

La jurisprudence de l'année 2009 en matière environnementale fut particulièrement riche, tant devant les juridictions judiciaires qu'administratives.

Le Conseil d'Etat a notamment précisé le régime applicable aux installations classées bénéficiant du droit d'antériorité, et a mis fin au débat relatif à la procédure contradictoire que l'administration doit respecter lorsqu'elle entend sanctionner une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE).

Quant aux juridictions civiles, elles ont été particulièrement actives dans le cadre des contentieux relatifs à l'implantation d'antennes relais, sans pour autant avoir pu dégager de solutions jurisprudentielles claires et précises.

I. JURISPRUDENCES 2009 EN MATIERE CIVILE : ABSENCE DE CONSENSUS SUR LES ANTENNES RELAIS

Plusieurs décisions rendues par le juge civil en 2009 ont montré une approche contradictoire de la question des troubles générés par les antennes-relais. Certaines ont conclu à la dangerosité des antennes placées auprès d'un voisinage sensible, et ont contraint les opérateurs les exploitant à les démonter sur le fondement du principe de précaution et/ou de la théorie des troubles anormaux du voisinage (I.1.1). D'autres ont écarté l'application du principe de précaution et de la théorie des troubles anormaux du voisinage concluant qu'il n'existait pas de certitude sur l'existence d'un risque pour la santé du fait de l'émission d'ondes en provenance des antennes relais (I.1.2).

I.1 Décisions prises en faveur de l'application du principe de précaution et de la théorie des troubles anormaux de voisinage

L'article 809 alinéa 1 du Code de procédure civile prévoit que le président du tribunal de grande instance (TGI) « *peut toujours, même en présence d'une contestation sérieuse, prescrire en référé les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite* ».

Sur ce fondement, couplé au principe de précaution, le juge des référés du TGI d'Angers, par un jugement du 5 mars 2009 (TGI Angers, n°08/00765, 5 mars 2009), et celui de Créteil, par un jugement du 11 août 2009 (TGI Créteil, n°09/00658, 11 août 2009, Puybaret et a c/ SAS Orange France), ont interdit l'installation d'antennes relais prévue :

- sur le clocher d'une église, près d'une école municipale ;
- à 15 mètres d'habitations occupées par des personnes âgées de 71 et 83 ans.

Le juge des référés du TGI d'Angers a considéré que le projet d'implantation soutenu par Orange Telecom ne permettait pas de vérifier le respect des normes fixées par le décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 qui fixe les valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques. S'appuyant sur le principe de précaution, le juge a interdit le projet d'installation de l'antenne considérant qu'il constituait un dommage imminent.

Le juge des référés du TGI de Créteil a, pour sa part, considéré qu'il existait un risque découlant de la propagation des ondes envoyées par ces antennes pour la santé des personnes se trouvant à proximité, sans se fonder sur des rapports ou études scientifiques particuliers. Ainsi, en prenant le risque de causer des dommages à la santé des requérants, le juge a constaté que l'opérateur contrevenait tant au devoir de prudence qu'au principe de précaution.

On peut également relever que la cour d'appel de Versailles par un arrêt du 4 février 2009, (CA Versailles, n°08/087754, 4 février 2009) a condamné sur le fondement de la théorie des troubles du voisinage la société Bouygues Telecom à démonter une antenne-relais située à Tassin la Demi-Lune près de Lyon.

La Cour a apprécié le risque sanitaire des ondes électromagnétiques en se fondant sur un avis de l'AFSSET rendu public le 7 juin 2005, ainsi que sur un communiqué de presse du 2 janvier 2008 du ministère de la Santé.

I.2 Décisions prises contre l'application du principe de précaution et de la théorie des troubles anormaux de voisinage

Dans un jugement en date du 15 septembre 2009 (TGI Lyon n°09/07385, 15 septembre 2009, Besson et a. c/ SA Bouygues Telecom), le TGI de Lyon a exclu une demande de démontage d'une antenne relais Bouygues Télécom, en considérant qu'aucun trouble de voisinage n'était caractérisé, car il n'existait pas de certitude sur l'existence d'un risque pour la santé du fait de l'émission d'ondes en provenance des antennes relais.

Dans le même sens, la cour d'appel d'Aix-en-Provence a considéré que le préjudice esthétique ou sanitaire subi par l'implantation d'une antenne de relais téléphonique n'était pas démontré (CA Aix-en-Provence n°07/21120, 2 octobre 2009, Semenadis c/ SA SFR et Commune de la Crau), malgré la forme et les dimensions de l'antenne de 29 mètres de haut et la circulation régulière de véhicules d'entretien du pylône.

Dans les deux cas précités, le juge excluait également expressément l'application du principe de précaution au cas des antennes-relais.

Au regard des décisions divergentes en 2009 sur le sujet des antennes-relais, une décision de la Cour de cassation sur le sujet est très attendue. Elle devrait intervenir rapidement, l'arrêt de la cour d'appel de Versailles du 4 février 2009 ayant fait l'objet d'un pourvoi.

II. JURISPRUDENCES 2009 EN MATIERE PENALE

II.1 Inapplicabilité de la notion d'impureté aux organismes génétiquement modifiés (OGM)

Dans un arrêt en date du 30 juin 2009, la Cour de cassation a apporté des précisions importantes quant à la nature juridique des OGM (Cass. Crim., n°08-81859, 30 juin 2009).

Dans cette espèce, des expertises avaient détecté une proportion de 0,1% de soja génétiquement modifié dans des semences de soja vendues en France. Les vendeurs étaient donc potentiellement en infraction avec l'article L. 536-4, 2° du Code de l'environnement qui punit « *d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait sans l'autorisation requise [...] de mettre sur le marché un produit consistant en organismes génétiquement modifiés ou contenant de tels organismes* ». Poursuivis devant les juridictions pénales par le Ministère Public, les vendeurs se sont appuyés, pour leur défense, sur l'arrêté

ministériel du 15 septembre 1982 relatif au commerce des semences et des légumes, qui admet que les semences de soja puissent contenir des impuretés à concurrence de 1%.

Ce moyen de défense a été écarté par la Cour, qui a considéré que la notion d'impureté s'appliquait à des corps étrangers, mais en aucun cas à des substances précisément interdites telles que les OGM.

II.2 Précision sur le champ d'application de l'autorisation spéciale sur les sites classés

Dans un arrêt en date du 8 septembre 2009, la Cour de cassation a précisé le champ d'application de l'autorisation prévue à l'article L. 341-10 du Code de l'environnement qui dispose que « *les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent ni être détruits ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale* » (Cass.Crim, n°09-80192, 8 septembre 2009).

En l'espèce, le propriétaire d'un camping situé dans un site classé avait installé une douzaine de résidences mobiles de loisirs sans avoir obtenu l'autorisation spéciale prévue par l'article L. 341-10 du Code de l'environnement. Il soutenait que l'autorisation spéciale n'était pas nécessaire, dès lors, qu'il était autorisé à stationner des caravanes et à déterminer leur emplacement, et que l'implantation de mobile homes ne nécessitait pas de permis de construire.

La Cour de cassation a rejeté cette argumentation. L'arrêt retient qu'à la différence des caravanes, les maisons mobiles, qui avaient l'apparence de chalets de plain-pied, étaient installées en permanence. Elles n'étaient, en effet, pas pourvues d'un dispositif de traction et étaient reliées à des réseaux d'alimentation. La Cour a ainsi considéré que le regroupement de ces résidences mobiles modifiait l'aspect du site, et que leur installation était ainsi subordonnée à la délivrance de l'autorisation spéciale.

III. JURISPRUDENCES 2009 EN MATIERE ADMINISTRATIVE

III.1 Inconstitutionnalité de la taxe carbone.

Par une décision en date du 29 décembre 2009 (Conseil Constitutionnel n°2009-599, 29 décembre 2009), le Conseil constitutionnel a annulé les dispositions du projet de loi de finance 2010 relatives à l'institution d'une taxe carbone qui devait entrer en vigueur le 1^{er} janvier et constituer la mesure phare du projet de loi de finance.

Le Conseil a estimé que le projet de loi créait trop d'exemptions, et était ainsi « *contraire à l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique* ». Le projet de loi de finances prévoyait en effet des exonérations totales de contribution carbone pour les mille dix-huit sites industriels les plus polluants au motif que les activités associées étaient déjà soumises au système communautaire des quotas d'émission de gaz à effet de serre. Or, ces quotas sont alloués à titre gratuit jusqu'en 2013

De surcroît, ces exemptions auraient créé, pour le Conseil, une rupture d'égalité devant les charges publiques, dans la mesure où seulement la moitié des entreprises émettant des gaz à effet de serre aurait été soumise à la taxe.

III.2 Droit d'antériorité des ICPE précisé

Aux termes de l'article L. 513-1 du Code de l'environnement, « *les installations qui, après avoir été régulièrement mises en service, sont soumises, en vertu d'un décret relatif à la nomenclature des installations classées, à autorisation ou à déclaration peuvent continuer à*

fonctionner sans cette autorisation ou déclaration à la seule condition que l'exploitant se soit fait connaître du préfet ou se fasse connaître de lui dans l'année suivant la publication du décret ».

Le dossier de déclaration que doit déposer l'exploitant doit contenir, aux termes de l'article R. 513-1 du Code de l'environnement, un certain nombre d'informations (nom, prénom et domicile, emplacement de l'installation, nature et volume des activités exercées ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans laquelle l'installation doit être rangée).

La cour administrative d'appel de Bordeaux, dans un arrêt du 29 octobre 2009, a précisé les conditions d'application de ces dispositions.

En l'espèce, M. Y exploitait un élevage de vaches laitières depuis les années 1960. Cet élevage s'est poursuivi dans les mêmes conditions jusqu'à l'intervention du décret du 25 février 1992 modifiant la nomenclature relative aux ICPE et soumettant à déclaration les élevages de vaches laitières comprenant de 50 à 100 animaux. M. Y avait adressé au préfet la déclaration d'existence de son exploitation conformément aux dispositions de l'article R.513-1, mais cette déclaration d'existence n'était pas complète. Elle omettait de signaler l'existence d'un bâtiment abritant des génisses.

La Cour, saisie de la question de la perte du bénéfice de l'antériorité en cas de déclaration incomplète, a jugé que l'exploitant ayant omis de fournir la totalité des renseignements prévus par le Code de l'environnement ne perdait pas le bénéfice de l'antériorité dès lors qu'il s'était fait connaître du préfet.

III.3 Implantation d'éoliennes et risques pour la sécurité publique

Par un arrêt en date du 27 juillet 2009, le Conseil d'Etat a fait une application stricte de l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme en matière d'éoliennes qui dispose que « *le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique* » (CE n° 317060, 27 juillet 2009, Société Boralex) en confirmant l'annulation de deux permis de construire délivrés pour l'implantation d'éoliennes sur la commune d'Avignonet-Lauragais.

Pour justifier sa décision, la Cour rappelle que l'étude d'impact du projet faisait valoir que, compte tenu de sa situation, des ruptures de pales ou dans une moindre mesure de mâts, pourraient être observées dans un rayon de 300 m autour des éoliennes, et qu'il existait un risque de projection de pales dans un rayon de 500 m. Or, les éoliennes devaient être implantées à 300 mètres d'une ferme habitée et à 500 mètres d'un hameau. Dans ces conditions, le projet portait effectivement atteinte à la sécurité publique, et l'annulation par la cour administrative d'appel de Bordeaux des deux permis de construire délivrés par le préfet de la Haute-Garonne ne pouvait être que confirmée.

III.4 Inapplicabilité au droit des ICPE de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

Par un arrêt en date du 28 décembre 2009, le Conseil d'Etat a mis fin au débat relatif à l'application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 aux procédures de mise en demeure et de sanctions administratives prises à l'encontre d'exploitants ICPE (CE, n° 319736, 28 décembre 2009, Société Ruwel).

En l'espèce, la société Ruwel exploitait une usine de fabrication de circuits imprimés. Suite à la liquidation judiciaire de la société par un jugement du tribunal de commerce de Bayonne du 8 avril 2002, l'inspecteur des ICPE a constaté que des produits chimiques et des solvants

étant toujours présents dans l'installation à la suite de la cessation d'activité. Le préfet des Pyrénées-Atlantiques a ainsi pris le 21 juin 2002 à l'encontre des liquidateurs, un arrêté portant mise en demeure de respecter les dispositions du Code de l'environnement. Cet arrêté n'ayant pas été strictement respecté par les liquidateurs, l'inspecteur des ICPE a dressé un nouveau rapport accompagné d'un projet d'arrêté de consignation qu'il a transmis à l'exploitant pour ses observations conformément aux dispositions du Code de l'environnement. En l'absence de réaction de la société Ruwell, le préfet a pris un nouvel arrêté le 18 mars 2004 à l'encontre des liquidateurs portant consignation de la somme de 16 000 euros.

Saisi d'un recours en annulation des liquidateurs, le tribunal administratif puis la cour d'administrative d'appel de Bordeaux ont annulé l'arrêté du 18 mars 2004 au motif qu'il avait été édicté en méconnaissance des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 qui prévoit que « *les décisions individuelles ne peuvent intervenir qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter ses observations écrites et le cas échéant, sur sa demande, des observations orales* ». L'arrêté portant sanction administrative à l'encontre de l'exploitant n'avait en effet pas donné lieu à une procédure contradictoire orale voulue par l'exploitant.

Le Conseil d'Etat a annulé l'arrêt de la Cour au motif que la loi du 12 avril 2000 ne trouvait pas à s'appliquer en l'espèce, le Code de l'environnement organisant une procédure contradictoire particulière applicable aux sanctions susceptibles d'être prises à l'encontre d'un exploitant ICPE aux termes de laquelle le rapport dressé par l'inspecteur des ICPE suite à un contrôle est adressé à l'exploitant pour ses observations. L'arrêté portant sanction administrative n'avait donc pas à faire l'objet d'une procédure contradictoire autre que celle prévue par le Code de l'environnement.

IV. JURISPRUDENCES 2009 DES JURIDICTIONS EUROPEENNES

Par un arrêt en date du 27 janvier 2009, la Cour européenne des droits de l'homme a de nouveau consacré le droit de vivre dans un environnement sain sur la base de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme selon lequel « *toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance* » (CEDH 27 janvier 2009, n°67021/01, Tar c/ Roumanie).

En l'espèce, un père et son fils, souffrant d'asthme, résidaient à proximité d'un site d'exploitation d'un gisement minier par cyanuration en Roumanie. Ils avaient été déboutés de leur action au niveau national pour obtenir réparation de leur préjudice résultant de l'aggravation de leur maladie respiratoire, due selon eux à la présence du gisement à proximité de leur habitation. Le refus des juridictions internes de leur donner raison résidait dans le fait que le lien de causalité entre l'exposition à certaines doses de cyanure de sodium provenant du gisement et l'aggravation de l'asthme des intéressés n'était pas prouvé, bien qu'il était établi de façon générale que le gisement présentait un risque pour la santé.

La Cour a néanmoins condamné l'Etat à indemniser les requérants pour avoir failli à son obligation de garantir le droit des requérants au respect de leur vie privée et familiale. Pour ce faire, elle a considéré, en se basant notamment sur le principe de précaution, que « *malgré l'absence d'une probabilité causale en l'espèce, l'existence d'un risque sérieux et substantiel pour la santé et le bien-être des requérants faisait peser sur l'Etat l'obligation positive d'adopter des mesures raisonnables et adéquates capables à protéger les droits des intéressés au respect de leur vie privée et leur domicile et, plus généralement, à la jouissance d'un environnement sain et protégé* ».

Savin Martinet Associés - www.smaparis.com - Cabinet d'avocats-conseils

Contacts :

Patricia Savin (savin@smaparis.com)

Yvon Martinet (martinet@smaparis.com)