



HAL
open science

La mise en œuvre du principe de précaution à travers différentes législations relatives aux antennes de téléphonie portable

Eve Matringe

► **To cite this version:**

Eve Matringe. La mise en œuvre du principe de précaution à travers différentes législations relatives aux antennes de téléphonie portable. La Revue des juristes de Sciences Po, 2011, 3, pp.62-69. hal-00563361

HAL Id: hal-00563361

<https://hal.science/hal-00563361>

Submitted on 4 Feb 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La mise en œuvre du principe de précaution à travers différentes législations relatives aux antennes de téléphonie portable

Eve Matringe*

7 janvier 2011

Il existe actuellement un fort courant de protestations s'agissant de l'implantation des antennes relais qui se traduit par des actions en justice, soit pour contester devant la juridiction administrative les autorisations d'implantation nouvelle ou la modification d'installations déjà existantes, soit pour demander aux juridictions civiles cessation et réparation du trouble engendré par les antennes existantes. Le principe de précaution est alors invoqué par les plaideurs, et ce, dans différents pays.

Il s'agit donc d'examiner si les pratiques des autres pays (Belgique, Suisse, Luxembourg) ne donnent pas des éléments de réponse à une problématique française¹.

1 Cadre légal

Le principe de précaution est sans doute tant invoqué parce qu'il est mal compris. Le terme de principe n'est pas clair et désigne des normes juridiques obligatoires comme des règles éthiques². Mais il a été affirmé par les différents législateurs nationaux, dans des textes à valeur constitutionnelle, et mis en œuvre parfois explicitement par la jurisprudence même en l'absence de mention expresse dans la

*Docteur en droit privé, assistante de justice, (matringe@unistra.fr).

1. Une comparaison des réglementations européennes a été effectuée à l'occasion d'une Table ronde « radiofréquences, santé, environnement » (avril/mai 2009), sous l'égide du Ministère de la santé et des sports.

2. Ph. KOURILSKY & G. VINEY, 15 octobre 1999, Le principe de précaution, rapport au Premier ministre, La documentation française, p. 8.

législation nationale³. Le principe de précaution est apparu dans les années 1980 dans le cadre de la protection internationale de l'environnement⁴. Depuis, il a été étendu à la santé humaine. Ce principe, tel qu'il est compris par les juristes signifie qu'en présence d'une incertitude sur l'existence d'un risque de dommage, il convient de prendre les mesures raisonnables permettant à la fois de bénéficier du progrès technologique que représente l'activité en cause et de préserver l'environnement et la santé humaine. Il implique donc d'agir pour acquérir des certitudes⁵, non de sursoir à toute innovation en attendant la preuve définitive de son innocuité⁶.

A Les normes communautaires

La politique de l'Union européenne en matière d'environnement est fondée sur le principe de précaution⁷ et par conséquent, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé des personnes, les institutions peuvent prendre des mesures de protection sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées. En matière de rayonnement non ionisant, il existe une recommandation du Conseil en date du 12 juillet 1999⁸, fondée sur les préconisations de l'ICNIRP⁹. Dix huit Etats membres ont mis en place la limitation de l'exposition du public par voie réglementaire¹⁰ ou sous forme de recommandations¹¹. Certains pays membres de l'Union européenne sont plus restrictifs et ont fixé des seuils inférieurs¹², de même que la Suisse et le Lichtenstein¹³.

3. V. par ex. Cour administrative du Luxembourg, 14 juillet 2009, n°23857C et 23871C : le litige porte notamment sur le déclassement des antennes dans une catégorie ne nécessitant pas de recourir à la procédure plus lourde d'autorisation antérieurement prévue. La Cour relève que ce déclassement n'a pas été opéré dans le cadre des buts visés par le législateur, à savoir le principe de précaution, et que dès lors, ce déclassement est nul.

4. Ph.KOURILSKY & G. VINEY, op. cit.

5. Ib.

6. O. GODARD, Le principe de précaution n'est pas un catastrophisme, Cahier n°2006-04.

7. Article 174 TCE. P. RAMBAUD, Un nouveau principe du droit communautaire : le principe de précaution, in Mélanges Paul Sabourin, Bruylant, Bruxelles, 2001, pp. 311-325.

8. Recommandation du Conseil en date du 12 juillet 1999 (1999/519/CE) relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz), JOEU du 30 juillet 1999, L 199, pp. 59 à 70.

9. International Commission for Non-Ionizing Radiation Protection. Cet organisme dépend de l'OMS.

10. Allemagne, Autriche, Espagne, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Portugal, République Tchèque, Slovaquie, Roumanie.

11. Danemark, Irlande, Lettonie, Malte, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède.

12. Belgique, Italie, Luxembourg, Grèce, Pologne, Lituanie, Bulgarie, Slovénie.

13. Les valeurs limites d'exposition sont fixées en fonction de l'intensité du champ électrique en volts par mètre (V/m) et de la fréquence en hertz (Hz). Cf. Le tableau comparatif des différents pays réalisé dans le cadre de la Table ronde « radiofréquences, santé, environnement »(2009),

B Les normes nationales

En droit français, le principe de précaution a été consacré dans la Charte de l'environnement¹⁴ à laquelle a été reconnue valeur constitutionnelle¹⁵. Toutefois, ce texte précise que la concrétisation du principe de précaution relève du législateur¹⁶. S'agissant des valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques, le décret n°2002-775 du 3 mai 2002 transpose en droit français les seuils de la recommandation européenne du 12 juillet 1999¹⁷.

En droit suisse, le principe de précaution est ancré aux articles 1er alinéa 2 et 11 alinéa 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement^{18 19} et concrétisé en matière d'antenne relais par les règles et limitations posées par l'ORNI²⁰. Selon le Tribunal fédéral, le législateur concrétise implicitement le principe de précaution en conférant aux autorités compétentes la possibilité d'agir, même en cas d'incertitude scientifique, par des mesures qui paraissent propres à empêcher la réalisation d'un risque d'après l'état de la science et de l'expérience conformément au principe de proportionnalité garanti par l'article 5 alinéa 2 de la constitution, à condition que leur coût soit en rapport avec le bénéfice escompté²¹. Le Tribunal

sous l'égide du Ministère de la santé et des sports.

14. Charte de l'environnement, article 5 : « *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 l'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* ».

15. Cons. const. 19 juin, n°2008-564, JO 26 juin 2008, p. 10228, texte n°3, cons. 18, rec. p. 313. V. aussi CE, Ass. 3 octobre 2008 n°297-931.

16. Toutefois, le Conseil d'Etat a affirmé dans un arrêt de section du 19 juillet 2010, n°328687 (à paraître au Lebon), à propos de l'article 5 de la Charte de l'environnement que « *ces dernières dispositions qui n'appellent pas de dispositions législatives ou réglementaires en précisant les modalités de mise en œuvre s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs* ».

17. Recommandation du Conseil en date du 12 juillet 1999 (1999/519/CE) précitée.

18. Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983, (LPE), RS 814. 01. Aux termes de l'article 13 LPE, le Conseil fédéral est tenu d'édicter par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions pour l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodes.

19. Selon l'article 74 de la Constitution suisse, la Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes et veille à prévenir ces atteintes.

20. Ordonnance du 23 Décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (RS 814.710). Selon l'article 92 de la Constitution suisse, les télécommunications relèvent de la compétence de la Confédération, qui veille à ce qu'un service universel suffisant en télécommunications soit assuré à des prix raisonnables dans toutes les régions du pays. Le cadre légal est fixé par la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC), entrée en vigueur le 1er janvier 1998.

21. ATF 132 II 305 : des éleveurs reprochaient à la Confédération de n'avoir pas adopté suffisamment tôt des mesures d'interdiction des farines animales, entraînant ainsi un risque de

fédéral a fermement rejeté les actions contre l'implantation d'antennes en soulignant que les limites fixées par la réglementation étaient inférieures à celles existant dans les autres pays européens et que les connaissances scientifiques actuelles ne permettaient pas de conclure à l'existence d'un danger pour la santé²².

En droit luxembourgeois, le principe de précaution n'est pas expressément consacré par la loi mais il a inspiré le législateur car la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés dispose que « *les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles, dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs* »²³. Ce texte a été modifié par un règlement grand-ducal du 1er août 2007 afin de permettre aux opérateurs de téléphonie mobile de bénéficier d'une procédure simplifiée d'autorisation d'implantation pour les antennes. Se fondant sur la *ratio legis* du texte de 1999, à savoir la protection de la santé humaine et non l'amélioration des conditions d'intervention des opérateurs, la Cour administrative du Luxembourg²⁴ a annulé ce déclassement. La même décision fonde l'intérêt à agir des requérants sur le principe de précaution, ceux-ci étant en droit de redouter un risque de dommage en l'état des connaissances scientifiques.

En droit belge, l'autorité fédérale a compétence en matière de santé publique et d'environnement, garantis au titre des libertés fondamentales par l'article 23 de la constitution fédérale. Toutefois, un arrêt de la Cour constitutionnelle de Belgique du 15 janvier 2009 a décidé que la fixation du niveau de champ mesuré in situ dû aux antennes de réseaux de communication électroniques relevait de la compétence des Régions²⁵. La garantie des droits constitutionnels à la protection de la santé et à un environnement sain entraîne la reconnaissance du principe de précaution²⁶. Ce dernier n'a pas été expressément consacré mais inspire le

contamination par la vache folle. Ils invoquaient le principe de précaution pour reprocher à la Confédération de n'avoir agi pour obtenir un risque zéro.

22. TF, 3 avril 2007, n°1A.191/2006.

23. Loi du 10 juin 1999, article 13, al. 1er, §.1.

24. CAA Luxembourg, 14 juillet 2009, n°23857C et 23871C.

25. Cour constitutionnelle belge, Arrêt n°2/2009 du 15 janvier 2009. Jusqu'alors, l'autorité fédérale était compétente pour fixer des normes d'exposition, entre autres pour l'exposition aux ondes radio provenant des antennes d'émission (arrêté royal du 10 août 2005). Seules deux régions ont pour le moment adopté une réglementation : la Wallonie (Circulaire ministérielle relative à l'installation ou à la modification des stations-relais de téléphonie mobile, publiée au Moniteur belge le 28 janvier 2009, p. 6443 et s.) et Bruxelles-capitale (Ordonnance du 1er mars 2007 relative à la protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les radiations non ionisantes).

26. V. entre autres : CE belge, 5 octobre 1994, Grégoire, n°49440 ; CE, 20 août 1999, Venter, n°82130, Amén., 2000, p. 32 à 37, obs. N. DE SADELEER, *Les droits constitutionnels à la protection de la santé et à un environnement sain emportent la reconnaissance du principe de précaution* .

législateur comme le souligne le Conseil d'Etat belge²⁷. Le Conseil d'Etat a décidé que même en l'absence d'effet direct de certains droits fondamentaux garantis par la Constitution, tel le droit à un environnement sain garanti par l'article 23 de la Constitution, le risque d'atteinte à un tel droit fondamental faisait naître une présomption d'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable^{28 29}

2 La pratique française

A Les décisions de justice

Le principe de précaution a été récemment mis en avant en France en matière d'antenne relais par la Cour d'appel de Versailles³⁰, suivi par d'autres juridictions du fond qui s'estiment compétentes pour juger le trouble de voisinage occasionné par les ondes³¹. Pourtant, les juridictions administratives estiment que le principe

27. Conseil d'Etat, section d'administration, 16 février 2007, arrêt n°167.936, réf. A.173.953/XIII-4199 : « *l y a lieu de se référer à la norme d'exposition en matière de santé publique fixée, notamment sur la base du principe de précaution* ».

28. Le « *préjudice grave et difficilement réparable* » permet au juge administratif de suspendre un acte administratif.

29. Conseil d'Etat belge, 6 mars 2000, Baeten et Moreale c/Région wallonne, arrêt n°85.836 : « *Considérant qu'il ressort des documents versés aux débats que l'influence des ondes provoquées par une antenne de téléphonie mobile fait l'objet de controverses dans les milieux médicaux, qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de trancher une telle controverse, on peut seulement constater qu'il existe des éléments permettant raisonnablement de suspecter un risque pour la santé, quand bien même les normes existant ou projetées en cette matière seraient largement respectées ; que si ce risque ne peut être affirmé avec certitude, il ne peut non plus être exclu, que pour que le Conseil d'Etat puisse suspendre un acte attaqué, le préjudice ne doit pas être certain, qu'il suffit que le risque de préjudice soit plausible, qu'il en va ainsi en l'espèce comme il résulte notamment de la réponse donnée par le ministre compétent à une question parlementaire, indiquant que l'on interdisait de placer de telles antennes à proximité d'écoles, d'hôpitaux, de maisons de repos, que le risque en cause pèse à la fois sur le droit à la protection de la santé protégé par l'article 23, alinéa 3, 2° de la Constitution et sur le droit à la protection d'un environnement sain protégé par le 3° du même alinéa... Considérant que, ayant trait à des droits fondamentaux, le préjudice dont le risque doit être considéré comme établi, est grave, qu'il est, par nature, difficilement réparable...* ». V. aussi P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3e édition, Larcier, Bruxelles, 2008, p. 592, n°391.

30. CA Versailles, Ch. 14, 4 février 2009, RG n° 08/08775.

31. CA Paris, Pôle 1, ch. 4, 1er Octobre 2010, RG n°10/04654 ; TGI de Créteil, Ordonnance de référé, 11 août 2009, RG n°09/658, Puybaret et a. c/ SA Orange France : JurisData n° 2009-007359 : « *En prenant le risque de causer des dommages à la santé de Monsieur P. et de Monsieur L., âgés respectivement de 71 et 83 ans, personnes particulièrement vulnérables, ainsi qu'à l'ensemble des occupants de l'immeuble, la SA ORANGE contrevient tant au devoir de prudence qu'au principe de précaution qui s'imposent tous deux en la matière... Ce comportement de la SA ORANGE crée un trouble manifestement illicite aux requérants qu'ils convient de faire cesser en vertu des dispositions de l'article 809 alinéa 1 du Code de Procédure Civile.* ». En sens

de précaution a été respecté en matière d'implantation d'antennes relais puisque des normes limites d'exposition ont été fixées sur la base des connaissances scientifiques actuelles³². Le principe de précaution permet cependant de justifier de l'intérêt à agir des personnes exposées aux rayonnements³³. Même lorsque les juridictions administratives rejettent les recours contre les implantations d'antenne, la longueur de la procédure suffit souvent à décourager l'opérateur³⁴. En revanche, les juridictions judiciaires semblent plus sensibles aux inquiétudes de la population et ont parfois accueilli les actions demandant l'interdiction des installations³⁵, en se fondant notamment sur la différence de réglementation avec les autres pays européens imposant des seuils beaucoup plus bas³⁶.

B L'absence de réelle négociation sociale du risque

Tel qu'il a été conçu à l'origine, le principe de précaution n'est pas un principe d'inaction tant que l'absence de risque n'est pas prouvée mais une incitation à la négociation sociale du risque. Il s'agit plus d'une procédure permettant l'appréciation et l'acceptation du rapport risque-avantage que d'une norme juridique isolée. Plus qu'une norme, le principe de précaution est un ensemble de règles caractérisant un comportement face à une incertitude, une théorie de l'action en présence d'un risque. A l'occasion du rapport français consacré au principe de précaution³⁷,

contraire, CA Paris, Pôle 1, ch. 3, 6 Avril 2010, N°09/22226, Monsieur X. c/S.A. BOUYGUES TELECOM : la preuve du trouble de voisinage n'est pas rapportée.

32. CE, 11 juin 2004, n°248443, n°248452, n°251470 et n°251484, Cne de Saint-Maur des Fossés, RDI. 2004, p. 350, note Y. JEGOUZO. Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de rappeler maintes fois que « *en l'absence d'éléments de nature à accréditer l'hypothèse, en l'état des connaissances scientifiques, de risques pour la santé publique pouvant résulter de l'exposition au public aux champs électromagnétiques émis par les antennes de relais de téléphonie mobile* », les communes n'étaient pas en droit de refuser l'implantation d'antennes relais. Pour un exemple récent, v. CE, section, 19 juillet 2010, n°328687 (à paraître au Lebon).

33. CE, section, 19 juillet 2010, n°328687, précité.

34. V. par ex. TA Strasbourg, aff. 0703160, Mme S. c/ Ville de Forbach et SA Orange France : la requête contestant une autorisation d'implantation d'antenne a été introduite en juin 2007 pour être rejetée le 27 avril 2010.

35. Toutefois, les juridictions judiciaires n'ont pas de position unifiée. Pour un relevé de jurisprudence, lire S. SABATIER, Le principe de précaution : quelle incidence pour les acteurs privés ? Bulletin de droit de l'environnement industriel, 2009/9, n°23.

36. La Cour d'appel de Versailles dans son arrêt du 4 février 2009 précité, relève la différence entre les normes françaises et celles d'autres pays européens pour en conclure que « *Considérant que, si la réalisation du risque reste hypothétique, il ressort de la lecture des contributions et publications scientifiques produites aux débats et des positions législatives divergentes entre les pays, que l'incertitude sur l'innocuité d'une exposition aux ondes émises par les antennes relais, demeure et qu'elle peut être qualifiée de sérieuse et raisonnable* ».

37. Ph. KOURILSKY & G. VINEY, Le principe de précaution, rapport au Premier ministre, La documentation française, 1999, Paris.

ce comportement a été résumé par un ensemble de dix règles³⁸.

Les litiges actuels montrent que dans les pays où ces règles n'ont pas été observées, le contentieux se développe, que les différents acteurs du problème n'ont pas joué le jeu, ce qui entraîne une réaction hostile qui se traduit par une dénatura-tion du principe de précaution³⁹ par les juridictions afin de répondre aux attentes légitimes de la population⁴⁰. En effet, la justification des seuils maximaux d'ex-position par un avis de l'OMS, institution dont l'indépendance vis-à-vis des lobbys est contestée⁴¹, ne permet pas de rassurer le citoyen inquiet. Les autres instances officielles de réglementation et de contrôle se voient contaminées par ce soupçon et ne sont plus considérées comme des experts indépendants par la population. Les réglementations et les contrôles sont réalisées par les instances nationales les-quelles souffrent d'un déficit de confiance. Il est également à noter que les tentatives maladroites d'implantation d'antennes dans des zones où vivent des populations n'ayant pas la maîtrise de leur environnement (locataires^{42 43}) ou dépourvues des informations nécessaires pour prendre une décision éclairée⁴⁴ entretiennent le fan-

38. Ib. p. 27 : « 1) *Tout risque doit être défini, évalué et gradué.*

2) *L'analyse des risques doit comparer les différents scénarios d'action et d'inaction.*

3) *Toute analyse de risque doit comporter une analyse économique qui doit déboucher sur une étude coût/bénéfice (au sens large) préalable à la prise de décision.*

4) *Les structures d'évaluation des risques doivent être indépendantes mais coordonnées.*

5) *Les décisions, doivent, autant qu'il est possible, être révisables et les solutions adoptées réversibles et proportionnées.*

6) *Sortir de l'incertitude impose une obligation de recherche.*

7) *Les circuits de décisions et les dispositions sécuritaires doivent être fiables.*

9) *Les évaluations, les décisions et leur suivi, ainsi que les dispositifs qui y contribuent, doivent être transparents, ce qui impose l'étiquetage et la traçabilité.*

10) *Le public doit être informé au mieux et son degré de participation ajusté par le pouvoir politique ».*

39. La doctrine a aussi parlé du « forçage de la responsabilité pour trouble du voisinage », v. par ex. S. SABATIER, Le principe de précaution : quelle incidence pour les acteurs privés ? Bull. de dr. de l'envir. industriel, 2009/9, n°23.

40. Un auteur remarque d'ailleurs qu'au lieu de fonder la responsabilité sur le trouble (discu-table) de voisinage, il vaudrait mieux retenir le défaut d'observation des procédures concrétisant le principe de précaution : M. BOUTONNET, Le risque, condition « de droit » de la responsabilité civile, au nom du principe de précaution, D. 2009, p. 819.

41. V. à propos du traitement de la grippe H1N1, les articles critiques du British Medical Journal, spécialement l'article de J. ZAROCOSTAS, External committee is to look at criticisms of WHO's management of H1N1 pandemic, BMJ, 28 avril 2010. Un rapport de l'IGASS et de l'inspection générale de l'environnement de 2006 indique que sur 10 experts de l'AFSSE ayant participé au rapport publié en juin 2005, 4 avait un lien avec des opérateurs, tandis que le coordinateur d'analyse de l'OMS était accusé par 43 chercheurs d'avoir perçu de l'argent des opérateurs.

42. CA Amiens, 1ère chambre, 1ère section, 9 octobre 2008, RG n°07/02127.

43. E. SARAF, Ils obligent leur HLM à retirer quinze antennes-relais, La Provence 7 mai 2009.

44. V. CA Nîmes, 1re chambre civile B, 15 janvier 2008, RG n°05/02527 : SFR a démarché

tasme d'un Etat prêt à sacrifier ses citoyens de seconde zone.

En outre, l'on peut constater en France sur le site de l'Agence nationale des fréquences des mesures datant des années 2000, non réactualisées, et lesdites mesures ne sont pas forcément effectuées par l'agence⁴⁵, de sorte que leur exactitude peut être mise en cause. Il n'y a donc pas de réel contrôle sur l'exposition aux ondes émises par les antennes relais ni de réelle transparence vis-à-vis de la population. Comparativement, en Suisse, l'Office de l'hygiène de l'air des deux Bâle surveille 24 heures sur 24 la charge de rayonnement non ionisant à haute fréquence au moyen de mesures en continu consultable en ligne⁴⁶

Enfin, il est à noter que les autorités françaises laissent les administrations locales affronter sans soutien le public affolé ce qui conduit à des décisions de refus d'implantations d'antennes ensuite annulées par les juridictions administratives, alors que la Suisse, par exemple, a élaboré un Guide en matière de téléphonie mobile afin d'accompagner les communes dans ce domaine^{47 48}.

Conclusion

Au lieu de faire perdre du temps et de l'argent aux différents acteurs que sont les communes, les opérateurs et les juridictions, ne vaudrait-il pas mieux élaborer

un propriétaire pour installer une antenne sur son immeuble ; celui-ci demande l'annulation de la convention pour dol en reprochant à SFR de lui avoir caché les polémiques sanitaires sur l'exposition aux antennes-relais. La Cour de cassation (Cass. civ. 1re, 30 mars 2005, n°04-11831, Bull. n°160) puis la Cour d'appel de renvoi décident d'appliquer les dispositions du Code de la consommation relative au démarchage à domicile.

45. L'article 42 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a mis en place un dispositif de surveillance et de mesure des ondes électromagnétiques menées par des organismes indépendants accrédités. Ces dispositifs seront financés par un fonds indépendant alimenté par la contribution des opérateurs de réseau émettant des ondes électromagnétiques. Ces mesures seront transmises à l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail et à l'Agence nationale des fréquences qui les publieront.

46. <http://nisbl.innetag.ch/>.

47. Téléphonie mobile : guide à l'intention des communes et des villes, édité par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et a., Berne, 2010.

48. Il convient de préciser qu'il existe également un Guide des bonnes pratiques entre maires et opérateurs, coédité par l'AMF (association des maires de France) et l'AFOM (association française des opérateurs mobiles), 28 avril 2004. Toutefois, ce Guide ne souffre pas la comparaison avec son homologue suisse d'abord au niveau quantitatif (13 pages contre 60 pages pour le guide suisse), ensuite au niveau qualitatif. Alors que le Guide français se retranche derrière l'autorité de l'OMS affirmant l'innocuité du rayonnement, le Guide suisse expose la notion de rayonnement, les conclusions actuelles sur les effets thermiques et indique sans fard qu' « *au final, pour la science, la question de l'éventualité d'un risque sanitaire d' au rayonnement des stations de téléphonie mobile émis aux intensités qui sont aujourd'hui la norme doit rester ouverte. Un tel risque n'est en effet pas prouvé scientifiquement et ne peut être exclu avec suffisamment de certitude* » (p. 53).

des procédures de concertation, prendre en considération les inquiétudes de la population, sans mentir sur l'existence d'une incertitude scientifique et en donnant aux responsables des arguments pour justifier objectivement leur choix ? Les législations étrangères fixent souvent des seuils plus bas pour les lieux d'habitation, afin de tenir compte des craintes de la population, ce qui induit une plus grande fermeté des juridictions en cas de litige. En France, un calcul devrait pouvoir être fait entre le coût engendré par les procès et le coût qu'impliquerait tant l'abaissement des seuils d'exposition que la concertation avec la population à l'instar de ce qui est expérimenté dans les villes pilotes comme Strasbourg.

L'exposition accrue de la population aux rayonnements non ionisants est une conséquence d'un choix d'équipement en infrastructure de téléphonie mobile. Dès lors, il ne devrait pas être si difficile, alors que presque toute la population dispose et utilise un portable, de faire accepter ce qui en est la contrepartie inévitable, quitte à abaisser certains seuils pour apaiser les craintes les plus vives⁴⁹

Pays	900 MHz	1800 MHz	2100MHz	Spécifications
Belgique (hors Wallonie et Bruxelles)	20,6 V/m	29,1 V/m		
Bruxelles ville	3 V/m			Dans toutes les zones accessibles au public
Wallonie	3 V/m			Dans les lieux de séjour
France	41 V/m	58 V/m	61V/m	
Luxembourg	3 V/m			En tout lieu où des personnes peuvent séjourner
Suisse	4 V/m	6 V/m ⁵⁰		Dans les lieux où des personnes séjournent pendant une période prolongée.

49. V. pour une description de l'évolution de la politique belge en ce sens, N. SCHIFFINO, C. DEBLANDER et J. DAGNIES, Entre gouvernance, démocratie et changement d'échelles : la régulation publique de la téléphonie mobile en Belgique, [VertigO], La revue électronique en sciences de l'environnement, vol. 9, n° 1, 2009, consultable en ligne : <http://id.erudit.org/iderudit/039938ar>.