre :

« Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies et des photomontages, que le terrain d'assiette du projet en litige, qui se situe dans une zone agricole avec quelques constructions diffuses et hors le périmètre d'un site Natura 2000, ne présente ni un caractère remarquable ni un intérêt particulier.

« Le terrain d'assiette du projet, cadastré G 861, est situé lieu-dit L à RM sur le versant nord de la vallée de l'Élorn. Cette vallée, qui accueille au sud du projet le bourg de RM, est surplombée sur son versant sud par le château du Roc'h, dont les restes ont été inscrits en 1926 au titre des monuments historiques. Ce château dispose de plusieurs perspectives visuelles sur les vallées de l'Élorn et de l'un de ses affluents et, notamment sur l'écrin de verdure de ces vallées. Ainsi, les restes du château du Roc'h, qui confèrent un caractère pittoresque à ces vallées et au bourg de RM, présentent un intérêt permettant de justifier la conservation de ses perspectives monumentales. Cet intérêt peut justifier l'utilisation des pouvoirs conférés par l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme, y compris au-delà de la zone de protection de 500 mètres instituée par le code du patrimoine dans la stricte mesure nécessaire à la conservation de ces perspectives et de l'intérêt des lieux.

*Le pylône projeté par l'opérateur est implanté sur le versant nord de la vallée de l'Élorn à seulement un peu plus de 500 mètres du château du Roc'h, soit légèrement en dehors du périmètre de protection institué par le code du patrimoine. Compte-tenu de ses dimensions, notamment de sa hauteur de quarante mètres, et conformément aux documents graphiques annexés au dossier de déclaration préalable, cette installation sera visible depuis le Château du Roc'h, et ce malgré la présence d'une couverture boisée au sommet du versant nord de la vallée de l'Élorn, cette couverture boisée n'occultant que la partie basse du pylône. **Or, dans ces conditions, le pylône litigieux sera le seul élément de construction dépassant de la couverture boisée des hauteurs de la vallée de l'Élorn, dénotant avec le caractère jusqu'ici préservé des vues portées depuis le château sur les versants de cette vallée.***

Ainsi, dès lors que le projet génère une atteinte visuelle sur le paysage naturel entourant le château du Roc'h lequel permet la mise en valeur de ce patrimoine et de ses perspectives monumentales, l'opérateur n'est pas fondé à soutenir que le maire de RM aurait fait une inexacte application des dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ».

TA de Rennes, 6 mars 2020, n°1900151



En matière de zone agricole, il a récemment été jugé qu'une antenne-relais ne s'inscrivait **pas « de façon discrète et harmonieuse »** dans un paysage agricole, et ce alors même que l'opérateur avait tenté de camoufler le pylône (*ce qui n'est même pas le cas en l'espèce*) :

*« 13. La commune de Charly soutient que le projet n'assure pas une insertion harmonieuse dans l'environnement, tant au regard des exigences des dispositions précitées au point 10 ci-dessus du chapitre 1 du règlement de la zone A du PLU, que de celles, cités ci-dessus au point 12, du chapitre 4 de la zone A2 du PLU-H et de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet en litige est situé en bordure de voie, au cœur d'une zone agricole séparant deux secteurs urbanisés, au nord et au sud et qu'afin d'améliorer l'insertion du projet dans son environnement, le projet prévoit l'implantation d'un pylône imitant l'apparence d'un arbre, dont la structure artificielle vise à reproduire un tronc et son écorce, supportant un houppier avec son feuillage. Toutefois, le site d'implantation de ce pylône ne se caractérise pas par la présence d'arbres, en particulier de grande taille, la zone n'étant pas particulièrement boisée. Ainsi, l'environnement du site ne comprend aucun arbre dont l'apparence pourrait évoquer celle dudit pylône. **Il suit de là que ce projet ne peut être regardé comme s'inscrivant de façon discrète et harmonieuse dans le paysage.** Par suite le maire de Charly pouvait légalement se fonder sur les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme et des chapitres 4.1 et 4.4 du règlement de la zone A2 du PLU-H pour s'opposer, à raison de leur méconnaissance, à la déclaration préalable déposée par la société SFR ».*

CAA de Lyon, 28 mars 2023, n°21LY02728

*« 10. Il ressort toutefois des pièces du dossier que le secteur dans lequel doit s'implanter le projet, à vocation agricole, présente un relief collinaire, présentant un caractère bocager, supportant quelques boisements et offrant un horizon dégagé, et des perspectives paysagères, en particulier au sud vers la chaîne des Pyrénées. Ce secteur des « coteaux de Bordibarré », dont le rapport de présentation de la carte communale de la commune de Beyrie-sur-Joyeuse souligne les vues panoramiques et le maintien d'un parcellaire agricole bocager ancien, présente un intérêt paysager. **Si la structure en treillis du pylône est de nature à en atténuer l'impact visuel en dépit de sa hauteur, grâce à une vue traversante, le projet, sur un point culminant et dégagé du secteur concerné, est, en l'absence de tout aménagement paysager qui permette d'en amoindrir l'impact visuel, de nature à porter atteinte aux paysages.** Par suite, la décision attaquée a été prise en méconnaissance de l'article L. 161-4 du code de l'urbanisme.*

(...)

13. En dernier lieu, aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ». Pour apprécier si un projet de construction porte atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

14. Pour les mêmes motifs que ceux développés au point 10, le projet, en l'état, est de nature à porter atteinte à l'intérêt des lieux avoisinants. Par suite, le maire de Beyrie-sur-Joyeuse a entaché la décision attaquée d'une erreur manifeste d'appréciation ».

TA Pau, 28 mars 2023, n° 2101446

En l'espèce, de nombreux éléments démontrent que le projet litigieux porte atteinte aux lieux et aux paysages naturels et agricoles avoisinants.

Tout d'abord, il convient d'insister sur la qualité du site qui présente un fort enjeu paysager, notamment s'agissant de la ligne de crête sur laquelle l'antenne sera implantée qui est une entité emblématique du territoire :



Vue intégrant le projet litigieux



Vue depuis le terrain d'assiette de l'antenne-relais

Cette sensibilité paysagère est ainsi particulièrement marquée.

La nécessité de protection de cette sensibilité paysagère, eu égard à ces espaces agricoles et naturels, est d'autant plus marquée qu'elle répond à l'orientation n°9 du Projet d'Aménagement et de



Développement Durables du PLUi (*en cours d'adoption*) de la Communauté de Communes CONQUES-MARCILLAC, dont fait partie la Commune de CLAIRVAUX-D'AVEYRON :

Axe 3 – Valoriser un cadre de vie riche et préservé

Orientation n °9 : Promouvoir la sobriété foncière par un aménagement urbain garant de la valorisation du patrimoine et du paysage

1. Préserver le patrimoine architectural et le patrimoine paysager du territoire (bourgs et villages de caractères, vallées, coteaux et lignes de crêtes)

- Préserver les paysages remarquables du territoire, en limitant par exemple les projets très impactants notamment sur les lignes de crêtes
- Valoriser et protéger les bourgs et villages remarquables de par leur cohérence architecturale et de par le caractère des formes urbaines historiques héritées
- Préserver tant le patrimoine ordinaire que remarquable et œuvrer à leur promotion, en lien avec le maintien de l'attractivité du territoire et le développement de l'économie touristique :
 - Adapter des périmètres de protection au contexte de chaque bâti
 - Recenser et protéger le patrimoine remarquable et vernaculaire (arbres remarquables, alignements d'arbres, parcs, maisons de caractère, dolmens, statues, murets, etc.)
- Faire rayonner les enjeux du site classé et plus largement du projet de Grand Site de France à l'échelle de l'ensemble du territoire
- Maintenir et soutenir les activités agricoles et viticoles dans la mesure où elles modèlent la composition des paysages identitaires de Conques Marcillac
- Valoriser l'offre de découverte des atouts paysagers et patrimoniaux du territoire en développant les itinéraires d'intérêt (randonnée, VTT et trail, véloroutes et voies-vertes, etc.) et itinéraires routiers remarquables (points de vue)

Pièce n°5

Il est ainsi clairement indiqué que le PLUi à venir entend « ***Préserver les paysages remarquables du territoire, en limitant par exemple les projets très impactants notamment sur les lignes de crêtes*** ».

Outre cette préservation du patrimoine paysager, et notamment les lignes de crêtes, l'orientation n°9 entend également « ***valoriser l'offre de découverte des atouts paysagers et patrimoniaux du territoire, en développant les itinéraires d'intérêt (randonnée, VTT et trail, véloroutes et voies-vertes, etc.) et itinéraires routiers remarquables (points de vue)*** ».

Cet objectif est également repris à l'orientation n°8 qui entend :

3. Faire des paysages et de l'Histoire de Conques Marcillac un atout

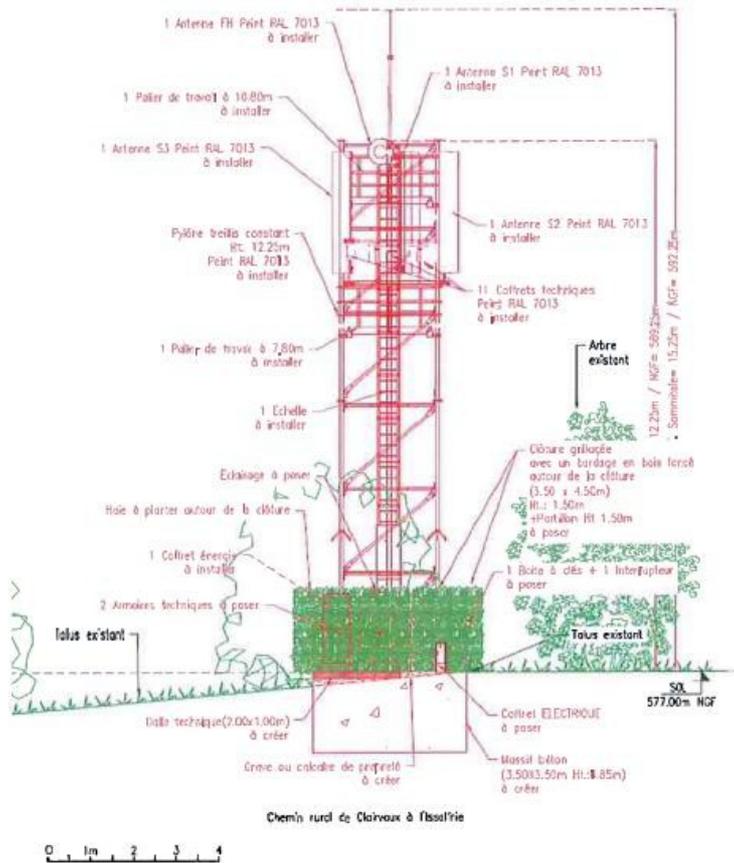
- Conforter les différents vecteurs de développement du tourisme sur le territoire :
 - Favoriser la découverte des produits issus du terroir : vin, viande, laine, fruit, etc.
 - Accompagner l'essor de l'artisanat d'art (mettre en place une politique d'accueil des jeunes artisans d'art – mise à disposition de locaux mutualisés par exemple...)
 - Valoriser le patrimoine historique (y compris le patrimoine vernaculaire) en soignant les abords de ces sites par la qualité des espaces publics et des constructions avoisinantes
 - S'appuyer sur les richesses naturelles reconnues pour développer le tourisme de pleine nature (y compris valorisation des points de vue)
 - Dynamiser le tourisme culturel
 - Contribuer au rayonnement de la dynamique Grand Site de France

Même pièce

Il est également rappelé la présence à proximité du terrain d'assiette du projet de vignobles reconnus par une Appellation d'Origine Protégée : l'AOP Vignoble de Marcillac, dont il est rappelé qu'elle s'est prononcée contre tout projet d'implantation de l'antenne-relais dans ce secteur.

Ainsi, l'intérêt du site ne saurait être contesté.

Ensuite, le projet de CELLNEX consiste en l'installation d'un pylône d'une hauteur sommitale de 15,25 mètres :



Pièce n°2

Il ressort clairement du dossier préalable de CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES que cette construction métallique sera visible sur une grande distance :



Pièce n°2

Le pylône sera ainsi visible de très loin par les riverains et par les touristes qui auront alors à souffrir de cette atteinte visuelle au caractère ou à l'intérêt du patrimoine paysager avoisinant.

Il est ainsi manifeste que le projet litigieux ne s'inscrira pas de de façon discrète et harmonieuse dans le paysage naturel avoisinant.

Dès lors, en ne s'opposant à la déclaration préalable de la société CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES, le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON a méconnu les dispositions de l'article R. 111-27 du Code de l'urbanisme et de l'article A11 du PLU.

Par conséquent, l'arrêté de non-opposition du 21 décembre 2023 est illégal et sera annulé.

F. Sur la violation du principe de précaution

Des études scientifiques sérieuses démontrent les effets potentiellement nocifs des champs électromagnétiques sur l'organisme humain, même en cas d'exposition à des niveaux inférieurs aux seuils officiels (F.1).

Ces avancées scientifiques constituent ainsi des éléments circonstanciés qui accréditent avec certitude l'hypothèse selon laquelle les champs électromagnétiques peuvent constituer un risque de dommage grave et irréversible à la santé humaine.

Il en résulte que le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON devait faire application du principe de précaution et s'opposer à la déclaration préalable déposée par la société CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES (F.2).

F.1. Sur le caractère sérieux des études scientifiques démontrant les effets potentiellement nocifs des champs électromagnétiques sur l'organisme humain en cas d'exposition

1. De nombreuses études scientifiques démontrent aujourd'hui les risques potentiels des champs électromagnétiques sur la santé humaine, en cas d'exposition à des niveaux bien inférieurs aux seuils fixés par le décret n°2002-775

À titre liminaire, il convient de rappeler la valeur limite d'exposition du public aux champs électromagnétiques fixés par le décret n°2002-775.

En vertu du point 2.2 du décret précité, pour la gamme de fréquence 2-300 GHz (utilisées notamment par le wifi, la 3G, la 4G, ...), la valeur limite d'exposition du public aux ondes électromagnétiques est **fixée à 61V/m**.

De nombreuses études scientifiques ont été réalisées dans le monde pour évaluer les effets de ces ondes.

Un nombre croissant d'experts indépendants estime que ces technologies ne sont pas sans risque et préconisent un abaissement des seuils bien inférieurs à ceux fixés par la réglementation actuelle.

Le rapport de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe offre une liste, non exhaustive, mais pertinente, des études scientifiques menées sur les risques potentiels des champs électromagnétiques sur la santé humaine (en particulier les axes 4 et 9 de ce rapport, tels que repris ci-dessous).

Ce document précise en effet :

« 4. Les effets sur l'environnement : plantes, insectes, animaux

14. Lors de cette même audition d'experts, le Dr Ulrich Warnke de l'Institut de la biologie technique et de la bionique de Sarrebruck a décrit les effets biologiques de certaines fréquences micro-ondes sur les plantes. Selon les fréquences, l'intensité, la modulation des fréquences et la durée d'exposition, des études scientifiques montrent des réactions de stress et des atteintes à l'expression des gènes. Ainsi, par exemple, des études récentes du laboratoire de biologie cellulaire de l'université de Clermont-Ferrand (2007) montrent clairement des effets des micro-ondes de la téléphonie mobile sur les gènes des plantes, et notamment sur les plants de tomates.

15. D'autres études scientifiques internationales montrent des réactions de stress comparables avec certains types de haricots mais aussi avec des arbres à feuilles ou des conifères exposés à des fréquences diverses (antennes relais, fréquence TETRA).

16. Le Dr Warnke a mis en évidence le sens magnétique naturel inné de certains animaux ou insectes leur servant d'orientation dans le temps et l'espace, et organisant les fonctions internes de leur organisme en montrant ensuite comment les champs ou ondes artificiels extrêmement faibles peuvent influencer négativement ce sens de l'orientation, de la navigation et de la communication de certains animaux ou insectes : oiseaux migrateurs, pigeons, certaines sortes de poissons (requins, baleines, raies) ou certains insectes (fourmis, papillons et surtout les abeilles). Les troubles induits par les ondes électromagnétiques artificielles seraient-ils une des causes majeures - en dehors des problèmes d'exposition chimique - des phénomènes répétitifs de baleines échouant sur les plages ou de la mort ou de la disparition de colonies d'abeilles (colony collapse disorder) observée au cours des années passées ?

17. Les études scientifiques très nombreuses citées lors de cette audition d'experts devraient sans doute inciter les responsables politiques à réfléchir et à agir en conséquence. Un dernier aspect évoqué lors de cette audition d'experts était consacré aux effets potentiellement pathogènes observés auprès des animaux d'élevage - veaux, vaches, chevaux, oies, etc... -, après



l'installation à proximité d'antennes relais de téléphonie mobile : malformations inexplicables de veaux nouveau-nés, cataractes, problèmes de fertilité.

(...)

21. Le représentant délégué de l'Agence européenne de l'environnement de Copenhague, instance consultative officielle de l'Union européenne, a insisté sur l'importance du principe de précaution inscrit dans les traités européens et en a déduit la nécessité de mesures préventives efficaces afin de protéger la santé humaine et d'éviter ainsi des affaires ou scandales sanitaires douloureux tels que les crises liées à l'amiante, au tabac, au plomb, aux PCB (polychlorobiphényles) et autres. Il a analysé de façon convaincante les méthodes scientifiques d'évaluation en vigueur et les différents niveaux de preuve pour conclure, sur la base du rapport scientifique « Bioinitiative » et d'autres études plus récentes de l'Institut Ramazzini de Bologne, que les indices ou niveaux de preuve étaient suffisants actuellement pour appeler les gouvernements et les instances internationales à agir.

22. Enfin, un autre expert, spécialiste en médecine clinique et en oncologie a confirmé, sur la base des résultats d'analyses biologiques et cliniques de quelques centaines de patients français se disant « électrosensibles », qu'un syndrome d'intolérance aux champs électromagnétiques (SICEM) existe effectivement et qu'il ne s'agit pas de simulateurs ou de maladies psychiatriques.

(...)

9. Les études scientifiques et les arguments développés par les associations et ONG, par des groupements scientifiques, par l'Agence européenne de l'environnement et par le Parlement européen

40. Des études scientifiques et médicales sérieuses mettant en évidence des effets biologiques à caractère pathologique existent depuis les années 1930 concernant les radiofréquences et micro-ondes des installations radar. Elle rend aussi attentif au fait que des effets nocifs de l'exposition prolongée à des champs électromagnétiques à basse ou très basse fréquence de lignes de transport électrique ou d'écrans d'ordinateurs ont pu être observés dès la fin des années 1970, et le CIRC de l'OMS (Centre international de la recherche contre le cancer) avait classé ces champs comme « cancérogènes possibles » chez l'homme (catégorie 2B) en 2001.

41. Le rapporteur rappelle les effets biologiques positifs avérés de certaines applications médicales (électrothérapies) de champs électromagnétiques et de micro-ondes de très faible intensité. Si de tels effets bénéfiques existent dans certaines bandes de fréquences, des effets biologiques nocifs pour l'organisme humain devraient être pour le moins tout autant du domaine du plausible ou du possible.

42. Les études scientifiques relatives aux effets négatifs de certaines fréquences de micro-ondes sur des plantes, des insectes et sur des animaux sauvages ou d'élevage, effets inquiétants à plus d'un degré, et les études scientifiques révélant des effets biologiques à caractère potentiellement pathogène pour l'organisme humain sont elles aussi importantes et ne peuvent pas être écartées d'un simple revers de main.

43. Ces études sont extrêmement nombreuses : le rapport « Bioinitiative » de 2007 en a analysé plus de 2000 et une monographie importante de l'Institut Ramazzani, l'Institut national pour l'étude et le contrôle du cancer et des maladies environnementales de Bologne en Italie, publiée en 2010, en a ajouté d'autres.

44. Un nombre appréciable de scientifiques et de chercheurs de haut niveau se sont regroupés dans un comité international spécifique dénommé ICEMS, International Commission for Electromagnetic Safety, afin de mener des recherches indépendantes et de préconiser l'application du principe de précaution en la matière. Des scientifiques ont publié des résolutions instructives en 2006 (Benevento Resolution) et en 2008 (Venice Resolution), appelant à l'adoption de nouveaux standards et de normes de sécurité beaucoup plus sévères.

45. Les études scientifiques relevant des effets athermiques ou biologiques des champs ou ondes électromagnétiques sur les cellules, sur le système nerveux, sur la génétique, etc... figurent essentiellement dans trois catégories : effets biologiques influençant le métabolisme, le sommeil, le

profil de l'électrocardiogramme, effets observés dans l'expérimentation animale ou dans des cultures de cellules (in vitro) ou effets issus d'études épidémiologiques concernant l'utilisation prolongée du téléphone portable ou le fait d'habiter à proximité de lignes à haute tension ou de stations de base des antennes relais.

46. Le terme « effet biologique » est employé pour désigner un changement d'ordre physiologique, biochimique ou comportemental induit dans un tissu ou une cellule en réponse à une stimulation extérieure. Tout effet biologique ne représentant ne représente pas nécessairement une menace grave pour la santé ; il peut simplement manifester la réponse normale de la cellule, du tissu ou de l'organisme à cette stimulation.

47. Un effet biologique médical ou pathologique est en revanche un effet qui peut mettre en danger le fonctionnement normal de l'organisme en provoquant des symptômes ou pathologies plus ou moins graves. Or, justement, un nombre grandissant d'études scientifiques menées par des équipes de chercheurs universitaires de haut niveau démontrent l'existence d'effets biologiques potentiellement ou certainement pathologiques.

48. Le rapporteur constate qu'il n'est pas possible dans le cadre de ce rapport d'analyser et de résumer les résultats de toutes ces études. Une synthèse du plus grand nombre de ces études (environ 2000) a été formulée dans le rapport dit « Bio-Initiative », rapport rédigé par 14 scientifiques de renommée internationale qui concluait, concernant la téléphonie mobile et d'autres radiofréquences, à des taux anormalement élevés de tumeurs du cerveau et de neurinomes de l'acoustique, à des effets sur le système nerveux et le fonctionnement cérébral, à des effets sur les gènes, sur les protéines de stress cellulaire et sur le système immunitaire. Dans ce contexte, il a été observé par exemple que l'exposition aux radiofréquences peut induire des réactions inflammatoires et allergiques, et modifier la fonction immunitaire à des niveaux largement inférieurs aux normes d'exposition du public.

49. Concernant les aspects spécifiques de ces effets, comme par exemple la génotoxicité des ondes, un grand programme de recherche (programme REFLEX) financé par la Commission européenne et impliquant 12 équipes de recherche européennes, avait été lancé. Les résultats furent rendus publics en décembre 2004. Les conclusions du rapport étaient inquiétantes à plus d'un titre puisque les résultats démontraient des effets génotoxiques des ondes de la téléphonie mobile et notamment un nombre plus important de cassures de chromosomes, de ruptures de molécules ADN dans différents types de cellules humaines et animales en culture. Par ailleurs, la synthèse de protéines de stress était très augmentée et l'expression des gènes était modifiée dans divers types de cellules.

50. Concernant l'étude Interphone, enquête épidémiologique la plus importante réalisée sur les utilisateurs du portable et leurs risques de gliomes, de méningiomes, de neurinomes de l'acoustique et de tumeurs de la glande parotide après l'utilisation prolongée de leur téléphone mobile, les premiers résultats partiels publiés le 18 mai 2010 par le CIRC (Centre international de recherche sur le Cancer) plus de dix ans après le lancement de cette étude, traduisent un désaccord profond entre les différentes équipes de chercheurs (16 équipes de 13 pays) quant à l'interprétation de ces résultats. La coordinatrice de cette étude, Mme Elisabeth Cardis, a résumé de la façon suivante une sorte de compromis : « L'étude ne met pas en évidence un risque accru, mais on ne peut pas conclure qu'il n'y ait pas de risque car il y a suffisamment de résultats qui suggèrent un risque possible ». Effectivement certains résultats montrent que l'utilisation durable et intensive du portable accroît très significativement les risques de gliome (40% et même 96% lorsqu'on regarde l'usage ipsilatéral, c'est-à-dire lorsque le gliome est apparu du côté de la tête où était utilisé le téléphone) et le risque de méningiome (15%, 45% pour un usage ipsilatéral).

51. Le rapporteur est d'avis qu'une des faiblesses principales de cette étude épidémiologique consiste dans le fait que la période d'utilisation du portable analysée, jusqu'au début des années 2000 est probablement trop courte, moins de 10 ans, pour arriver à des résultats totalement concluants vu le temps de latence et de développement de tumeurs cérébrales. En effet, les rayonnements ionisants (radioactivité) sont reconnus comme une cause de cancer du cerveau, mais les cas induits par la radioactivité apparaissent rarement avant 10 ou 20 ans d'exposition.

52. L'étude Interphone faite uniquement sur des adultes soulève pourtant des interrogations sérieuses : comme les plus gros utilisateurs sont actuellement les jeunes, adolescents ou même les



enfants chez qui l'absorption des rayonnements est encore plus importante et plus problématique, que se passera-t-il avec ces jeunes ou les enfants après 15 ou 20 ans d'utilisation intensive ?

(...)

57. Une question qui émeut fortement les populations européennes est celle de l'emplacement des stations de base et des antennes-relais. Parallèlement à certaines études locales ou régionales, surtout suisses et allemandes, décrivant la survenue de problèmes sanitaires auprès d'animaux d'élevage après l'installation d'antennes-relais de téléphonie mobile proche de certaines fermes: problèmes inexplicables de fertilité, de malformations, de cataractes, etc., certaines études épidémiologiques locales ou régionales, effectuées par des groupes de scientifiques et de médecins ont réussi à montrer aussi certains symptômes de maladie chez des habitants vivant dans des quartiers ou villages à proximité d'antennes-relais installées depuis quelques mois ou années. Ces études locales ont été effectuées en France, en Allemagne, en Suisse, en Autriche, etc.

58. Selon ces études épidémiologiques et partiellement aussi cliniques, les symptômes sont apparus ou ont augmenté quelque temps après la mise en fonction d'antennes-relais où le renforcement des rayonnements émis par l'augmentation du nombre ou de l'intensité des antennes, et ont occasionné des troubles du sommeil, des maux de tête, des problèmes de tension artérielle, des vertiges, des problèmes cutanés et des allergies. Comme le caractère scientifique de telles études locales est régulièrement mis en question par les opérateurs et très souvent aussi par les organes de sécurité et de régulation, une étude toute récente publiée au début de l'année 2011 dans une publication médicale allemande (*Umwelt.Medizin. Gesellschaft 1/2011*) est pourtant intéressante et révélatrice, même si le nombre de participants à cette étude (60 personnes) reste assez petit. Les personnes concernées de la localité de Rimbach en Bavière furent analysées avant la mise en service d'une nouvelle station de base d'antennes-relais en janvier 2004, ensuite après la mise en service en juillet 2004, en janvier 2005 et en juillet 2005. Dans cette étude comme dans des études épidémiologiques analogues, les symptômes augmentés ou aggravés après la mise en service étaient des troubles du sommeil, des maux de tête, des allergies, des vertiges et des problèmes de concentration.

59. L'aspect intéressant de cette étude d'une année et demie réside dans le fait que les médecins et scientifiques ont pu mesurer et constater des changements significatifs dans les concentrations urinaires de certaines hormones de stress ou autres. Pour résumer les résultats : **il y a une augmentation significative de l'adrénaline et de la noradrénaline pendant plusieurs mois et une baisse significative de la dopamine et de la phényléthylamine (PEA), changements signalant une situation de stress chronique induisant selon les auteurs de l'étude les augmentations de symptômes signalés plus haut.** Les auteurs mettent en relation des niveaux PEA abaissés avec des troubles de l'attention et de l'hyperactivité des enfants, troubles ayant augmenté massivement en Allemagne au courant des années 1990-2004 ».

« Le danger potentiel des champs électromagnétiques et leur effet sur l'environnement »

Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales de

l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Rapport de Monsieur Jean HUSS, Luxembourg, groupe socialiste

Doc.12608, 6 mai 2011

Pour approfondir ce sujet, le rapport *Bioinitiative*, réactualisé en 2012, offre un panel exhaustif de ces études.

À ce propos, et afin d'éviter tout débat inutile, il faut souligner que ce rapport est en réalité un recueil d'études scientifiques (environ 2000) présentées comme telles, et menées par des experts scientifiques indépendants du groupe *Bioinitiative*.

Ce rapport a par exemple été repris par Madame la Député Suzanne TALLARD, au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale.

Cette dernière a ainsi indiqué que :

« En 2007, le rapport *Bioinitiative*, par ailleurs actualisé ces dernières semaines, considérait les seuils actuels d'exposition aux radiofréquences trop élevés pour préserver la sécurité sanitaire des

populations. Même si les données compilées ne sont pas univoques, **cette mise en garde vaut d'être prise en considération** ».

Avis n°585, par Madame la Député Suzanne TALLARD, au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale

Bien que présentées de manière synthétique, il est donc établi que de nombreuses études scientifiques démontrent aujourd'hui le caractère nocif -au moins potentiellement- des champs électromagnétiques sur la santé humaine en cas d'exposition à des seuils bien inférieurs à ceux fixés par la réglementation actuelle.

2. Le caractère potentiellement nocif des champs électromagnétiques sur la santé humaine, en cas d'exposition à des niveaux inférieurs aux seuils réglementaires, a été reconnu par les institutions nationales, européennes et internationales

- **Au niveau national :**

Les juridictions de l'ordre judiciaire se sont prononcées sur les risques sanitaires que représentent les expositions aux champs électromagnétiques.

Sans qu'il soit besoin de faire une liste exhaustive des jugements et arrêts rendus en la matière en raison, notamment, des arrêts du Tribunal des conflits en date du 14 mai 2012 (voir par exemple n°C3844), il faut néanmoins souligner les arrêts suivants :

❖ **CA Montpellier, 5^{ème} Cb section A, 15 septembre 2011, n°14/04612**, selon lequel il résulte de nombreux rapports scientifiques qu'il n'existe aucune garantie d'absence de risque sanitaire concernant l'exposition aux champs électromagnétiques (rapport Bioinitiative de 2007 ; communication du 17 septembre 2007 de l'Agence européenne de l'Environnement ; résolution du Parlement européen en date du 4 septembre 2008 ; Rapport de l'AFSSET devenue ANSES en date du 15 octobre 2009 ; Rapport ZMIROU du 16 janvier 2001 ; Droit comparé avec les autres pays européens dont la valeur limite est a minima à 6V/m ;).

❖ **CA Paris, Cb 1 Pôle 6, 10 décembre 2012, n°12/01451. Le résumé de cet arrêt doit être rappelé, eu égard à son importance :** « *Le projet d'implantation de 90 points d'accès WIFI en différents lieux de la société Air France, dit projet « Waves », comporte un risque sanitaire grave justifiant les délibérations des CHSCT PNT et CHSCT PNC de recourir à une expertise. (...) ; par ailleurs, la norme à laquelle se réfère la société Air France (ndlr : décret n°2002-775) est obsolète ; les champs électromagnétiques sont potentiellement nocifs et il est recommandé d'en limiter les expositions* ».

Le rapport d'expertise collective de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) « *Radiofréquences et santé* », d'octobre 2013, indique qu'il est impossible d'affirmer que les champs électromagnétiques n'auraient aucun effet nocif sur l'Homme en dessous des seuils d'exposition réglementaires.

L'ANSES recommande en outre de poursuivre les recherches à propos des « *incertitudes persistantes dans la recherche d'effets sanitaires éventuels des radiofréquences à long terme* ».

L'ANSES conclut, et c'est à souligner, qu'il n'est pas nécessaire de proposer de nouvelles valeurs limites d'exposition du public uniquement compte tenu de l'absence d'effet sanitaire **avéré**, ce qui constitue un refus de prendre en compte le principe de précaution.

En effet, comme cela sera démontré *infra*, le respect du principe de précaution doit conduire à prendre en compte non pas seulement l'effet avéré mais l'effet potentiel sur la santé.



C'est ainsi que, plus récemment, l'ANSES a invité le Gouvernement à revoir les valeurs limites d'exposition réglementaires afin de prendre en compte la spécificité des enfants.

Pièce n°8

Mais surtout, l'ANSES a invité les autorités publiques à ce que :

« Les niveaux de référence visant à limiter l'exposition environnementale aux champs électromagnétiques radiofréquences (liée aux sources lointaines) soient reconsidérés, afin d'assurer des marges de sécurité suffisamment grandes pour protéger la santé et la sécurité de la population générale, et tout particulièrement celles des enfants ».

Même pièce

Un décret n°2016-1074 du 3 août 2016 relatif à la protection des travailleurs contre les risques dus aux champs électromagnétiques a par ailleurs été adopté et tend à protéger les salariés contre les champs d'ondes électromagnétiques, ce qui démontre bien que le risque sanitaire existe.

Le 3^{ème} plan national 2015-2019 « Santé-Environnement » précise quant à lui que « *les incertitudes scientifiques sur ce sujet nécessitent une vigilance et un suivi, ainsi que la poursuite d'un objectif de transparence de l'information et de sobriété en matière d'émission d'ondes électromagnétiques* » (page 74 dudit plan).

Le rapport « *Développement des usages mobiles et principe de sobriété* » préconise le respect d'un objectif de sobriété dans l'exposition du public aux champs électromagnétiques.

Enfin, les débats parlementaires relatifs à la loi n°2015-136 du 9 février 2015, dite loi Abeille, reconnaissent le caractère potentiel des risques liés aux effets des champs électromagnétiques sur la santé humaine.

Plus précisément, Madame le Député Laurence ABEILLE indique, dans son rapport au nom de la Commission des affaires économiques, qu'il existe des risques sanitaires **probables** liés aux effets des champs électromagnétiques sur les êtres humains.

Rapport n°1677, par Madame le Député Laurence ABEILLE au nom de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, p.15-p.18

Au demeurant, il convient de prendre note que, comme le note Monsieur Jean HUSS, parlementaire du Conseil de l'Europe :

« D'après un rapport de la société Lloyd, les compagnies d'assurance tendent à exclure la couverture des risques liés aux champs électromagnétiques des polices de responsabilité civile au même titre par exemple que les organismes génétiquement modifiés ou l'amiante, fait peu rassurant par rapport à des risques potentiels émanant de ces champs électromagnétiques ».

Point n°61 du Rapport précité

En France, c'est notamment le cas de la compagnie AXA depuis le 1^{er} janvier 2007, les réassureurs excluant les aléas liés aux champs électromagnétiques, depuis 2003 en ce qui concerne les Lloyd's de Londres et Swiss Re.

Plus récemment, la compagnie d'assurance MMA a précisé, dans son dossier du mois de septembre 2015, les précautions à prendre face à l'exposition du public aux champs électromagnétiques.

- **Au niveau européen :**

L'Agence européenne de l'environnement reconnaît, dans son rapport « *Signaux précoces et leçons tardives : science, précaution, innovation ; Volet II* » en date du 23 janvier 2013, qu'il existe « *un risque accru de gliome et de neurinome du nerf acoustique associé à un usage prolongé du téléphone mobile* » et que « *les adolescents semblent présenter un risque plus élevé que les adultes* ».

Le représentant délégué de cette Agence a par ailleurs indiqué au Conseil de l'Europe que « sur la base du rapport scientifique « Bioinitiative » et d'autres études plus récentes de l'Institut Ramazzini de Bologne, les indices ou niveaux de preuve étaient suffisants actuellement pour appeler les gouvernements et les instances internationales à agir » (Point n°21 du Rapport précité du Conseil de l'Europe).

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recommande aux États membres, dans sa résolution n°1815 en date du 27 mai 2011 :

« 8.2.1. De fixer un seuil de prévention pour les niveaux d'exposition à long terme aux micro-ondes en intérieur, conformément au principe de précaution, ne dépassant pas 0,6 volt par mètre, et de le ramener à moyen terme à 0,2 volt par mètre ;

(...)

8.4.3. D'abaisser les seuils admissibles pour les antennes-relais, conformément au principe ALARA, et d'installer des systèmes de surveillance globale et continue de toutes les antennes ; ».

L'Assemblée relève en outre que :

« Si les champs électriques et électromagnétiques de certaines bandes de fréquence ont des effets tout à fait bénéfiques, qui sont utilisés en médecine, d'autres fréquences non ionisantes, que ce soient les extrêmement basses fréquences, les lignes électriques ou certaines ondes à haute fréquence utilisées dans le domaine des radars, de la télécommunication et de la téléphonie mobile, semblent avoir des effets biologiques non thermiques potentiels plus ou moins nocifs sur les plantes, les insectes et les animaux, ainsi que sur l'organisme humain même en cas d'exposition à des niveaux inférieurs aux seuils officiels. » (Point n°4 de la résolution n°1815).

Enfin, un certain nombre d'États européens, dont l'Italie, la Grèce et la Belgique, ont des valeurs limites d'exposition du public nettement inférieures à celles préconisées par l'ICNIRP, à savoir le Centre international de protection contre les rayonnements non ionisants (qui sont celles appliquées en France), sans pour autant que cela remette en cause la qualité de leur réseau de téléphonie.

- **Au niveau international :**

Le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) de l'organisation mondiale de la santé (OMS) a classifié, en 2011, les champs électromagnétiques des radiofréquences au sein du groupe 2B, **c'est-à-dire comme étant possiblement cancérigène pour l'Homme** au regard d'un risque accru de gliome (type de cancer malin du cerveau) associé à l'utilisation du téléphone sans fil.

Comme le note là encore Madame Laurence ABEILLE dans son rapport, le Docteur Jonathan Samet, Président du Groupe de travail, a déclaré à l'époque que « les données, qui ne cessent de s'accumuler, sont suffisantes pour conclure à la classification en 2B. **Cette classification signifie qu'il pourrait y avoir un risque, et qu'il faut donc surveiller de près le lien possible entre les téléphones portables et le risque de cancer** ».

Le Directeur du CIRC, Christopher WILD, a pour sa part, déclaré que :

« Étant donné les implications de cette classification et de ces résultats pour la santé publique, il est crucial que des recherches supplémentaires soient menées sur l'utilisation intensive à long terme des téléphones portables. (...) En attendant qu'une telle information soit disponible, il est important de prendre des mesures pratiques afin de réduire l'exposition, comme l'utilisation de kits mains-libres ou des textos ».

3. Au regard de ce qui précède, il existe suffisamment d'éléments circonstanciés qui accréditent l'hypothèse selon laquelle les champs électromagnétiques, même en cas d'exposition de l'Homme à des seuils inférieurs aux valeurs réglementaires, constituent un risque d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé

Il ressort avec évidence des éléments ci-dessus rappelés, que des constats s'imposent désormais, et *a minima*, aux pouvoirs publics :



En premier lieu, tout le monde (scientifiques, institutions publiques, associations, ONG et même, de manière implicite, les opérateurs de téléphonie mobiles et les industriels du secteur) s'accorde à dire que l'innocuité des champs électromagnétiques n'est pas avérée, même en cas d'exposition à des seuils inférieurs aux niveaux réglementaires.

Formulé autrement, cela signifie qu'aucun scientifique, pas même parmi les plus réticents, n'est en mesure de garantir le caractère inoffensif des champs électromagnétiques pour la santé humaine, même en dessous des seuils réglementaires.

En second lieu et surtout, il ressort des éléments rappelés *supra*, que les études scientifiques précitées ont établi qu'il existe un risque **potentiel** d'atteinte à la santé humaine. Ce risque se manifeste, *a minima*, par des troubles du sommeil, du stress, de l'électrosensibilité et, dans le pire des cas, par des tumeurs, en particulier au cerveau.

La potentialité d'un risque d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé est ainsi indiscutable.

Le caractère potentiel du risque est à ce point pris au sérieux au niveau sanitaire que :

- D'une part, comme cela vient d'être indiqué, **l'OMS a classé les champs électromagnétiques dans la catégorie 2B comme étant possiblement cancérigène pour l'Homme.**

L'OMS a en effet identifié cinq catégories de classification des agents susceptibles d'accroître le risque de cancer chez l'Homme, à savoir :

- ❖ Groupe 1 : Agent cancérigène pour l'Homme
- ❖ Groupe 2 :
 - Groupe 2A : agent probablement cancérigène pour l'Homme.

Selon l'OMS, notamment, « *l'on fait appel à cette catégorie lorsque l'on dispose d'indications limitées de cancérogénicité chez l'Homme et d'indications suffisantes de cancérogénicité chez l'animal de laboratoire* ».

1→ Groupe 2B : agent potentiellement cancérigène pour l'Homme.

Selon l'OMS, « *cette catégorie concerne les agents pour lesquels on dispose d'indications limitées de cancérogénicité chez l'homme, et d'indications insuffisantes de cancérogénicité chez l'animal de laboratoire. On peut également y faire appel lorsque l'on dispose d'indications insuffisantes de cancérogénicité pour l'homme, mais que l'on dispose d'indications suffisantes de cancérogénicité pour l'animal de laboratoire. Dans certains cas, peut être classé dans ce groupe un agent pour lequel on dispose d'indications insuffisantes de cancérogénicité chez l'Homme et pas d'indications suffisantes d'une action cancérigène chez l'animal de laboratoire, corroborées par des données mécanistiques et d'autres données pertinentes. Un agent peut être classé dans cette catégorie sur la seule base d'indications solides provenant de données mécanistiques et autres* ».

- ❖ Groupe 3 : Agent inclassable quant à cancérogénicité pour l'Homme.

Selon l'OMS, « *cette catégorie comprend essentiellement les agents pour lesquels les indications de cancérogénicité sont insuffisantes chez l'Homme et insuffisantes ou limitées chez l'animal de laboratoire* ».

❖ Groupe 4 : Agent probablement non cancérigène pour l'Homme.

Il résulte donc de cette classification que l'OMS considère qu'il existe suffisamment d'éléments probants pour considérer que les champs électromagnétiques sont possiblement cancérigènes pour l'être humain, eu égard aux études scientifiques réalisées jusqu'à présent.

En tout état de cause, l'OMS estime que les études démontrent qu'il **pourrait** y avoir une relation de cause à effet entre l'exposition aux champs électromagnétiques et le cancer.

Enfin, et à titre d'exemple, certains extraits de bitumes routiers sont également classés par le CIRC en catégorie 2B.

Or, la Cour d'appel de LYON a condamné, le 13 novembre 2012, la société Eurovia pour son manquement à son obligation de sécurité et de résultat en raison du cancer de la peau contracté par l'un de ses salariés utilisant quotidiennement ces extraits de bitume routier.

CA Lyon, 13 novembre 2012, RG 10/04205

Il appartient donc aux pouvoirs publics de tirer rapidement toutes les conséquences de la classification des champs électromagnétiques en catégorie 2B.

- D'autre part, les pouvoirs publics ont d'ores et déjà limité l'exposition aux champs électromagnétiques des personnes les plus vulnérables, comme les enfants (Article 7 de la loi n° 2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques).

C'est donc bien que l'effet potentiellement nocif de ces champs est connu et reconnu, et ce, même en cas d'exposition à des seuils inférieurs au niveau réglementaire.

Dans le cas contraire, cette limitation de l'exposition des personnes les plus vulnérables n'aurait évidemment pas été décidée.

Par conséquent, il existe suffisamment d'éléments circonstanciés qui accréditent l'hypothèse selon laquelle les champs électromagnétiques, même en cas d'exposition de l'Homme à des seuils inférieurs aux valeurs réglementaires, constituent un risque de dommage grave et irréversible à la santé humaine.

Nier ces éléments aurait ainsi pour conséquence de faire sciemment courir un risque sanitaire à la population au seul prétexte qu'il n'existerait pas de risque avéré pour la santé humaine, comme ce fût malheureusement le cas, par exemple, pour l'amiante ou le plomb.

F.2. Le principe de précaution imposait à l'autorité compétente de s'opposer à la déclaration préalable

1.

En droit, selon l'article 5 de la Charte de l'environnement :

*« 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 précaution et dans leurs domaines d'attributions, 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. »*

La mise en œuvre du principe de précaution entraîne des mesures visant à éviter que **le risque potentiel** puisse se produire.

2.



Concernant l'applicabilité du principe de précaution, le Conseil d'Etat a jugé qu'il a vocation à s'appliquer directement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs, y compris en dehors du champ du droit de l'environnement.

Voir par exemple : CE, 19 juillet 2010, n°328687

Par ailleurs, la notion d'« *environnement* » n'est pas appréciée *stricto sensu* par le Conseil d'Etat.

En effet, cette notion d'« *environnement* » regroupe également les risques de dommage grave et irréversible **à la santé humaine** :

*« (...) Il résulte des dispositions ainsi rappelées que **le principe de précaution s'applique aux activités qui affectent l'environnement dans des conditions susceptibles de nuire à la santé des populations concernées** ; que, par suite, en jugeant, par un motif qui n'était pas surabondant, que la circonstance, à la supposer établie, que les champs radioélectriques émis par les relais de téléphonie mobile porteraient atteinte à la santé humaine n'était pas de nature à faire regarder les dispositions de l'article 5 de la Charte comme ayant été méconnues, le tribunal administratif a entaché son jugement d'une erreur de droit ; »* Mis en gras par nos soins.

CE, 8 octobre 2012, n°342423

3.

À propos des conditions de mise en œuvre du principe de précaution, le Conseil d'Etat a jugé dans un arrêt d'Assemblée que :

*« (...) une opération qui méconnaît les exigences du principe de précaution ne peut légalement être déclarée d'utilité publique ; qu'il appartient dès lors à l'autorité compétente de l'Etat, 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** ; que, si cette condition est remplie, il lui incombe de veiller à ce que des procédures d'évaluation du risque identifiées soient mises en œuvre par les autorités publiques ou sous leur contrôle et de vérifier que, eu égard, d'une part, à la plausibilité et à la gravité du risque, d'autre part, à l'intérêt de l'opération, les mesures de précaution dont l'opération est assortie afin d'éviter la réalisation du dommage ne sont ni insuffisantes, ni excessives ; qu'il appartient au juge, saisi de conclusions dirigées contre l'acte déclaratif d'utilité publique et au vu de l'argumentation dont il est saisi, de vérifier que l'application du principe de précaution est justifiée, puis de s'assurer de la réalité des procédures d'évaluation du risque mises en œuvre et de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution ;*

38. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que si aucun lien de cause à effet entre l'exposition résidentielle à des champs électromagnétiques de très basse fréquence et un risque accru de survenance de leucémie chez... ; que, dans ces conditions, l'existence d'un tel risque doit être regardée comme une hypothèse suffisamment plausible en l'état des connaissances scientifiques pour justifier l'application du principe de précaution ; qu'en revanche, il ne ressort pas des pièces du dossier que les autres risques invoqués par les requérants étaient, à la date de l'arrêté attaqué, étayés par des éléments suffisamment circonstanciés pour justifier l'application de ce principe ».

CE, 12 avril 2013, n°342409

Il ressort de cet arrêt, particulièrement pédagogique, que les autorités publiques doivent appliquer le principe de précaution dès lors que trois conditions sont réunies :

- 1• L'existence d'éléments circonstanciés ;
- 2• Ces éléments doivent être de nature à rendre crédible l'hypothèse d'un risque, peu importe que la réalité et la portée de ce risque soient incertaines en l'état des connaissances scientifiques ;
- 3• Il doit s'agir d'un risque d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé.

En l'espèce, compte tenu de ce qui précède, l'existence d'éléments circonstanciés de nature à rendre crédible l'hypothèse d'un risque d'atteinte à susceptible de nuire de manière grave à la santé n'est plus à démontrer.

Or, une imposante source d'ondes électromagnétiques sera située à proximité des habitations des requérants, et plus particulièrement de Monsieur CAYZAC.

De plus, le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON ne pouvait pas ignorer que le projet sera situé à environ 1,5 km de l'école (Regroupement pédagogique Clairvaux-Bruéjous).

Or, les enfants seraient fortement exposés puisque se trouvant dans l'axe d'un des azimuts de l'antenne-relais, avec une simulation, à partir des données fournies par CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES, d'exposition aux ondes supérieures aux préconisations européennes :

⇒ **0,32 V/m** à l'intérieur de l'école au lieu de 0.20 V/m préconisé, donc d'autant plus à l'extérieure dans la cour de récréation :

EXPOSITION – ÉCOLE _5 Ancienne étude (DIM n°1) avec la calculette PDF, des Tilts d'antenne de 6° et PIRE DIM n°1 en W x 4

10. Calcul du Champ électrique en vue directe fonction de la Distance et de la Puissance PIRE en présence d'Obstacles

Afficher / Masquer les commentaires (cellule A219) Audio (Arrêt = "Echap") Copie des Puissances PIRE Retour en haut de la page

DISTANCE à vol d'oiseau entre l'antenne et le POINT sélectionné : 1429,00 m

Tilt moyen : 6,0° X_horiz = 1423,2 m, H_relatif_Ant. = 149,4 m

Puissance PIRE de l'antenne à Faisceau fixe : 47,09 dBW

Puissance PIRE de l'antenne à Faisceau orientable : 47,01 dBW

Puissance électrique : 160,00 W Gain d'antenne : 18,0 dBi

Puissance PIRE : 40,04 dBW

Puissance PIRE : 200,00 W 24,0 dBi

Mode de calcul : moyenne Atténuation : 2,0 dB

ATTÉNUATION de l'onde générée par les OBSTACLES (vitrage, mur, dalle, blindage)

Fréquence(s) de l'onde : Plusieurs fréquences

Obstacle n°1 : Vitre - Simple (ANFR 2019) 0,0 dB

Obstacle n°2 : Pas d'obstacle 0,0 dB

Obstacle n°3 : Pas d'obstacle 0,0 dB

Obstacle n°4 : Pas d'obstacle 0,0 dB

Obstacle n°5 (avec entrée libre) : Pas d'obstacle 2,0 dB

ATTÉNUATION spécifique aux ANTENNES à FAISCEAU FIXE

Atténuation statistique sur 6 mn liée à la puissance : 4,00 dB

Atténuation en élévation (directivité verticale) : 0,84 dB

Atténuation en azimut (directivité horizontale) : 1,95 dB

ATTÉNUATION spécifique aux ANTENNES à FAISCEAU ORIENTABLE

Atténuation statistique liée au débit : 13,50 dB

Atténuation TDD (Duplex par séparation dans le temps) : 1,25 dB

Information Atténuation

1,584 4,00 dB

copie de l'atténuation ci-dessus

Information Atténuation

4,465% 13,50 dB

75,000% 1,25 dB

copie des atténuations ci-dessus

ATTÉNUATION conforme avec les lignes directrices 2019/2021 ANFR : OUI

EXPOSITION générée par l'antenne à FAISCEAU FIXE : 0,32 V/m

EXPOSITION générée par l'antenne à FAISCEAU ORIENTABLE : 0,00 V/m

EXPOSITION TOTALE (MOYENNE SUR 6 MN) : 0,32 V/m

copie du Tableau 10 et des résultats en format image .jpeg

École_5 : Exposition de 0,32 V/m en intérieur derrière simple vitrage (Tilt 6°)

Denelle Eric, avril 2023 Antennes Bouygues Telecom – Clairvaux d'Aveyron 20

Pièce n°7, p.20

La décision litigieuse autorise ainsi l'opérateur à implanter un ouvrage qui soumettra les requérants à des émissions continues de champs électromagnétiques, alors même que l'ANSES déconseille fortement une telle exposition.

Compte tenu de tout ce qui précède, le principe de précaution imposait au Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON de s'opposer à la déclaration préalable de la société CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES.

Pour cette raison, encore, l'annulation des décisions attaquées s'impose.



II.3. Sur les frais irrépétibles

Enfin, il serait inéquitable de laisser à la charge des requérants les frais qu'ils ont été contraints d'engager pour assurer la défense de ses intérêts.

Une somme de 5000 euros sera donc mise à la charge de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office, Par la présente requête, (...) demandent au Tribunal administratif de TOULOUSE de bien vouloir :

- **ANNULER** la décision en date du 21 décembre 2023 par laquelle le Maire de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON ne s'est pas opposé à la déclaration préalable n° DP 12066 23 A0034 déposée par la société CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES ;
- **METTRE A LA CHARGE** de la Commune de CLAIRVAUX D'AVEYRON la somme de 5000 € au titre des frais irrépétibles en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Fait à Paris, le 14 février 2024

V. C. L.
ADAES Avocats
Vincent CORNELOUP /
Avocat associé



LISTE DES PIÈCES

- 1) Arrêté de non-opposition à déclaration préalable du 21 décembre 2023
- 2) Dossier de DP de la société CELLNEX FRANCE INFRASTRUCTURES
- 3) Justificatifs de propriété des requérants
- 4) Articles de presse – Le Centre Presse
- 5) PADD du PLUi en cours d'adoption de la Communauté de Communes CONQUES-MARCILLAC
- 6) Décret n° 2016-1074 du 3 août 2016 relatifs à la protection des travailleurs contre les risques dus aux champs électromagnétiques
- 7) Étude des antennes relais Site ROUQUAIROLS Clairvaux d'AVEYRON
- 8) Rapport ANSES de juin 2016 relatif à l'exposition aux radiofréquences et santé des enfants
- 9) Rapport ANSES de février 2022 relatif à l'exposition de la population aux champs électromagnétiques liée au déploiement de la technologie de communication 5G
- 10) Extrait livret de famille de ...
- 11) Courrier d'alerte risques antenne-relais aux élus de la Commune de Clairvaux d'Aveyron
- 12) Extraits article de presse sur les risques liés au site d'implantation de l'antenne – 20 mai 2023
- 13) Témoignages de parapentistes