

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL**

N° 1700278

PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS

M. Laurent Buisson
Rapporteur

M. Claude Simon
Rapporteur public

Audience du 23 novembre 2017
Lecture du 7 décembre 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montreuil

(6ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par un déféré, enregistré le 12 janvier 2017, le préfet de la Seine-Saint-Denis demande au tribunal d'annuler l'arrêté du maire de la commune de Saint-Denis en date du 22 septembre 2016 instituant un moratoire sur l'installation des compteurs Linky sur le territoire de cette commune;

Il soutient que :

- l'arrêté a été pris par une autorité incompétente dès lors que le déploiement des compteurs communicants constitue une obligation légale dévolue à l'Etat ;
- la commune qui a transféré sa compétence d'autorité organisatrice du réseau de distribution publique d'électricité au syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les communications électroniques n'était plus compétente pour prendre la décision attaquée ;
- le développement des compteurs communicants ne constitue pas un trouble avéré à l'ordre public au sens de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales ;
- la décision est entachée d'une méconnaissance des articles L. 341-4 et L. 341-5 du code de l'énergie dès lors que le déploiement des compteurs communicants constitue une obligation légale ;
- cette décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'elle s'immisce dans l'exercice des pouvoirs de police spéciale de l'Etat ;
- elle est entachée d'une erreur de fait dès lors que l'avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) présenté comme étant à intervenir a été rendu le 5 décembre 2016 ;
- les motifs tirés de la protection de la santé publique ne sont pas avérés.

Par un mémoire en défense enregistré le 30 août 2017, la commune de Saint-Denis conclut au rejet de la requête et demande qu'il soit mis à la charge de l'Etat une somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que les moyens soulevés par le préfet de la Seine-Saint-Denis ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 10 février 2017, la société ENEDIS représentée par la SELAL Adamas, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête n° 1700278 et qu'il soit mis à la charge de la commune de Saint-Denis la somme de 4 000 euros au titre des frais exposés non compris dans les dépens.

Elle reprend les moyens soulevés par le préfet de la Seine-Saint-Denis.

La clôture immédiate de l'instruction a été prononcée par une ordonnance du 10 octobre 2017.

Vu :

- l'ordonnance du juge des référés n° 1700280 en date du 27 janvier 2017 ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'énergie ;
- le décret n° 2010-1022 du 31 août 2010 ;
- le décret n° 2015-1084 du 27 août 2015 ;
- l'arrêté ministériel du 4 janvier 2012 pris en application de l'article 4 du décret n°2010-1022 du 31 août 2010 relatif aux dispositifs de comptage sur les réseaux publics d'électricité ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Buisson,
- les conclusions de M. Simon, rapporteur public,
- et les observations de M. Raimbaud représentant le préfet de la Seine-Saint-Denis, de Me Paitier représentant la société ENEDIS et de Me Hauton représentant la commune de Saint-Denis.

1. Considérant que le maire de la commune de Saint-Denis a, par un arrêté n° 2016-AJCM-77, en date du 22 septembre 2016, institué un moratoire sur le développement des compteurs « Linky » sur [le territoire de] la commune jusqu'à la publication de toutes les études demandées sur les conséquences éventuelles de ces nouveaux compteurs sur la santé et l'environnement ; que, le 17 octobre 2016, le préfet de la Seine-Saint-Denis a adressé un recours gracieux au maire de Saint-Denis afin qu'il retire cette décision ; que ce recours ayant été implicitement rejeté, le préfet de la Seine-Saint-Denis demande l'annulation de l'arrêté du 22 septembre 2016 ;

Sur l'intervention de la société ENEDIS :

2. Considérant que la société ENEDIS gestionnaire national du réseau public d'électricité et chargé à ce titre du déploiement des compteurs « Linky » sur le territoire a intérêt à l'annulation de la décision attaquée ; qu'ainsi son intervention est recevable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant que, d'une part, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs* » ; qu'aux termes de l'article L. 2212-2 du même code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* » ; que s'il appartient au maire, chargé de la police municipale en vertu des dispositions précitées de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, de prendre à ce titre, conformément à l'article L. 2212-2 de ce code, les mesures permettant d'assurer dans la commune le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, ces mesures, justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public, doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public ;

4. Considérant que, d'autre part, aux termes de l'article L. 100-1 du code de l'énergie : « *La politique énergétique : (...) 4° Préserve la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre et contre les risques industriels majeurs, en réduisant l'exposition des citoyens à la pollution de l'air et en garantissant la sûreté nucléaire* » ; qu'aux termes de l'article L. 121-1 du même code : « *Le service public de l'électricité a pour objet de garantir, dans le respect de l'intérêt général, l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national. / Dans le cadre de la politique énergétique, il contribue à l'indépendance et à la sécurité d'approvisionnement, à la qualité de l'air et à la lutte contre l'effet de serre, à la gestion optimale et au développement des ressources nationales, à la maîtrise de la demande d'énergie, à la compétitivité de l'activité économique et à la maîtrise des choix technologiques d'avenir, comme à l'utilisation rationnelle de l'énergie. / Il concourt à la cohésion sociale, à la lutte contre les exclusions, au développement équilibré du territoire, dans le respect de l'environnement, à la recherche et au progrès technologique, ainsi qu'à la défense et à la sécurité publique. / Matérialisant le droit de tous à l'électricité, produit de première nécessité, le service public de l'électricité est géré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité et dans les meilleures conditions de sécurité, de qualité, de coûts, de prix et d'efficacité économique, sociale et énergétique* » ; qu'aux termes de son article L. 141-1 : « *La programmation pluriannuelle de l'énergie, fixée par décret, établit les priorités d'action des pouvoirs publics pour la gestion de l'ensemble des formes d'énergie sur le territoire métropolitain continental, afin d'atteindre les objectifs définis aux articles L. 100-1, L. 100-2 et L. 100-4 du présent code. Elle est compatible avec les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés dans le budget carbone mentionné à l'article L. 222-1 A du code de l'environnement, ainsi qu'avec la stratégie bas-carbone mentionnée à l'article L. 222-1 B du même code* » ; qu'aux termes de son article L. 141-2 : « *La programmation pluriannuelle de l'énergie se fonde sur des scénarios de besoins énergétiques associés aux activités consommatrices d'énergie, reposant sur différentes hypothèses d'évolution de la démographie, de la situation économique, de la balance commerciale et d'efficacité énergétique. Elle contient des volets relatifs : (...) 4° Au développement équilibré des réseaux, du stockage et de la transformation des énergies et du pilotage de la demande d'énergie pour favoriser notamment la production locale d'énergie, le développement des réseaux intelligents et l'autoproduction. Ce volet identifie notamment les interactions entre les réseaux d'électricité, de gaz et de chaleur aux*

différentes échelles pour en optimiser le fonctionnement et les coûts ; qu'aux termes de l'article 4 de l'arrêté du 4 janvier 2012 pris en application de l'article 4 du décret n° 2010-1022 du 31 août 2010 relatif aux dispositifs de comptage sur les réseaux publics d'électricité, devenu l'article R 341-6 du code de l'énergie : « Les dispositifs de comptage mentionnés au présent article sont conformes à des référentiels de sécurité approuvés par le ministre chargé de l'énergie. Cette conformité est vérifiée par une évaluation et une certification conformément aux dispositions du décret du 18 avril 2002 susvisé » ; qu'aux termes de l'article R. 341-8 du même code : « Les gestionnaires des réseaux publics d'électricité mettent en place les dispositifs de comptage conformes aux prescriptions de l'arrêté prévu à l'article R. 341-6, dans les conditions suivantes : (...) D'ici au 31 décembre 2020, 80 % au moins des dispositifs de comptage des installations d'utilisateurs raccordées en basse tension (BT) pour des puissances inférieures ou égales à 36 kilovoltampères sont rendus conformes aux prescriptions de l'arrêté prévu à l'article R. 341-6, dans la perspective d'atteindre un objectif de 100 % d'ici 2024 » ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, conformément aux dispositions précitées du code de l'énergie, le service public de l'électricité se rattache à la politique nationale de l'énergie qui constitue un objectif d'intérêt général ayant notamment pour objet de garantir l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national ; que les compétences ainsi attribuées aux autorités nationales qui reposent d'ailleurs sur un niveau d'expertise et peuvent être assortis de garanties indisponibles au plan local, sont conférées à ces autorités, notamment pour veiller, à la préservation de la santé humaine et à la conformité des dispositifs de comptage à des référentiels de sécurité ; que, dans ces conditions, s'il appartient au maire, responsable de l'ordre public sur le territoire de la commune de prendre, sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne saurait, sans porter atteinte aux pouvoirs ainsi confiés par la loi aux autorités de l'Etat et au gestionnaire national de réseau de distribution d'électricité, adopter sur le territoire de la commune une réglementation portant sur l'implantation des compteurs Linky et destinée à protéger le public contre les effets des ondes émises par ces compteurs alors, au demeurant, qu'il ne ressort des pièces versées au dossier aucun élément circonstancié de nature à établir l'existence, en l'état des connaissances scientifiques, d'un risque pouvant résulter, pour le public, de son exposition aux champs électromagnétiques émis par ces compteurs et justifiant la suspension de leur installation, indépendamment des procédures d'évaluation des risques et des mesures provisoires et proportionnées susceptibles, le cas échéant, d'être mises en œuvre par les autorités compétentes ;

6. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que le préfet de la Seine-Saint-Denis est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du maire de Saint-Denis du 22 septembre 2016 instituant un moratoire sur l'installation des compteurs Linky sur le territoire de la commune de Saint-Denis ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à la commune de Saint-Denis la somme que celle-ci réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'en revanche il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Saint-Denis la somme demandée par la société ENEDIS, au même titre ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la société ENEDIS est admise.

Article 2 : L'arrêté du maire de la commune de Saint-Denis en date du 22 septembre 2016 est annulé.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Saint-Denis et de la société ENEDIS présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au préfet de la Seine-Saint-Denis, à la commune de Saint-Denis et à la société ENEDIS.

Délibéré après l'audience du 23 novembre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Didier Choplin, président,
Mme Irline Billandon, premier conseiller,
M. Laurent Buisson, premier conseiller,

Lu en audience publique le 7 décembre 2017 .

Le rapporteur,

Signé

L. Buisson

Le président,

Signé

D. Choplin

Le greffier,

Signé

B. Ndigo

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Saint-Denis, en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.