ORDONNANCE DE LA COUR (cinquième chambre)

24 mars 2011 *

Dans l'affaire C-344/09,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden (Suède), par décision du 2 juin 2009, parvenue à la Cour le 21 août 2009, dans le cadre de l'examen d'une plainte introduite par

Dan Bengtsson,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. E. Levits, faisant fonction de président de la cinquième chambre, M. M. Safjan (rapporteur) et M^me^ M. Berger, juges,

avocat général: M. J. Mazák,
greffier: M. A. Calot Escobar,

* Langue de procédure: le suédois.

l'avocat général entendu,

rend la présente

Ordonnance

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de la recommandation 1999/519/CE du Conseil, du 12 juillet 1999, relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz) (JO L 199, p. 59), au regard de l'article 174, paragraphe 2, CE.

2 Cette demande a été présentée par la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden (commission de protection de l'environnement et de la santé de la commune de Mora), après qu'elle a été saisie par M. Bengtsson pour que soit réduit le niveau des rayonnements non ionisants émis par les stations de base des opérateurs de téléphonie mobile installées près de son domicile.

Le litige au principal et la question préjudicielle

3 Il ressort de la décision de renvoi et des observations soumises à la Cour que, au cours de l'année 2006, M. Bengtsson, habitant la commune de Mora, a adressé une plainte à la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, en affirmant souffrir de graves

problèmes de santé causés par l'exposition aux rayonnements non ionisants émis par les stations de base de télécommunication et de transmission sans fil de données installées près de son domicile. Il a demandé que le principe de précaution soit mis en œuvre et que soient ordonnées des mesures visant à réduire l'exposition de son domicile à ces rayonnements.

4 La Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, est une commission municipale chargée de la surveillance dans le domaine de la protection de l'environnement et de la santé dans la commune concernée, qui a pour mission d'adopter les mesures correctrices nécessaires. À ce titre, elle doit notamment surveiller les stations de base de télécommunication et de transmission sans fil de données.

5 L'article 9 du chapitre 26 de la loi 1998:808 portant code de l'environnement [miljöbalken (1998:808)] confère aux commissions municipales telles que la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, le pouvoir d'adresser des injonctions aux opérateurs ainsi qu'un pouvoir d'interdiction. En application de l'article 14 du chapitre 26 de cette loi, de telles mesures d'injonction ou d'interdiction peuvent être assorties de sanctions pécuniaires.

6 Aux termes de l'article 1er du chapitre 19 de ladite loi, les décisions desdites commissions municipales peuvent faire l'objet d'une réclamation devant le Länsstyrelse (préfecture du département), les décisions de ce dernier pouvant ensuite faire l'objet d'un recours devant le Miljödomstolen (tribunal de l'environnement).

7 Les opérateurs de téléphonie mobile dont les stations de base sont installées près du domicile de M. Bengtsson ont été invités par la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, à présenter leurs observations sur la plainte de celui-ci. À cet égard, tous ces opérateurs ont affirmé respecter la réglementation en vigueur dès lors que l'exposition aux rayonnements est inférieure aux niveaux de référence visés par la

recommandation 1999/519. En conséquence, ils n'ont pas procédé volontairement à une diminution des rayonnements non ionisants à un niveau considéré comme acceptable par le plaignant.

8 En réponse aux observations desdits opérateurs de téléphonie mobile, M. Bengtsson a souligné que lesdits niveaux de référence indiquent seulement à quelles expositions un effet de réchauffement est scientifiquement avéré et qu'ils sont donc sans pertinence pour l'appréciation d'autres effets sur la santé au regard du principe de précaution.

9 En sa qualité d'autorité de surveillance des stations de base de télécommunication et de transmission sans fil de données, la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, doit se prononcer sur la suite à donner à la plainte de M. Bengtsson.

10 C'est dans ces circonstances que la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, a décidé de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«[...] [A]u regard de l'article 174, paragraphe 2, CE, les niveaux de référence des champs électromagnétiques prévus par la recommandation 1999/519[...] doivent[-ils] être interprétés en ce sens qu'ils doivent être considérés comme une orientation pour la mise en œuvre du principe de précaution ou ledit principe complète[-t-il] la recommandation 1999/519[?]»

Sur la compétence de la Cour

11 Aux termes de l'article 92, paragraphe 1, de son règlement de procédure, applicable au renvoi préjudiciel en vertu de l'article 103, paragraphe 1, du même règlement, lorsque la Cour est manifestement incompétente pour connaître d'une requête ou lorsque celle-ci est manifestement irrecevable, la Cour, l'avocat général entendu, peut, sans poursuivre la procédure, statuer par voie d'ordonnance motivée.

12 La Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, en réponse à une demande d'éclaircissements qui lui a été adressée en vertu de l'article 104, paragraphe 5, du règlement de procédure, fait valoir que, dans le cadre de son activité de surveillance, elle constitue une autorité administrative exerçant des fonctions juridictionnelles. À cet égard, elle remplirait tous les critères établis par la jurisprudence pour être qualifiée de «juridiction de l'un des États membres» au sens de l'article 234 CE. En outre, un litige serait pendant devant elle et elle serait appelée à statuer dans le cadre d'une procédure destinée à aboutir à une décision de caractère juridictionnel.

13 TeliaSonera Mobile Networks AB est d'avis que la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, n'est pas une juridiction au sens de l'article 234 CE, au motif que sa mission de surveillance ne saurait être considérée comme l'exercice d'une fonction juridictionnelle.

14 Tele2 Sverige AB considère que l'activité décisionnelle de la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, relève de la fonction exécutive et ne saurait être assimilée à une activité juridictionnelle. En outre, il n'y aurait pas de litige entre les parties telles que désignées par l'organisme de renvoi.

15 Le gouvernement tchèque expose que la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, ne relève pas du pouvoir judiciaire de l'État membre concerné. Dès lors que ses décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant le Länsstyrelse et que, dans le cas d'une autorité parajudiciaire, il convient d'appliquer plus strictement les critères posés par la jurisprudence, notamment en ce qui concerne l'exigence d'indépendance, elle ne serait pas une juridiction au sens de l'article 234 CE.

16 Le gouvernement français doute que la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, puisse être qualifiée de juridiction au sens de l'article 234 CE.

17 La Commission des Communautés européennes relève que, en tant qu'autorité de surveillance, la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, peut adresser des injonctions aux opérateurs de téléphonie mobile, ce qui constitue l'exercice d'une fonction administrative. Dès lors, elle ne serait pas saisie d'un litige et ne serait pas appelée à statuer dans le cadre d'une procédure destinée à aboutir à une décision de caractère juridictionnel. De plus, le conseil municipal pouvant révoquer l'ensemble des membres de cette commission lorsque la majorité politique du conseil municipal ne correspond plus à celle existant au sein de ladite commission ou en cas de modification de l'organisation de cette dernière, conformément à l'article 10a du chapitre 4 de la loi communale 1991:900 [kommunallagen (1991:900)], il ne serait pas satisfait à l'exigence relative à l'indépendance de l'organisme de renvoi.

18 Selon une jurisprudence constante, il résulte de l'article 234 CE que les juridictions nationales ne sont habilitées à saisir la Cour que si un litige est pendant devant elles et si elles sont appelées à statuer dans le cadre d'une procédure destinée à aboutir à une décision de caractère juridictionnel (voir, notamment, ordonnance du 18 juin 1980, Borker, 138/80, Rec. p. 1975, point 4; arrêts du 31 mai 2005, Syfait e.a., C-53/03, Rec. p. I-4609, point 29, ainsi que du 25 juin 2009, Roda Golf & Beach Resort, C-14/08, Rec. p. I-5439, point 34).

19 Ainsi, lorsqu'il fait acte d'autorité administrative sans qu'il soit en même temps appelé à trancher un litige, au sens de la jurisprudence de la Cour, l'organisme de renvoi ne peut être regardé comme exerçant une fonction juridictionnelle (voir, notamment, arrêts du 19 octobre 1995, Job Centre, C-111/94, Rec. p. I-3361, point 11; du 15 janvier 2002, Lutz e.a., C-182/00, Rec. p. I-547, point 14, ainsi que Roda Golf & Beach Resort, précité, point 35).

20 En l'occurrence, il y a lieu de constater que, dans le contexte de la plainte introduite auprès d'elle par M. Bengtsson, la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, exerce des fonctions de nature administrative.

21 En effet, en premier lieu, il appert que cette commission municipale est chargée de la surveillance dans le domaine de la protection de l'environnement et de la santé, et a pour mission d'adopter les mesures correctrices nécessaires.

22 En second lieu, il ne ressort nullement de la décision de renvoi et des observations soumises à la Cour que la situation de M. Bengtsson ait, avant la saisine de la Cour par la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, donné lieu à une décision à l'encontre de laquelle un recours aurait été formé devant cette commission. Celle-ci est donc la première autorité à connaître de la demande visant à faire réduire les rayonnements non ionisants émis par les stations de base situées à proximité du domicile de M. Bengtsson (voir par analogie, notamment, ordonnances du 10 juillet 2001, HSB-Wohnbau, C-86/00, Rec. p. I-5353, point 15; du 22 janvier 2002, Holto, C-447/00, Rec. p. I-735, point 21, ainsi que du 12 janvier 2010, Amiraike Berlin, C-497/08, Rec. p. I-101, point 20).

23 Par conséquent, dans le contexte ayant donné lieu à la présente demande de décision préjudicielle, la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, n'a pas pour fonction de contrôler la légalité d'une décision. Sa mission consiste à prendre position, pour la première fois, sur la plainte d'un administré. Dans ces conditions, elle n'est pas

appelée à trancher un litige, au sens de la jurisprudence de la Cour (voir, en ce sens, arrêt du 12 novembre 1998, Victoria Film, C-134/97, Rec. p. I-7023, points 16 et 18).

24 Cette constatation n'est pas remise en cause par le fait que les personnes physiques ou morales concernées peuvent présenter des observations devant la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, une telle faculté n'affectant pas le caractère de l'activité accomplie (voir, en ce sens, arrêt du 14 juin 2001, Salzmann, C-178/99, Rec. p. I-4421, point 18).

25 Il en résulte que, dans le cadre de l'examen de la plainte dont elle a été saisie par M. Bengtsson, la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, fait acte d'autorité administrative, sans qu'elle soit en même temps appelée à trancher un litige, au sens de la jurisprudence de la Cour, de sorte qu'elle agit dans l'exercice d'une fonction non juridictionnelle.

26 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de faire application des articles 92, paragraphe 1, et 103, paragraphe 1, du règlement de procédure, et de constater que la Cour est manifestement incompétente pour statuer sur la question posée par la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Sur les dépens

27 La procédure revêtant, à l'égard de M. Bengtsson, le caractère d'un incident soulevé devant la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, il appartient à celle-ci de

statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux de M. Bengtsson, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) ordonne:

La Cour de justice de l'Union européenne est manifestement incompétente pour répondre à la question posée par la Mora kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden (Suède), par décision du 2 juin 2009.

Signatures