

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

N<sup>os</sup>1815771 et 1819689/6-1

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

COMMUNE DE BONDY, Mme Michèle RIVASI et  
Association STOP LINKY DROME ARDECHE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Vincent Thulard  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Paris

Mme Maryse Pestka  
Rapporteur public

---

(6<sup>ème</sup> Section - 1<sup>ère</sup> Chambre )

Audience du 24 janvier 2020  
Lecture du 7 février 2020

---

01-05-01  
44-005-05  
C

Vu la procédure suivante :

**I.** - Par une requête, enregistrée le 4 septembre 2018 sous le n°1815771, et des mémoires, enregistrés le 24 mai 2019 et le 6 septembre 2019, la commune de Bondy, Mme Michèle Rivasi et l'association Stop Linky Drôme Ardèche, représentés par la SAS Huglo Lepage Avocats, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite, née du silence gardé pendant plus de deux mois par la ministre des solidarités et de la santé, par laquelle elle a rejeté leur demande en date du 4 mai 2018 et réceptionnée dans ses services le 7 mai suivant visant à ce qu'elle engage sans délai des études sur les effets sanitaires des compteurs Linky, tendant notamment à analyser les effets sanitaires spécifiques de l'exposition aux compteurs communicants et aux courants porteurs en ligne (CPL), à analyser lesdits effets dans le contexte de la multiplication prévisible des sources d'exposition aux champs électromagnétiques et, enfin, à analyser en particulier lesdits effets sur les personnes souffrant d'électrohypersensibilité, y compris relativement à un éventuel effet nocebo ;

2°) d'enjoindre à l'Etat d'engager sans délai ces études ;

3°) d'enjoindre à l'Etat, dans l'attente de leurs résultats, d'ordonner un moratoire sur le déploiement des compteurs Linky ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme totale de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir à l'encontre de la décision en litige ;
- elle est entachée d'incompétence négative ;
- elle est entachée d'un défaut d'examen ;
- elle est entachée d'un vice de procédure en l'absence de débat contradictoire préalable ;
- il incombe à la ministre en charge de la santé de solliciter des études sur l'impact éventuel sur la santé de l'exposition aux compteurs Linky, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2017-1076 du 24 mai 2017 relatif à ses attributions et de l'article L. 1411-1 du code de la santé publique ;
- par ailleurs, elle est dans l'obligation de prendre les mesures nécessaires et adaptées visant à prévenir la réalisation de dommages sanitaires en vertu du principe de précaution, tel que défini à l'article 5 de la Charte de l'environnement et à l'article L. 110-1 du code de l'environnement ;
- en l'espèce, cette obligation de faire réaliser des études complémentaires s'impose à la ministre en charge de la santé dès lors qu'il n'existe quasiment pas d'études scientifiques sur les effets sanitaires de l'exposition aux champs électromagnétiques de fréquence intermédiaire, qu'aucune étude n'existe sur les effets sanitaires spécifiquement associés aux compteurs Linky et que des risques pour la santé ont été rapportés ;
- sur ce dernier point, de nombreuses études scientifiques démontrent désormais le lien entre cancer et exposition aux champs électromagnétiques. L'Agence américaine de médecine environnementale (AAEM) estime quant à elle certaine l'existence d'effets néfastes sur la santé humaine des compteurs communicants et a demandé un moratoire sur leur déploiement ;
- le troisième plan national santé environnement 2015-2019 reconnaît lui-même prioritaire une meilleure connaissance des expositions liées aux radiofréquences ;
- enfin, l'avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) en date du 7 juin 2017 dont se prévaut la ministre contient de nombreuses recommandations sur la poursuite et l'approfondissement des études sur les effets du compteur Linky, qui n'ont pas été mises en œuvre ;
- dans ces conditions, la décision litigieuse est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation ;
- par ailleurs, ce compteur comporte un risque d'atteinte à la vie privée et aux libertés individuelles et un risque de surcoût pour les consommateurs ;
- les communes sont compétentes pour réglementer l'implantation des compteurs Linky en tant que propriétaires des compteurs électriques implantées sur leur territoire ;
- les dispositions du code de l'énergie n'imposent pas le déploiement du compteur Linky, les gestionnaires de réseau conservant une liberté de choix du dispositif technique retenu. Les compteurs Linky ne respectent en outre pas les dispositions de l'article D. 341-21 de ce code ;
- dès lors qu'il a été accepté que certains maires réglementent l'implantation des compteurs Linky sur le territoire de leurs communes, est actuellement caractérisée une rupture d'égalité devant les charges publiques, si bien qu'il y a lieu pour la ministre en charge de la santé de prendre toutes dispositions afin de faire bénéficier la commune requérante du même pouvoir, en le généralisant par la voie d'un arrêté ministériel.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 février 2019, la ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la commune de Bondy ne dispose pas d'un intérêt à agir dès lors que les communes ayant transféré leur compétence en matière de distribution d'énergie, ce qui est son cas, ne sont plus propriétaires des compteurs électriques installés chez les particuliers et qu'un maire ne peut prendre de mesures de police relatives à l'installation des compteurs Linky en l'absence de circonstances locales particulières ;

- Mme Rivasi ne dispose pas d'un intérêt personnel, légitime, direct et certain ;

- si les requérants soutiennent qu'elle serait dans l'obligation de prendre des mesures visant à prévenir la réalisation de dommages sanitaires, conformément au principe de précaution, l'Etat a d'ores et déjà pris les mesures nécessaires et adaptées en matière d'évaluation des risques associés au déploiement des compteurs communicants ;

- l'ensemble des études conduites dans ce cadre conclut à l'innocuité du déploiement des compteurs communicants. En particulier, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a rendu le 7 juin 2017 un avis intitulé « Exposition de la population aux champs électromagnétiques émis par les compteurs communicants » et aucun élément nouveau n'a été porté à sa connaissance entre la remise de cet avis et la réception de la demande des requérants de nature à remettre en cause ses conclusions. Au contraire, l'ANSES a rendu un nouvel avis le 13 mars 2018 relatif à l'électrosensibilité qui a confirmé l'absence à ce stade de risque sanitaire connu ;

- le moyen tiré de l'absence de débat préalable n'est pas fondé dès lors que l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) a organisé une audition publique le 14 décembre 2017 sur les enjeux des compteurs communicants ;

- les autres moyens soulevés par les requérants et relatifs à la vie privée et aux libertés individuelles, aux risques financiers, à la propriété communale des compteurs électriques, à la mise en œuvre des dispositions du code de l'énergie et à la violation du principe d'égalité devant les charges publiques sont inopérants car sans lien avec la décision attaquée.

Par une intervention, enregistrée le 29 mai 2019, l'Association d'Acteurs Valorisant les Engagements Citoyens (A.A.V.E.C) et autres demandent que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête n°1815771 et à ce que l'Etat verse à chacun d'entre eux la somme de 100 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent qu'ils ont intérêt à intervenir dans la présente instance et qu'ils s'associent pleinement aux demandes des requérants.

**II.** - Par une requête, enregistrée le 31 octobre 2018 sous le n°1819689, et des mémoires, enregistrés le 18 juillet 2019 et le 6 septembre 2019, la commune de Bondy, Mme Michèle Rivasi et l'association Stop Linky Drôme Ardèche, représentés par la SAS Huglo Lepage Avocats, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite, née du silence gardé pendant plus de deux mois par le ministre de la transition écologique et solidaire, par laquelle il a rejeté leur demande en date du 2 juillet 2018 et réceptionnée dans ses services le 3 juillet suivant visant à ce qu'il engage sans délai des études sur les effets sanitaires des compteurs Linky, tendant notamment à analyser les effets sanitaires spécifiques de l'exposition aux compteurs communicants et aux courants porteurs en ligne (CPL), à analyser lesdits effets dans le contexte de la multiplication prévisible des sources d'exposition aux champs électromagnétiques et, enfin, à analyser en particulier lesdits effets sur les personnes souffrant d'électrohypersensibilité, y compris relativement à un éventuel effet nocebo ;

2°) d'enjoindre à l'Etat d'engager sans délai ces études ;

3°) d'enjoindre à l'Etat, dans l'attente de leurs résultats, d'ordonner un moratoire sur le déploiement des compteurs Linky ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme totale de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir à l'encontre de la décision en litige ;
- elle est entachée d'incompétence négative ;
- elle est entachée d'un défaut d'examen ;
- elle est entachée d'un vice de procédure en l'absence de débat contradictoire préalable ;
- il incombe au ministre en charge de l'environnement de solliciter des études sur l'impact éventuel sur la santé de l'exposition aux compteurs Linky, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2017-1071 du 24 mai 2017 relatif à ses attributions et de l'article L. 100-1 du code de l'énergie ;
- par ailleurs, il est dans l'obligation de prendre les mesures nécessaires et adaptées visant à prévenir la réalisation de dommages sanitaires en vertu du principe de précaution, tel que défini à l'article 5 de la Charte de l'environnement et à l'article L. 110-1 du code de l'environnement ;
- en l'espèce, cette obligation de faire réaliser des études complémentaires s'impose au ministre en charge de l'environnement dès lors qu'il n'existe quasiment pas d'études scientifiques sur les effets sanitaires de l'exposition aux champs électromagnétiques de fréquence intermédiaire, qu'aucune étude n'existe sur les effets sanitaires spécifiquement associés aux compteurs Linky et que des risques pour la santé ont été rapportés ;
- sur ce dernier point, de nombreuses études scientifiques démontrent désormais le lien entre cancer et exposition aux champs électromagnétiques. L'Agence américaine de médecine environnementale (AAEM) estime quant à elle certaine l'existence d'effets néfastes sur la santé humaine des compteurs communicants et a demandé un moratoire sur leur déploiement ;
- l'avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) en date du 7 juin 2017 dont se prévaut le ministre contient de nombreuses recommandations sur la poursuite et l'approfondissement des études sur les effets du compteur Linky, qui n'ont pas été mises en œuvre ;
- dans un avis récent du 21 juin 2019, l'ANSES a estimé établi un risque en cas d'exposition à des ondes à basse fréquence, sans inclure ni exclure des longueurs d'onde du type de celle de Linky ;
- enfin, le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a estimé en janvier 2017 que le déploiement des compteurs Linky conduit à une augmentation de l'exposition aux ondes alors que la loi n°2015-136 du 9 février 2015 demande de la réduire autant que possible. Il souligne également l'absence d'un protocole de mesures commun, reconnu et partagé par toutes les parties prenantes ;
- dans ces conditions, la décision litigieuse est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation ;
- par ailleurs, ce compteur comporte un risque d'atteinte à la vie privée et aux libertés individuelles et un risque de surcoût pour les consommateurs ;
- les communes sont compétentes pour réglementer l'implantation des compteurs Linky en tant que propriétaires des compteurs électriques implantées sur leur territoire ;
- les dispositions du code de l'énergie n'imposent pas le déploiement du compteur Linky, les gestionnaires de réseau conservant une liberté de choix du dispositif technique retenu.

Les compteurs Linky ne respectent en outre pas les dispositions de l'article D. 341-21 de ce code ;

- dès lors qu'il a été accepté que certains maires réglementent l'implantation des compteurs Linky sur le territoire de leurs communes, est actuellement caractérisée une rupture d'égalité devant les charges publiques, si bien qu'il y a lieu pour le ministre en charge de l'environnement de prendre toutes dispositions afin de faire bénéficier la commune requérante du même pouvoir, en le généralisant par la voie d'un arrêté ministériel.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 mai 2019, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la commune de Bondy ne dispose pas d'un intérêt à agir dès lors qu'est sollicitée une mesure sans lien direct avec ses intérêts particuliers. A cet égard, elle ne saurait invoquer, pour caractériser son intérêt à agir, les pouvoirs de police de son maire qui n'appartiennent pas, en propre, à la collectivité requérante. Par ailleurs, la commune de Bondy n'est pas propriétaire des compteurs, cette propriété relevant de l'autorité organisatrice du service public de distribution de l'électricité et à la supposer même propriétaire, cette qualité ne lui conférerait pas un intérêt suffisant pour contester le refus ministériel d'engager une étude sanitaire sur le plan national ;

- il n'est pas démontré qu'au vu de son objet, l'association Stop Linky Drôme Ardèche disposerait d'un intérêt suffisant pour contester la décision en litige. Par ailleurs, compte-tenu de sa compétence géographique, elle n'a pas intérêt à agir à l'encontre d'une mesure intéressant l'ensemble du territoire national ;

- Mme Rivasi ne présente au soutien de sa demande aucun élément permettant de caractériser l'existence d'un intérêt personnel direct et certain à l'encontre de la décision attaquée ;

- le moyen tiré de l'incompétence négative n'est pas assorti des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé et n'est en tout état de cause pas fondé ;

- les moyens tirés du défaut d'examen et de l'absence de débat contradictoire préalable ne sont pas non plus assortis des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé. Par ailleurs, la décision contestée étant intervenue à la suite d'une demande des requérants, elle n'avait pas à faire l'objet d'une procédure contradictoire préalable en application de l'article L. 121-1 du code de justice administrative ;

- les moyens tirés de l'erreur d'appréciation et de l'erreur de droit sur le fondement du décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017 ne sont pas non plus assortis des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé. Par ailleurs, ce texte ne lui impose pas de répondre favorablement à une demande tendant à la réalisation d'une étude sur les effets sanitaires d'un équipement dont l'Etat n'est pas propriétaire ;

- en ce qui concerne les mêmes moyens présentés sur le fondement du principe de précaution, il existe, contrairement à ce que soutiennent les requérants, des connaissances scientifiques sur les effets sanitaires de l'exposition aux compteurs Linky. A tout le moins, ils ne sont pas fondés à soutenir qu'il existerait des éléments circonstanciés de nature à accréditer l'hypothèse de risques de dommages graves et irréversibles pour l'environnement ou d'atteintes à l'environnement susceptibles de nuire de manière grave à la santé. Par ailleurs, ils n'apportent pas d'éléments suffisamment établis à l'appui de leurs affirmations selon lesquelles des risques et troubles seraient déjà recensés en lien avec les compteurs Linky. Enfin, les risques financiers et les risques d'atteinte à la vie privée et aux libertés individuelles sont sans rapport avec l'objet de la décision attaquée ;

- les développements de la requête relatifs à la propriété communale des compteurs électriques ne sont pas fondés et sont en tout état de cause inopérants au regard de l'objet de la décision attaquée ;
- sont de même inopérants les développements de la requête relatifs à la mise en œuvre des dispositions du code de l'énergie et à la violation du principe d'égalité devant les charges publiques ;
- les conclusions à fin d'injonction présentées par les requérants ne peuvent en toute hypothèse qu'être rejetées au regard des dispositions des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative.

Par une intervention, enregistrée le 31 mai 2019, l'Association d'Acteurs Valorisant les Engagements Citoyens (A.A.V.E.C) et autres demandent que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête n°1819689 et à ce que l'Etat verse à chacun d'entre eux la somme de 100 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent qu'ils ont intérêt à intervenir dans la présente instance et qu'ils s'associent pleinement aux demandes des requérants.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code de l'énergie ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la santé publique ;
- le décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire ;
- le décret n° 2017-1076 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre des solidarités et de la santé ;
- 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. Thulard,
- les conclusions de Mme Pestka, rapporteur public,
- et les observations de Me Lepage pour les requérants.

Une note en délibéré, présentée pour les requérants par Me Lepage, a été enregistrée le 24 janvier 2020 dans les deux affaires n°1815771 et 1819689 et n'a pas été communiquée.

Considérant ce qui suit :

1. Par une lettre datée du 4 mai 2018 et envoyée au nom, entre autres, de la commune de Bondy, de Mme Michèle Rivasi et de l'association Stop Linky Drôme-Ardèche, il a été demandé à la ministre des solidarités et de la santé d'engager sans délai des études sur les effets sanitaires des compteurs Linky, tendant notamment à analyser les effets sanitaires spécifiques de l'exposition aux compteurs communicants et aux courants porteurs en ligne (CPL), à analyser

lesdits effets dans le contexte de la multiplication prévisible des sources d'exposition aux champs électromagnétiques et, enfin, à analyser en particulier lesdits effets sur les personnes souffrant d'électrohypersensibilité, y compris relativement à un éventuel effet nocebo. Cette lettre a été réceptionnée par la ministre le 7 mai 2018. En raison du silence gardé par celle-ci pendant plus de deux mois, une décision implicite de rejet de la demande des requérants tendant à ce que la ministre engage sans délai des études sur les effets sanitaires des compteurs Linky est née. Par la requête enregistrée sous le n<sup>o</sup> 1815771, la commune de Bondy, Mme Rivasi et l'association Stop Linky Drôme-Ardèche en demandent l'annulation pour excès de pouvoir.

2. Par une seconde lettre envoyée, entre autres, au nom de la commune de Bondy, de Mme Michèle Rivasi et de l'association Stop Linky Drôme-Ardèche, et datée du 2 juillet 2018, la même demande a été adressée au ministre de la transition écologique et solidaire. Cette lettre a été réceptionnée le 3 juillet 2018 par le ministre. En raison du silence gardé pendant plus de deux mois par celui-ci, une décision implicite de rejet de cette demande est née. Par la requête enregistrée sous le n<sup>o</sup> 1919689, la commune de Bondy, Mme Rivasi et l'association Stop Linky Drôme-Ardèche en demandent l'annulation pour excès de pouvoir.

### **Sur la jonction :**

3. Les requêtes enregistrées sous les n<sup>os</sup> 1815771 et 1819689 concernent les mêmes requérants, présentent à juger des questions analogues et ont fait l'objet d'une instruction commune. Dès lors, il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un seul jugement.

### **Sur la recevabilité de l'intervention collective présentée par l'Association Acteurs Valorisant les Engagements Citoyens (A.A.V.E.C) et autres :**

4. A tout le moins, les personnes physiques faisant valoir être exposées à l'implantation prochaine de compteurs Linky et justifiant de leur électrosensibilité ont intérêt à l'annulation des décisions attaquées, si bien que l'intervention collective présentée par l'association Acteurs Valorisant les Engagements Citoyens et autres doit être admise.

### **Sur les conclusions aux fins d'annulation des décisions implicites de la ministre des solidarités et de la santé et du ministre de la transition écologique et solidaire et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense et tirée de l'absence d'intérêt à agir des requérants :**

5. En premier lieu, aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable.* ».

6. En l'espèce, les décisions implicites de rejet en litige ayant été rendues suite à une demande des requérants, ces derniers ne peuvent utilement soutenir qu'elles auraient dû être précédées d'une procédure contradictoire préalable.

7. En deuxième lieu, il ne ressort pas des pièces du dossier que les décisions implicites de rejet en litige seraient entachées d'un défaut d'examen particulier des demandes présentées par les requérants.

8. En troisième lieu, d'une part, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2017-1076 du 24 mai 2017 visé ci-dessus : « *Le ministre des solidarités et de la santé prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines de la solidarité, de la cohésion sociale, de la santé publique et de l'organisation du système de santé. / (...) / A ce titre : 1° Il prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement relative à la famille, à l'enfance, aux personnes âgées et à la dépendance. Il est compétent en matière de professions sociales ; / 2° Il est responsable de l'organisation de la prévention et des soins ; il élabore et met en œuvre, en liaison avec les autres ministres compétents, les règles relatives à la politique de protection de la santé contre les divers risques susceptibles de l'affecter (...).* ».

9. D'autre part, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017 visé ci-dessus : « *Le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines du développement durable, de l'environnement, notamment de la (...) prévention des risques naturels et technologiques (...). / (...) / II. - Au titre de la politique de l'environnement, il exerce notamment les attributions suivantes : / (...) / 3° Il participe, en liaison avec les ministres intéressés : / (...) / c) A la détermination de la politique de la santé en tant que cette dernière est liée à l'environnement ; (...).* ».

10. Ces dispositions ne font peser sur l'Etat aucune obligation juridique et ne peuvent donc être utilement invoquées à l'appui d'un recours en excès de pouvoir à l'encontre d'une décision par lesquelles les ministres concernés rejettent une demande tendant à ce qu'ils prennent certaines mesures.

11. En quatrième lieu, ne peuvent pour le même motif que celui indiqué au point précédent être utilement invoquées par les requérants les dispositions de l'article L. 1411-1 du code de la santé publique, aux termes desquelles : « *La Nation définit sa politique de santé afin de garantir le droit à la protection de la santé de chacun. / La politique de santé relève de la responsabilité de l'Etat. / (...) / La politique de santé comprend : / 1° La surveillance et l'observation de l'état de santé de la population et l'identification de ses principaux déterminants, notamment ceux liés à l'éducation et aux conditions de vie et de travail. L'identification de ces déterminants s'appuie sur le concept d'exposome, entendu comme l'intégration sur la vie entière de l'ensemble des expositions qui peuvent influencer la santé humaine ; / 2° La promotion de la santé dans tous les milieux de vie, notamment dans les établissements d'enseignement et sur le lieu de travail, et la réduction des risques pour la santé liés à l'alimentation, à des facteurs environnementaux et aux conditions de vie susceptibles de l'altérer ; / (...) / 8° La production, l'utilisation et la diffusion des connaissances utiles à son élaboration et à sa mise en œuvre ; / 9° La promotion des activités de formation, de recherche et d'innovation dans le domaine de la santé ; / (...) / 11° L'information de la population et sa participation, directe ou par l'intermédiaire d'associations, aux débats publics sur les questions de santé et sur les risques sanitaires et aux processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique de santé.* », non plus que celles de l'article L. 100-1 du code de l'énergie, aux termes desquelles : « *La politique énergétique : / (...) / 4° Préserve la santé humaine et l'environnement, (...).* ».

12. En cinquième lieu, aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « *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.* ».



13. Ces dispositions font peser sur l'Etat l'obligation de mettre en œuvre des procédures d'évaluation des risques lorsque les conditions de leur application en sont remplies. Il incombe en conséquence aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires au respect de cette obligation. Le refus de prendre de telles mesures constitue une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif.

14. Il appartient aux seules autorités compétentes de déterminer, parmi les mesures juridiques, financières, techniques ou d'organisation qui sont susceptibles d'être prises, celles qui sont les mieux à même d'assurer le respect des obligations qui leur incombent. Le refus de prendre une mesure déterminée ne saurait être regardé comme entaché d'illégalité au seul motif que la mise en œuvre de cette mesure serait susceptible de concourir au respect de ces obligations. Il ne saurait en aller autrement que dans l'hypothèse où l'édiction de la mesure sollicitée se révélerait nécessaire au respect de l'obligation en cause et où l'abstention de l'autorité compétente exclurait, dès lors, qu'elle puisse être respectée.

15. En l'espèce, à supposer que les conditions d'application de l'article 5 de la Charte à l'environnement soient remplies en l'espèce, la réalisation d'études sur les effets de l'exposition aux compteurs Linky se révélerait nécessaire au respect de l'obligation incombant à l'Etat, en vertu dudit article, de mettre en œuvre une procédure d'évaluation des risques associés.

16. Toutefois, il ressort des pièces du dossier qu'à la date d'intervention des décisions implicites de rejet en litige, de nombreuses études avaient déjà été conduites par l'Etat ou ses agences en ce domaine. En particulier, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) avait rendu, après saisine de la direction générale de la santé, un avis en décembre 2016 relatif à l'évaluation de l'exposition de la population aux champs électromagnétiques émis par les compteurs communicants, avis qu'elle avait ensuite révisé en juin 2017 pour tenir compte d'une étude qu'elle avait commandée en décembre 2016 au centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB). L'ANSES a également rendu en mars 2018 un avis relatif à l'hypersensibilité électromagnétique ou intolérance environnementale idiopathique attribuée aux champs électromagnétiques, qui aborde la question des compteurs communicants. Les requérants eux-mêmes mentionnent un avis de l'ANSES rendu en 2019 et relatif aux effets sanitaires liés à l'exposition aux champs électromagnétiques basses fréquences, dont il ressort qu'il fait suite à une saisine de l'agence par les ministères en charge de la santé, du travail, de l'environnement et de l'agriculture en date du 27 février 2013. L'expertise de l'ANSES sur ce point précis était ainsi d'ores et déjà engagée à la date d'intervention des décisions implicites objets du présent litige. Par ailleurs, le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a également rendu un rapport en janvier 2017 portant spécifiquement sur les compteurs Linky, y compris sur ses aspects sanitaires. Enfin, la ministre des solidarités et de la santé fait valoir sans être contredite qu'un appel à projets de recherche sur le thème « radiofréquence et santé » est lancé chaque année par l'ANSES depuis 2011. Il ressort de l'ensemble de ces nombreuses études, sur ce point parfaitement convergentes, que les rayonnements électromagnétiques émis par les dispositifs de comptage et les câbles associés au Linky n'excèdent ni les seuils fixés par les dispositions du décret du 18 octobre 2006 relatif à la compatibilité électromagnétique des équipements électriques et électroniques, pris pour transposer la directive du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant la compatibilité électromagnétique, ni ceux admis par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Par ailleurs, l'ANSES comme le CGEDD considèrent, après une analyse particulièrement motivée et qui n'est utilement contredite ni par les requérants ni par d'autres études, y compris internationales, qu'il existe une très faible probabilité que les compteurs communicants puissent engendrer des effets sanitaires à court ou moyen terme.

17. S'il est vrai que l'ANSES et le CGEDD précisent également qu'à l'avenir, les études sur les effets sanitaires des compteurs communicants doivent être poursuivies, qu'il est nécessaire de mieux appréhender les situations de type « pire cas » et, enfin, que le développement plus général des objets connectés doit désormais s'accompagner de la définition de normes techniques partagées entre tous les acteurs pour mieux caractériser l'exposition des personnes, il ne ressort en rien des pièces du dossier qu'à la date des décisions implicites attaquées, ces préconisations auraient été refusées par l'Etat ni qu'au regard de l'état des connaissances d'ores et déjà atteint et du risque prévisible, des études complémentaires à celles déjà réalisées ou en cours de réalisation devaient être ordonnées par l'Etat sans délai.

18. Il en résulte que les 7 juillet et 3 septembre 2018, dates auxquelles sont nées les décisions en litige de la ministre des solidarités et de la santé et du ministre de la transition écologique et solidaire litigieuses, l'Etat avait en mis en place une procédure d'évaluation des risques de nature à ce que l'obligation lui incombant en vertu de l'article 5 de la Charte de l'environnement soit respectée. Il en résulte que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les décisions qu'ils attaquent seraient entachées d'erreur de droit, d'incompétence négative ou d'erreur d'appréciation.

19. En sixième et dernier lieu, les considérations des requérants sur l'opportunité du déploiement des compteurs communicants compte-tenu d'un risque d'atteinte à la vie privée et aux libertés individuelles des consommateurs, le surcoût de ce dispositif pour la collectivité, la nécessaire compétence des maires pour réglementer l'implantation des compteurs Linky sur le territoire de leurs communes, le non-respect des dispositions de l'article D. 341-21 du code de l'énergie par le dispositif Linky existant et, enfin, un éventuel risque de rupture d'égalité devant les charges publiques, sont sans incidence sur la légalité des décisions attaquées au regard de leur objet et doivent ainsi être rejetées comme inopérantes.

20. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que ne peuvent être que rejetées les conclusions à fin d'annulation des décisions implicites par lesquelles la ministre des solidarités et de la santé et le ministre de la transition écologique et solidaire ont implicitement refusé d'engager sans délai des études sur les effets sanitaires des compteurs Linky, tendant notamment à analyser les effets sanitaires spécifiques de l'exposition aux compteurs communicants et aux courants porteurs en ligne (CPL), à analyser lesdits effets dans le contexte de la multiplication prévisible des sources d'exposition aux champs électromagnétiques et, enfin, à analyser en particulier lesdits effets sur les personnes souffrant d'électrohypersensibilité, y compris relativement à un éventuel effet nocebo.

#### **Sur les conclusions à fin d'injonction :**

21. Le présent jugement, qui rejette les conclusions aux fins d'annulation présentées par les requérants, n'appelle aucune mesure d'exécution. Leurs conclusions à fin d'injonction ne peuvent par suite qu'être rejetées.

#### **Sur les frais de l'instance :**

22. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative s'opposent à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, une somme d'argent.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de l'Association Acteurs Valorisant les Engagements Citoyens (A.A.V.E.C) et autres est admise.

Article 2 : La requête n° 1815771 de la commune de Bondy et autres est rejetée.

Article 3 : La requête n° 1819689 de la commune de Bondy et autres est rejetée.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la commune de Bondy, à Mme Michèle Rivasi, à l'association Stop Linky Drôme Ardèche, à l'Association d'Acteurs Valorisant les Engagements Citoyens, à la ministre des solidarités et de la santé et à la ministre de la transition écologique et solidaire.

Délibéré après l'audience du 24 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

M. Marino, président,  
M. Thulard, premier conseiller,  
M. Desprez, conseiller.

Lu en audience publique le 7 février 2020.

Le rapporteur,

Le président,

V. Thulard

Y. Marino

Le greffier,

A. Lemieux

La République mande et ordonne à la ministre des solidarités et de la santé et à la ministre de la transition écologique et solidaire, chacune en ce qui la concerne, et 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.