

**Arrêt du Conseil d'État**  
19 juillet 2010  
**Le principe de précaution**  
et  
**les antennes relais de téléphonie mobile**



[ARRÊT](#)  
[n° 328687](#)  
[du](#)  
[CONSEIL D'ÉTAT](#)

**Journal de l'environnement**

[www.journaldelenvironnement.net/article/le-principe-de-precaution-s-applique-aux-antennes-relais,18307](http://www.journaldelenvironnement.net/article/le-principe-de-precaution-s-applique-aux-antennes-relais,18307)

[Risques & Santé](#)

## Le principe de précaution s'applique aux antennes-relais

Le 23 juillet 2010 par Célia Fontaine

Le Conseil d'Etat, dans un **arrêt du 19 juillet**, a jugé que le principe de précaution est applicable aux antennes relais de téléphonie.

Il s'agit d'une décision intéressante aux yeux d'Arnaud Gossement, avocat en droit de l'environnement, puisqu'elle permet au principe de précaution de s'appliquer même sans texte législatif ou réglementaire spécifique.

En cause dans cette affaire, l'installation d'un pylône de relais de téléphonie en juin 2006 dans la commune d'Amboise (Indre-et-Loire), contestée par une association de riverains en raison des risques sanitaires potentiels. En cassation, le Conseil d'Etat juge que le principe de précaution s'applique même sans texte au droit de l'urbanisme, et donc à l'autorisation d'installer un pylône qui avait été contestée. « *Certes, au cas présent, le Conseil d'Etat juge que la preuve d'une violation du principe de précaution n'est pas rapportée mais c'est tout de même un sacré coup de tonnerre !* », relève Arnaud Gossement sur son blog le 21 juillet.

Cette décision met fin à la jurisprudence « Bouygues Télécom [1] », dans laquelle le Conseil d'Etat jugeait, au nom de l'indépendance des législations que le principe de précaution n'était pas applicable à une déclaration de travaux. En effet, à l'époque, la charte de l'environnement et son fameux article 5 [2] définissant le principe de précaution, n'était pas encore en vigueur. Le principe de précaution n'était opposable qu'aux seuls documents d'urbanisme de valeur réglementaire et non aux décisions individuelles (permis, déclaration de travaux ...).

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

Pour David Deharbe, avocat spécialisé en droit public et en droit de l'environnement, « Le principe d'indépendance des législations urbanisme et environnement vient de subir un nouveau recul ». Selon lui, cet arrêt annonce le dépassement constitutionnel du principe d'indépendance des législations dès lors qu'est en cause l'environnement. S'il concède également qu'il faut désormais considérer que le principe de précaution est directement invocable sans texte législatif ni réglementaire « il demeure à notre sens un principe constitutionnel de nature textuelle ; pas de confusion, nous ne sommes pas en présence d'un principe général du droit au sens où l'entend la jurisprudence administrative ».

Il faut également retenir de cette décision que « les associations requérantes mais aussi - par voie de conséquence - les opérateurs et les pouvoirs publics vont devoir contribuer et encourager la production de connaissances scientifiques sur le sujet », selon Arnaud Gossement.

Les usages du principe de précaution continuent de soulever par ailleurs de nombreux problèmes d'interprétation. Le [rapport des députés Alain Gest et Philippe Tourtelier](#) remis le 16 juillet 2010, évalue le champ d'application de ce principe. Il établit une distinction très nette entre «précaution» et «prévention». Il rappelle sa volonté de défendre un principe qui, « tel que posé dans la Charte de l'Environnement, doit être interprété comme un principe d'action, totalement compatible avec l'idée de progrès et le devoir de recherche ». Le Cemagref, (l'institut en sciences et technologies pour l'environnement) dans un communiqué du 16 juillet, salue ce rapport et témoigne pour sa part que ce principe « a plutôt stimulé les travaux de recherche et a fait progresser la connaissance des risques. Il a très largement concouru à la recherche de solutions préventives aux dommages identifiés sur les écosystèmes et les populations à l'usage de la politique environnementale des pouvoirs publics ».

[1] CE, 20 avr. 2005, n° 248233, Sté Bouygues Télécom

[2] « 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 oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage »

[www.arnaudgossement.com/archive/2010/07/21/arret-du-conseil-d-etat-le-principe-de-precaution-et-les-ant.html](http://www.arnaudgossement.com/archive/2010/07/21/arret-du-conseil-d-etat-le-principe-de-precaution-et-les-ant.html)



## Arrêt du Conseil d'Etat : le principe de précaution et les antennes relais de téléphonie mobile

le 21 juillet 2010.



Le Conseil d'Etat vient de publier un arrêt - rendu lundi 19 juillet - très important et qui devrait faire couler beaucoup d'encre. La Haute juridiction juge en effet que le principe constitutionnel de précaution est "applicable" (mais pas encore méconnu) aux antennes relais de téléphonie et au droit de l'urbanisme.

**Rappel des faits.** Dans la présente affaire, une association de riverains avait saisi le Tribunal administratif d'Orléans d'un recours tendant à l'annulation de la décision par laquelle le Maire de la Commune de A. a autorisé l'installation d'un pylône de relais de téléphonie.

Saisi d'un pourvoi en cassation, le Conseil d'Etat va annuler le jugement de première instance, juger que le principe de précaution même sans texte au droit de l'urbanisme et donc à la présente autorisation d'installer un pylône. Certes, au cas présent, le Conseil d'Etat juge que la preuve d'une violation du principe de précaution n'est pas rapportée mais c'est tout de même un sacré coup de tonnerre !

**Le principe de précaution s'applique même sans texte.** Cet arrêt du Conseil d'Etat est tout d'abord intéressant en ce qu'il rompt avec une jurisprudence, développée par nombre de juridictions subordonnées, selon laquelle le principe de précaution ne pouvait trouver à s'appliquer dans un contentieux de l'urbanisme. Or, le Conseil d'Etat juge ici :

*"Considérant qu'il est énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005 que : 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 ; que ces dernières dispositions qui n'appellent pas de dispositions législatives ou réglementaires en précisant les modalités de mise en œuvre s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs ; que, dès lors, en estimant que le principe de précaution tel qu'il est énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement ne peut être pris en compte par l'autorité administrative lorsqu'elle se prononce sur l'octroi d'une autorisation délivrée en application de la législation sur l'urbanisme, le tribunal administratif d'Orléans a commis une erreur de droit ; que l'ASSOCIATION DU QUARTIER LES HAUTS DE CHOISEUL est, dès lors, fondée à demander l'annulation du jugement qu'elle attaque"*

Ainsi :

- le principe de précaution, tel qu'énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement, s'applique même sans texte d'application
- le principe de précaution est directement applicable à une autorisation délivrée en droit de l'urbanisme
- le tribunal administratif d'Orléans a commis une erreur de droit

**Besoin d'une boîte à outils ?** Les opposants au principe de précaution, faute de pouvoir l'effacer proposent désormais une loi "spéciale principe de précaution" pour en préciser le contenu et, mieux encore, le réduire.

A la suite de cet arrêt du Conseil d'Etat la question se pose de savoir si une loi de précision du principe de précaution ne serait pas contraire à la Constitution. L'article 5 de la Charte de l'environnement ne prévoit en effet pas l'intervention d'un texte de mise en œuvre pour que le principe de précaution soit directement applicable.

**Le principe de précaution applicable mais pas méconnu en l'espèce.** Si le principe de précaution est applicable à l'autorisation d'installer un pylône de téléphonie, il n'a pas, au cas présent été méconnu.

### **L'arrêt précise ici**

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

Il faut bien souligner les termes "il ne ressort pas des pièces du dossier". Le Conseil d'Etat n'a pas jugé que, de manière générale, le principe de précaution est applicable mais pas violé en matière d'antennes relais. Le Conseil d'Etat a très précisément jugé que dans cette affaire la preuve du principe de précaution n'était pas rapportée.

Ceci signifie que les associations requérantes mais aussi - par voie de conséquence - les opérateurs et les pouvoirs publics vont devoir contribuer et encourager la production de connaissances scientifiques sur le sujet. Le principe de précaution est donc un puissant appel à la science, n'en déplaise à M Allègre. A n'en pas douter le principe de précaution sera encore plus au centre des débats relatifs aux antennes relais qui ont lieu devant le Juge administratif. Ce principe sera encore plus et peut être mieux invoqué.

**Il n'est d'ailleurs pas impossible qu'il soit jugé applicable à d'autres problématiques connexes comme celle des champs électromagnétiques des lignes électriques à très haute tension.**

**Le principe de précaution et la santé publique.** Non seulement le Conseil d'Etat applique le principe de précaution, même sans texte de mise en œuvre, mais, de plus, il en interprète de manière extensive le contenu.

**Rappelons que lors de la rédaction de la Charte de l'environnement, certains lobbys avaient réussi à cantonner le principe de précaution au droit de l'environnement Or, ici, le Conseil d'Etat applique le principe de précaution à une problématique sanitaire : les champs électromagnétiques.**

Manifestement le Conseil d'Etat ne souhaite pas tracer de frontière entre environnement et santé, ce qui est hautement souhaitable. Nul besoin de rappeler que les atteintes à l'environnement sont des atteintes à la santé publique. La manœuvre de certains groupes de pression pour isoler le droit de l'environnement du droit de la santé vient donc d'échouer.

**Le principe de précaution et le droit de l'urbanisme.** Le principe d'indépendance des législations urbanisme et environnement vient de subir un nouveau recul. C'est souvent au nom de ce principe que le Juge refusait de vérifier la conformité d'une autorisation d'urbanisme avec le principe de précaution.

On observera enfin, que le moyen tiré de la violation du principe de précaution est un moyen autonome de celui tiré de la violation de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme.