

Conseil d'État**N° 464622****ECLI:FR:CECHS:2022:464622.20220817**

Inédit au recueil Lebon

2ème chambre

M. Laurent-Xavier Simonel, rapporteur

M. Clément Malverti, rapporteur public

SCP PIWNICA, MOLINIE ; SCP NICOLAY, DE LANOUELLE ; SCP FOUSSARD, FROGER, avocats

Lecture du mercredi 17 août 2022**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu les procédures suivantes :

Le groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) de Coupet a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand d'ordonner à la société Orange, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'arrêter de manière temporaire le fonctionnement de l'antenne de radiotéléphonie mobile 3G/4G implantée sur le territoire de la commune de Mazeyrat-d'Allier (Haute-Loire).

Par une ordonnance n° 2200944 du 23 mai 2022, le juge des référés de ce tribunal a enjoint à l'Etat et à la société Orange " d'arrêter le fonctionnement de l'antenne de radiotéléphonie mobile implantée sur la commune de Mazeyrat-d'Allier, ainsi qu'à tous les opérateurs, pendant une durée de deux mois, à compter d'une date arrêtée en concertation avec l'expert judiciaire, (...) en lien avec le préfet de la Haute-Loire, aux fins d'organisation de la sécurité et des appels de secours dans la zone concernée, la cessation de fonctionnement devant être effectif dans un délai de trois mois au plus ".

1° Sous le n° 464622, par un pourvoi, un nouveau mémoire et un mémoire en réplique, enregistrés les 2 juin, 22 juillet et 26 juillet 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société anonyme Orange demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de rejeter la demande du GAEC de Coupet ;

3°) de mettre à la charge du GAEC de Coupet la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 464652, par un pourvoi, un nouveau mémoire et un mémoire en réplique, enregistrés les 3 juin, 22 juillet et 29 juillet 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société SFR demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de rejeter la demande du GAEC de Coupet ;

3°) de mettre à la charge du GAEC de Coupet la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

3° Sous le n° 464743, par un pourvoi et un mémoire en réplique, enregistrés les 7 juin et 28 juillet 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Free Mobile demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de rejeter la demande du GAEC de Coupet ;

3°) de mettre à la charge du GAEC de Coupet la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

4° Sous le n° 464760, par un pourvoi et un mémoire en réplique, enregistrés les 7 juin et 27 juillet 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Bouygues Telecom demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de rejeter la demande du GAEC de Coupet ;

3°) de mettre à la charge du GAEC de Coupet la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....
5° Sous le n° 464763, par un pourvoi, enregistré le 7 juin 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de rejeter la demande du GAEC de Coupet.

.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code des postes et des communications électroniques ;
- l'arrêté interministériel du 12 juillet 2019 définissant la deuxième liste des zones à couvrir par les opérateurs de radiocommunications mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l'année 2019 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Laurent-Xavier Simonel, conseiller d'Etat en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Clément Malverti, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la Société Orange et de la société française du radiotéléphone (SFR), à la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, avocat du groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) de Coupet, à la SCP Spinosi, avocat de la société Free Mobile et à la SCP Foussard, Froger, avocat de la société Bouygues Télécom.

Considérant ce qui suit :

1. Les pourvois des sociétés Orange, SFR, Free Mobile et Bouygues Télécom et du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique tendent à l'annulation de la même ordonnance. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

Sur le cadre juridique :

2. Aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : " En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ". Aux termes de l'article L. 521-1 du même code : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. / (...) ".

3. Saisi sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles, ne se heurtent à aucune contestation sérieuse et ne fasse pas obstacle à l'exécution d'une décision administrative, même celle refusant la mesure demandée, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave. En raison du caractère subsidiaire du référé régi par l'article L. 521-3, le juge saisi sur ce fondement ne peut prescrire les mesures qui lui sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 du même code.

Sur les pourvois :

4. Par une ordonnance du 18 février 2022, le président du tribunal judiciaire du Puy-en-Velay, statuant en référé, a ordonné, à la demande du GAEC de Coupet, qui exploite un cheptel de bovins à proximité immédiate d'une infrastructure supportant des stations radioélectriques de téléphonie mobile implantées sur le territoire de la commune de Mazeyrat-d'Allier (Haute-Loire), une expertise relative au comportement, à l'état sanitaire et à la baisse de la production de lait de ce cheptel mais s'est déclaré incompétent pour statuer sur la demande de suspension temporaire du fonctionnement de ces stations radioélectriques pour les besoins des opérations d'expertise. Par un courrier du 14 avril 2022, le GAEC de Coupet a adressé une demande ayant ce même objet au ministre chargé des communications électroniques et au préfet de la Haute-Loire et, le 28 avril 2022, a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'une demande tendant à ce qu'il soit ordonné à la société Orange d'arrêter le fonctionnement de ces stations pendant une durée de trois mois, ce dans un délai de 48 heures à compter de l'ordonnance à intervenir. Par une ordonnance du 23 mai 2022, contre laquelle les sociétés requérantes et le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique se pourvoient en cassation, le juge des référés de ce tribunal a enjoint à l'Etat et à la société Orange " d'arrêter le fonctionnement de l'antenne de radiotéléphonie mobile implantée sur la commune de Mazeyrat-d'Allier, ainsi qu'à tous les opérateurs, pendant une durée de deux mois, à compter d'une date arrêtée en concertation avec l'expert judiciaire (...) en lien avec le préfet de la Haute-Loire, aux fins d'organisation de la sécurité et des appels de secours dans la zone concernée, la cessation de fonctionnement devant être effectif dans un délai de trois mois au plus ".

5. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand que les sociétés Orange, SFR, Free Mobile et Bouygues Télécom sont tenues, sous peine de sanctions, en exécution de décisions du 15 novembre 2018 modifiant les autorisations d'utilisation de fréquences délivrées à ces sociétés, prises par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP), de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit au moyen de l'installation de nouvelles stations radioélectriques de téléphonie mobile sur certains territoires peu ou non couverts par de tel services. Ces territoires ont été, notamment, déterminés par un arrêté interministériel du 12 juillet 2019 définissant la deuxième liste des zones à couvrir par les opérateurs de radiocommunications mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l'année 2019. Cet arrêté prévoit, en particulier, la couverture de certains points du territoire de la commune de Mazeyrat-d'Allier dans un délai de vingt-quatre mois suivant sa publication. Pour l'exécution de ces décisions, la société Orange a construit, sur le territoire de cette commune, une infrastructure destinée à accueillir les stations radioélectriques de téléphonie mobile nécessaires à cette couverture. Ces stations ont été mises en service par les quatre opérateurs concernés, progressivement, entre le 28 juin et le 26 juillet 2021.

6. En premier lieu, alors même qu'une expertise a été ordonnée par le président du tribunal judiciaire du Puy-en-Velay dans la perspective d'une action visant à établir l'existence de troubles anormaux de voisinage, dont les juridictions de l'ordre judiciaire sont seules compétentes pour connaître, la demande, présentée au juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand, tendant à ce que soit ordonnée la suspension du fonctionnement des stations radioélectriques implantées sur le territoire de la commune de Mazeyrat-d'Allier pour l'exécution des décisions de l'ARCEP du 15 novembre 2018 et de l'arrêté interministériel du 12 juillet 2019 faisant obligation aux sociétés Orange, SFR, Free Mobile et Bouygues Télécom de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence de la juridiction administrative. Par suite, le moyen tiré de ce que le juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand, dont l'ordonnance est suffisamment motivée sur ce point, se serait à tort reconnu compétent pour statuer sur la demande dont il était saisi, doit être écarté.

7. En second lieu, pour faire droit à la demande de suspension du fonctionnement des stations radioélectriques de téléphonie mobile dont il était saisi sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, le juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand s'est fondé sur ce que la mesure demandée ne faisait pas obstacle à l'exécution d'une décision administrative compte tenu de son caractère provisoire. En statuant ainsi, alors que la limitation dans le temps de l'effet de la mesure demandée, est par elle-même, sans incidence sur l'appréciation du respect de cette condition posée par l'article L. 521-3 du code de justice administrative, le juge des référés, qui n'a, par ailleurs, pas caractérisé l'existence d'un péril grave susceptible de justifier le prononcé d'une mesure sur le fondement de ces dispositions, a commis une erreur de droit. Par conséquent, sans qu'il besoin de se prononcer sur les autres moyens des pourvois, son ordonnance doit être annulée.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Sur le règlement de l'affaire en référé :

9. Faire droit à la demande du GAEC de Coupet impliquerait la suspension de la mise en oeuvre des obligations résultant des décisions de l'ARCEP et de l'arrêté interministériel du 12 juillet 2019 mentionnés ci-dessus à desquels elle ferait obstacle et qui ne peut être obtenue selon la procédure de référé régie par l'article L. 521-3 du code de justice administrative, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave. À cet égard, si le GAEC fait état d'un taux de mortalité important dans son cheptel, il ne l'établit pas, un tel péril grave n'étant pas non plus caractérisé par les conséquences économiques de la baisse de la production laitière et de sa qualité. Au surplus, il appartient au GAEC de Coupet, s'il s'y croit fondé, de rechercher les effets de la mesure qu'il demande en contestant, par la procédure de référé régie par l'article L.

521-1 du code de justice administrative, le refus qui a pu être opposé par l'autorité compétente à la demande mentionnée au point 4. Par suite, la demande présentée par le GAEC de Coupet doit être rejetée, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres conditions posées par l'article L. 521-3 du code de justice administrative.

Sur les frais de l'instance :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge des sociétés Orange, SFR, Free Mobile et Bouygues Telecom et de l'Etat, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, le versement des sommes que demande, à ce titre, le GAEC de Coupet. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les sociétés Orange, SFR, Free Mobile et Bouygues Telecom au titre de ces dispositions.

DECIDE :

Article 1er : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand du 23 mai 2022 est annulée.

Article 2 : La demande présentée par le GAEC de Coupet devant le juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand est rejetée.

Article 3 : Les conclusions présentées par le GAEC de Coupet ainsi que par les sociétés Orange, SFR, Free Mobile et Bouygues Telecom sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, à la société anonyme Orange, à la Société française de radiotéléphonie, à la société Free Mobile, à la société Bouygues Telecom, à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, à l'Agence nationale des fréquences ainsi qu'au groupement agricole d'exploitation en commun de Coupet.

Copie en sera adressée à la commune de Mazeyrat-d'Allier.
