

15 juin 2022

Cour de cassation

Pourvoi n° 21-14.928

Première chambre civile – Formation restreinte hors RNSM/NA

Publié au Bulletin

ECLI:FR:CCASS:2022:C100512

## Titres et sommaires

SEPARATION DES POUVOIRS - Compétence judiciaire - Exclusion - Cas - Communications électroniques - Implantation des stations radioélectriques - Implantation régulièrement autorisée sur une propriété privée ou sur le domaine public - Action aux fins d'interruption, d'interdiction, d'enlèvement ou de déplacement - Motifs liés à la protection de la santé publique ou aux brouillages préjudiciables - Fondement de l'action - Absence d'influence

Le juge administratif est compétent pour connaître de l'action, quel que soit son fondement, aux fins d'obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction de l'implantation, l'enlèvement ou le déplacement d'une station radioélectrique régulièrement autorisée et implantée sur une propriété privée ou sur le domaine public par les autorités publiques compétentes en la matière dans l'exercice de leur pouvoir spécial de police, au motif que son fonctionnement serait susceptible de compromettre la santé des personnes vivant dans le voisinage ou de provoquer des brouillages

POSTES ET COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES - Communications électroniques - Implantation des stations radioélectriques - Implantation régulièrement autorisée sur une propriété privée ou sur le domaine public - Action aux fins d'interruption, d'interdiction, d'enlèvement ou de déplacement - Motifs liés à la protection de la santé publique ou aux brouillages préjudiciables - Compétence du juge administratif - Fondement de l'action - Absence d'influence

## Texte de la décision

### Entête

CIV. 1

MY1

COUR DE CASSATION

---

Audience publique du 15 juin 2022

Cassation sans renvoi

M. CHAUVIN, président

Arrêt n° 512 F-B

Pourvoi n° K 21-14.928

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

---

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

---

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, PREMIÈRE CHAMBRE CIVILE, DU 15 JUIN 2022

La société Free Mobile, société par actions simplifiée, dont le siège est [Adresse 1], a formé le pourvoi n° K 21-14.928 contre l'arrêt rendu le 27 janvier 2021 par la cour d'appel d'Orléans (chambre des urgences), dans le litige l'opposant :

1°/ à M. [K] [XT], domicilié [Adresse 3],

2°/ à Mme [O] [YV], domiciliée [Adresse 8],

3°/ à Mme [X] [I] [MS], domiciliée [Adresse 9],

4°/ à M. [R] [S], domicilié [Adresse 12],

5°/ à Mme [F] [M], épouse [U], domiciliée [Adresse 15],

6°/ à M. [W] [GL], domicilié [Adresse 4],

7°/ à M. [Y] [IX], domicilié [Adresse 5],

8°/ à M. [MZ] [V], domicilié [Adresse 2],

9°/ à M. [WR] [H], domicilié [Adresse 13],

10°/ à M. [F] [P], domicilié [Adresse 11],

11°/ à M. [Y] [LI], domicilié [Adresse 14],

12°/ à M. [L] [Z],

13°/ à Mme [DI] [XL], épouse [Z],

domiciliés tous deux [Adresse 7],

14°/ à Mme [D] [LI], domiciliée [Adresse 14],

15°/ à Mme [KG] [OB], épouse [GL], domiciliée [Adresse 4],

16°/ à Mme [RM] [G], domiciliée [Adresse 12],

17°/ à M. [C] [U], domicilié [Adresse 15],

18°/ à M. [RF] [A], domicilié [Adresse 16],

19°/ à Mme [JE] [E], domiciliée [Adresse 6],

20°/ à Mme [N] [EA], épouse [IX], domiciliée [Adresse 5],

21°/ à Mme [B] [BC] épouse [H], domiciliée [Adresse 13],

22°/ à M. [T] [A], domicilié [Adresse 17],

23°/ à Mme [HV] [J], domiciliée [Adresse 16],

24°/ à Mme [W] [SW], domiciliée [Adresse 10],

défendeurs à la cassation.

La demanderesse invoque, à l'appui de son pourvoi, les deux moyens de cassation annexés au présent arrêt.

Le dossier a été communiqué au procureur général.

Sur le rapport de M. Serrier, conseiller référendaire, les observations de la SCP Spinosi, avocat de la société Free Mobile, de la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano et Goulet, avocat de Mmes [I] [MS], [XL], [G], [E] et [BC], de MM. [S], [H] et [Z], et l'avis de M. Chaumont, avocat général, après débats en l'audience publique du 10 mai 2022 où étaient présents M. Chauvin, président, M. Serrier, conseiller référendaire rapporteur, Mme Duval-Arnould, conseiller doyen, et Mme Tinchon, greffier de chambre,

la première chambre civile de la Cour de cassation, composée des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt.

## Exposé du litige

## Faits et procédure

1. Selon l'arrêt attaqué (Orléans, 27 janvier 2021), rendu en référé, la société Free mobile (la société) est bénéficiaire d'un permis de construire obtenu en 2019, portant sur l'édification d'une antenne-relais sur le territoire de la commune d'Orléans.
2. Saisi sur le fondement de l'article 845 du code de procédure civile par M. [H] et vingt-trois autres riverains (les riverains) qui invoquaient diverses nuisances ainsi que les risques graves pour la santé résultant de l'implantation de cette installation, le président du tribunal judiciaire, a, le 27 mai 2020, ordonné la suspension des travaux de construction et interdit sa mise en service.
3. Le 10 juin 2020, la société a assigné les riverains en rétractation de l'ordonnance du 27 mai 2020 et soulevé l'incompétence de la juridiction judiciaire.

## Moyens

### Examen des moyens

Sur le premier moyen, pris en sa première branche

### Énoncé du moyen

4. La société fait grief à l'arrêt de déclarer la juridiction judiciaire compétente pour connaître du litige, alors « que, l'action portée devant le juge judiciaire, quel qu'en soit le fondement, aux fins d'obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction de l'implantation, l'enlèvement ou le déplacement d'une station radioélectrique régulièrement autorisée et implantée sur une propriété privée ou sur le domaine public, au motif que son fonctionnement serait susceptible de compromettre la santé des personnes vivant dans le voisinage ou de provoquer des brouillages implique, en raison de son objet même, une immixtion dans l'exercice de la police spéciale dévolue aux autorités publiques compétentes en la matière ; qu'en conséquence la juridiction administrative est seule compétente pour en connaître ; qu'en l'espèce, en retenant la compétence des juridictions judiciaires, lorsque le litige d'une part, découlait, au moins en partie, de l'atteinte alléguée que le fonctionnement de l'antenne relais était susceptible de porter à leur santé et, d'autre part, visait à interdire sa mise en service, la cour d'appel a violé le principe de séparation des autorités administrative et judiciaire, la loi des 16 et 24 août 1790, le décret du 16 fructidor an III, les articles L. 42-1 et L. 43 du code des postes et des communications électroniques et les articles L. 2124-26 et L. 2333-1 du code général de la propriété des personnes publiques. »

## Motivation

### Réponse de la Cour

Vu la loi des 16-24 août 1790, le décret du 16 fructidor An III, les articles L. 42-1 et L. 43 du code des postes et communications électroniques et L. 2124-26 et L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques :

5. Il résulte de ce principe et de ces textes, d'une part, que le juge administratif est compétent pour connaître de l'action, quel que soit son fondement, aux fins d'obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction de l'implantation, l'enlèvement ou le déplacement d'une station radioélectrique régulièrement autorisée et implantée sur une propriété privée ou sur le domaine public, par les autorités publiques compétentes en la matière, dans l'exercice de leur pouvoir spécial de police, au motif que son fonctionnement serait susceptible de compromettre la santé des personnes vivant dans le voisinage ou

de provoquer des brouillages, d'autre part, que le juge judiciaire est compétent pour connaître des litiges opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou à des tiers aux fins d'indemnisation des dommages causés par l'implantation ou le fonctionnement d'une station radioélectrique qui n'a pas le caractère d'un ouvrage public, ainsi que des actions aux fins de faire cesser les troubles anormaux de voisinage liés à une implantation irrégulière ou un fonctionnement non conforme aux prescriptions administratives ou à la preuve de nuisances et inconvénients anormaux autres que ceux afférents à la protection de la santé publique et aux brouillages préjudiciables.

6. Pour dire la juridiction judiciaire compétente pour connaître de la demande de suspension des travaux et d'interdiction de mise en service de l'antenne-relais de téléphonie mobile, l'arrêt retient, que l'ordonnance du 27 mai 2020 n'avait pas vocation à apprécier la légalité d'un acte administratif, que le juge judiciaire est compétent pour prendre toute mesure propre à faire cesser le préjudice invoqué, que la requête est fondée sur les troubles anormaux de voisinage, vise non seulement un risque pour la santé globale des riverains, mais plus précisément un risque vital pour M. [H], atteint d'une affection neurodégénérative et d'hypersensibilité aux ondes électromagnétiques, et que la demande de cessation des travaux a vocation à être provisoire dans l'attente du débat au fond.

7. En statuant ainsi, la cour d'appel a violé les textes susvisés.

Portée et conséquences de la cassation

8. Après avis donné aux parties, conformément à l'article 1015 du code de procédure civile, il est fait application des articles L. 411-3, alinéa 1er, du code de l'organisation judiciaire et 627 du code de procédure civile.

9. La cassation prononcée n'implique pas, en effet, qu'il soit à nouveau statué sur le fond.

10. Il y a lieu de renvoyer les parties à mieux se pourvoir, la juridiction judiciaire étant incompétente pour connaître du litige.

## Dispositif

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres griefs, la Cour :

CASSE ET ANNULE, en toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 27 janvier 2021, entre les parties, par la cour d'appel d'Orléans ;

DIT n'y avoir lieu à renvoi ;

Déclare la juridiction judiciaire incompétente pour connaître du litige ;

Renvoie les parties à mieux se pourvoir ;

Condamne Mme [YV], M. et Mme [GL], Mme [G], M. [S], Mme [I] [MS], M. et Mme [IX], M. [V], M. et Mme [H], MM. [RF] et [T] [A], M. et Mme [U], Mme [J], M. [P], M. [XT], M. et Mme [LI], Mme [E], M. et Mme [Z] et Mme [SW] aux dépens, en ce compris ceux exposés devant les juridictions du fond ;

En application de l'article 700 du code de procédure civile, rejette les demandes ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, première chambre civile, et prononcé par le président en son audience

publique du quinze juin deux mille vingt-deux.

## Moyens annexés

MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Spinosi, avocat aux Conseils, pour la société Free Mobile.

### PREMIER MOYEN DE CASSATION

La société FREE MOBILE reproche à l'arrêt attaqué d'avoir confirmé l'ordonnance rendue le 17 juillet 2020 par le président du tribunal judiciaire d'Orléans en toutes ses dispositions ;

1°) Alors que, de première part, l'action portée devant le juge judiciaire, quel qu'en soit le fondement, aux fins d'obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction de l'implantation, l'enlèvement ou le déplacement d'une station radioélectrique régulièrement autorisée et implantée sur une propriété privée ou sur le domaine public, au motif que son fonctionnement serait susceptible de compromettre la santé des personnes vivant dans le voisinage ou de provoquer des brouillages implique, en raison de son objet même, une immixtion dans l'exercice de la police spéciale dévolue aux autorités publiques compétentes en la matière ; qu'en conséquence la juridiction administrative est seule compétente pour en connaître ; qu'en l'espèce, en retenant la compétence des juridictions judiciaires, lorsque le litige d'une part, découlait, au moins en partie, de l'atteinte alléguée que le fonctionnement de l'antenne relais était susceptible de porter à leur santé et, d'autre part, visait à interdire sa mise en service, la cour d'appel a violé le principe de séparation des autorités administrative et judiciaire, la loi des 16 et 24 août 1790, le décret du 16 fructidor an III, les articles L. 42-1 et L. 43 du code des postes et des communications électroniques et les articles L. 2124-26 et L. 2333-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;

2°) Alors que, de deuxième part, le juge ne dénature les conclusions des parties ; qu'en l'espèce, en affirmant que les requérants ne remettaient aucunement en cause les arguments invoqués par la société FREE MOBILE afin de faire valoir que les juridictions administratives auraient dû être saisis du litige, quand ceux-ci soutenaient, de façon particulièrement étayée, que la compétence des juridictions judiciaires était au contraire établie (conclusions d'appel des requérants, pp. 5-8), la cour d'appel a, par dénaturation des conclusions, violé l'article 4 du code de procédure civile ;

3°) Alors que, de troisième part, le juge ne peut dénaturer les conclusions des parties ; qu'en l'espèce, en affirmant que les prétentions des requérants ne remettaient pas en cause les décisions rendues par les juridictions administratives mais étaient exclusivement fondées sur le trouble de voisinage allégué, quand ceux-ci soutenaient, en contradiction manifeste avec ce qui avait d'ores et déjà été retenu par le tribunal administratif d'Orléans, que la société FREE MOBILE s'était exonérée du respect des obligations résultant du plan local d'urbanisme (conclusions d'appel des requérants, p. 15), la cour d'appel a, par dénaturation des conclusions, violé l'article 4 du code de procédure civile ;

4°) Alors que, de quatrième part, le juge ne peut dénaturer les conclusions des parties ; qu'en l'espèce, en retenant que la société FREE MOBILE ne remettait pas en cause « la compétence judiciaire sur toute mesure propre à faire cesser le préjudice allégué » (arrêt, p. 6), lorsque celle-ci soutenait à l'inverse que « le juge judiciaire est donc incompétent pour connaître des demandes [ ] tendant à obtenir l'interdiction d'implantation ou l'interdiction d'émettre d'une antenne-relais » (conclusions d'appel de la société FREE MOBILE, p. 17), la cour d'appel a, par dénaturation des conclusions d'appel, violé l'article 4 du code de procédure civile ;

5°) Alors que, de cinquième part, et en tout état de cause, en se fondant, pour écarter l'exception d'incompétence

soulevée par la société FREE MOBILE, sur la circonstance que la « la compétence judiciaire sur toute mesure propre à faire cesser le préjudice allégué [ne soit] pas remise en cause » (arrêt, p. 6), la cour d'appel s'est déterminée par un motif inopérant, violant ainsi les dispositions de l'article 455 du code de procédure civile ;

6°) Alors que, de sixième part, le juge ne peut dénaturer les éléments de la cause ; qu'en l'espèce, en retenant que l'ordonnance de référé-rétractation rendue le 17 juillet 2020 ne se prononçait pas sur des questions sanitaires, quand cette décision relevait au contraire l'existence d'éléments concrets, médicalement documentés, de risque vital d'atteinte à la santé de M. [WR] [H] (ordonnance du 17 juillet 2020, p. 7), la cour d'appel a, par dénaturation de l'ordonnance de référé-rétractation, violé l'article 4 du code de procédure civile ;

7°) Alors que, de septième part, et en tout état de cause, le juge ne peut dénaturer les éléments de la cause ; qu'en l'espèce, en retenant que l'ordonnance rendue sur requête le 27 mai 2020 ne se prononçait pas sur des questions sanitaires, quand les motifs de la requête, adoptés par cette décision, insistait sur le risque sanitaire que la mise en marche de l'antenne-relais était susceptible de faire peser sur la santé de M. [WR] [H] (ordonnance du 27 mai 2020, p. 3), la cour d'appel a par, dénaturation de l'ordonnance rendue sur requête, violé l'article 4 du code de procédure civile.

## SECOND MOYEN DE CASSATION

La société FREE MOBILE reproche à l'arrêt attaqué d'avoir confirmé l'ordonnance rendue le 17 juillet 2020 par le président du tribunal judiciaire d'Orléans en toutes ses dispositions ;

1°) Alors que, de première part, en retenant que la seule perspective d'un débat contradictoire lors du référé-rétractation suffisait à légitimer a posteriori que le contradictoire soit temporairement écarté au stade de la requête, la cour d'appel, qui s'est prononcée par des motifs impropres à caractériser la réunion des circonstances justifiant qu'il soit dérogé à ce principe processuel fondamental, a entaché sa décision d'un défaut de base légale au regard des articles 493, 496 et 845 du code de procédure civile, ensemble l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

2°) Alors que, de deuxième part, et en tout état de cause, le juge ne peut dénaturer les éléments de la cause ; qu'en l'espèce, en retenant, par motifs éventuellement adoptés, qu'il n'était « pas possible aux requérants d'identifier le meneur d'ordre » (ordonnance du 17 juillet 2020, p. 7), quand il ressortait pourtant des termes de la requête et de l'ordonnance rendue le 27 mai 2020 que la société FREE MOBILE était clairement identifiée comme donneuse d'ordre sur le chantier litigieux, la cour d'appel a, par dénaturation de l'ordonnance de référé-rétractation, violé l'article 4 du code de procédure civile ;

3°) Alors que, de troisième part, et en tout état de cause, la condition d'urgence posée par l'article 845 du code de procédure civile est distincte de celle relative à la réunion de circonstances justifiant qu'il soit dérogé au principe de la contradiction ; qu'en l'espèce, en se référant, par motifs éventuellement adoptés, et pour justifier de la dérogation au principe de la contradiction, à la circonstance que l'urgence soit avérée, la cour d'appel a entaché sa décision d'un défaut de base légale au regard des articles 493, 496 et 845 du code de procédure civile.

## Décision **attaquée**

Cour d'appel d'Orléans  
27 janvier 2021 (n°20/01441)

## Textes **appliqués**

Articles L. 42-1 et L. 43 du code des postes et communications électroniques et L. 2124-26 et L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

## **Rapprochements de jurisprudence**

1re Civ., 17 octobre 2012, pourvoi n° 11-19.259, Bull. 2012, I, n° 208 (cassation sans renvoi).

### **Les dates clés**

- Cour de cassation Première chambre civile 15-06-2022
- Cour d'appel d'Orléans 27-01-2021