

Les antennes exploitées illégalement doivent même être désactivées

Communiqué de presse :

"Extension de la 5G :

le Tribunal fédéral rappelle à l'ordre le Conseil d'Etat du canton d'Obwald"



Zurich, le 19 octobre 2024 Un deuxième arrêt décisif du Tribunal fédéral neutralise la recommandation de la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) concernant le rééquipement des antennes de téléphonie mobile - avec des conséquences pour environ deux tiers des antennes 5G adaptatives de Suisse.

Par son arrêt du 29 août 2024, le Tribunal fédéral accepte en quatrième instance le recours de deux particuliers de Sarnen. La procédure a duré cinq ans. Dès le 13 octobre 2019, des riverains de la commune de Sarnen ont demandé la mise en œuvre d'une procédure de permis de construire a posteriori et l'ordonnance d'une interdiction d'utilisation à titre provisionnel d'une antenne de téléphonie mobile existante qui avait été modifiée par l'opérateur Swisscom sans autorisation ni publication publique.

Autorisation par voie d'aval

Sarnen est un précédent. L'Office de l'agriculture et de l'environnement du canton d'Obwald (ALU/OW) a informé en bonne et due forme le service des constructions de la commune de Sarnen des projets de Swisscom : non seulement la puissance d'émission de l'antenne de téléphonie mobile en question devrait être redistribuée, mais les antennes existantes seraient remplacées par des antennes adaptatives, de nouvelles fréquences seraient utilisées et le mât

d'émission serait ainsi équipé de la 5G. Comme l'office est parti - à tort - du principe qu'il s'agissait d'une modification dite mineure au sens des recommandations de la DTAP, il a été possible de renoncer à la mise en œuvre d'une procédure d'autorisation de construire. Ainsi, les modifications apportées à l'antenne de téléphonie mobile existante ont été acceptées sans possibilité de recours et Swisscom a transformé l'antenne dans une prétendue sécurité juridique.

Lorsque des riverains ont eu connaissance de cette installation d'antennes, ils ont déposé une plainte auprès de la commune de Sarnen. Mais ce recours a été rejeté non seulement par le conseil communal de Sarnen (le 20 avril 2020), mais aussi par le conseil d'Etat d'Obwald (le 15 juin 2021) et par le tribunal administratif du canton d'Obwald (le 8 juin 2022).

Succès pour les citoyens plaignants

Les plaignants ont donc été contraints de porter l'affaire devant le Tribunal fédéral. Ils y ont demandé l'annulation de la décision du tribunal administratif d'Obwald. Le 29 août 2024, soit 5 ans après le dépôt de la requête auprès du conseil communal de Sarnen, le Tribunal fédéral accepte le recours des riverains de la commune de Sarnen : "La décision du tribunal administratif du canton d'Obwald du 8 juin 2022 est annulée et l'affaire est renvoyée au conseil communal des habitants de Sarnen pour l'exécution d'une procédure de permis de construire". Ce qui surprend particulièrement dans cette décision, c'est que "l'intimée doit cesser d'exploiter les antennes dans le sens du considérant". (BGE 1C_414/2022)

"L'intimée doit cesser d'exploiter les antennes dans le sens du considérant"

[TF 1C_414/2022]

Les manipulations d'antennes 5G sont en principe soumises à autorisation

D'autres peuvent être ajoutés au "cas Sarnen". Ainsi, en avril de cette année, le Tribunal fédéral a rejeté un recours de Swisscom contre la commune de Wil SG. Contrairement à l'opinion erronée de Swisscom, un permis de construire est nécessaire pour transformer les antennes de téléphonie mobile existantes avec un facteur de correction. Le motif du Tribunal fédéral : cette manipulation de l'antenne constitue une "modification de fait de l'exploitation". C'est pourquoi les riverains ont intérêt à être informés au préalable de telles modifications. Etant donné qu'une augmentation de l'exposition aux rayonnements n'est pas directement perceptible, "la mise en œuvre d'une procédure ordinaire d'autorisation de construire s'impose afin de garantir le droit d'être entendu et la protection juridique des personnes concernées de manière raisonnable". (ATF 1C_506/2023, nous en avons parlé : [ici](#) et [ici](#))

Sécurité juridique et crédibilité des autorités

Il est de la nature d'un permis de construire de faire l'objet d'un appel d'offres afin de pouvoir, le cas échéant, déposer un recours contre celui-ci. S'il n'y a pas de procédure d'autorisation de construire, les modifications des installations de téléphonie mobile peuvent être effectuées en secret. La DTAP a recommandé de renoncer aux procédures d'autorisation de construire, bien que cela soit contraire à la loi sur l'aménagement du territoire. Une procédure d'autorisation permet aux riverains de vérifier, avant chaque modification d'une antenne, si les prescriptions en vigueur, comme par exemple l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI), sont respectées. Pour garantir cette protection, il faut une sécurité juridique, c'est-à-dire une application cohérente de la loi dans tout le pays.

La DTAP et ses déclarations trompeuses

La DTAP a notamment contribué à l'incertitude qui régnait jusqu'à présent. Dans un communiqué de presse du 7 mars 2022, on pouvait encore lire que "... le remplacement d'une antenne conventionnelle par une antenne adaptative, le remplacement d'une antenne adaptative par une autre antenne adaptative ainsi que la redistribution de la puissance entre les antennes conventionnelles et les antennes adaptatives avec facteur de correction sont considérés comme des modifications mineures", c'est-à-dire qu'elles ne nécessitent pas d'autorisation de construire. Cette recommandation était basée sur une interprétation grossièrement erronée de la loi sur l'aménagement du territoire et est en contradiction directe avec les recommandations des propres experts juridiques de la DTAP comme le montrent les deux arrêts du Tribunal fédéral décrits ci-dessus. La conséquence de cette recommandation erronée est que l'on estime à 3000 le nombre de procédures qui pourraient désormais être engagées. Ce chiffre pourrait doubler s'il y a d'autres redistributions de puissance d'émission non autorisées, le remplacement d'antennes existantes, l'introduction de nouvelles fréquences ou la mise à niveau vers la 5G sans le permis de construire correspondant. Et dans certaines circonstances, près d'un tiers des antennes adaptatives en Suisse qui ont été modifiées sans permis de construire devront être totalement désactivées.

Ce qui était considéré jusqu'à présent comme une modification mineure

La question de savoir quelles modifications d'une installation de téléphonie mobile nécessitent ou non une autorisation de construire est un point litigieux depuis bientôt vingt ans. L'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant ORNI contient les critères permettant de déterminer quand une manipulation d'une antenne constitue une "modification" au sens juridique du terme. Mais cela ne dit pas encore si cette manipulation est soumise ou non à une autorisation de construire. L'obligation d'obtenir un permis de construire découle de la question de savoir si la modification est en mesure de modifier l'impact sur l'environnement. En pratique, cela signifie que si le rayonnement peut augmenter à un ou plusieurs endroits, par exemple parce que le nouveau modèle d'antenne émet un rayonnement un peu plus large que l'ancien, il y a obligation d'obtenir un permis de construire.

Deux modifications d'antennes étaient jusqu'à présent considérées comme des modifications dites "mineures", mais elles nécessitent un permis de construire, contrairement aux recommandations de la DTAP :

Cas A) Modification de l'antenne d'une antenne conventionnelle à une antenne adaptative ou à une antenne avec un autre diagramme d'antenne (changement de la direction d'émission), avec ou sans modification du volume

Cas B) Application du facteur de correction à une antenne adaptative

Cas C) Dans de nombreux cas, les opérateurs ont d'abord transformé l'antenne en une antenne adaptative sans permis de construire et ont appliqué le facteur de correction un an plus tard - à nouveau sans permis de construire.

La DTAP a maintenant un rôle à jouer

Après la décision prise dans le cas de Wil SG en avril 2024, la DTAP a envoyé le 11 juin de cette année une recommandation corrigée à ses membres, dans laquelle il est notamment demandé "d'envoyer aux opérateurs de téléphonie mobile, par l'intermédiaire des autorités compétentes, une lettre les invitant à déposer les demandes de permis de construire ou à désactiver le facteur de correction dans un délai de six mois". Selon la DTAP, les opérateurs de téléphonie mobile pourraient donc continuer à faire fonctionner leur antenne avec une puissance

jusqu'à dix fois supérieure à celle autorisée, pour autant qu'ils déposent ponctuellement une demande de permis de construire a posteriori. Cette recommandation de la DTAP n'est plus valable non plus après la décision de Sarnen : tous les éléments et, le cas échéant, le facteur de correction qui ont été mis en service de manière illicite doivent être désactivés dans tous les cas. Dans certains cas, c'est donc l'antenne entière qui doit être déconnectée du réseau (voir l'encadré "Ce qui était considéré jusqu'à présent comme une modification mineure").

La DTAP et les offices fédéraux sont désormais tenus de publier des recommandations conformes et sûres sur le plan juridique et de corriger les documents largement diffusés tels que "Antennes adaptatives - Supplément à la recommandation d'exécution de l'ORNI". Dans ce contexte, il faut s'abstenir de faire des déclarations juridiquement indéfendables comme "qu'il s'agit d'un déficit formel dans le cas de facteurs de correction exploités sans autorisation et que les valeurs limites sont malgré tout respectées". En effet, ce sont justement les antennes 5G adaptatives avec facteur de correction qui dépassent les valeurs limites de rayonnement, alors qu'elles pourraient en fait transmettre plus de données avec moins de rayonnement.

Les "astuces de bureau" ont aussi leurs points faibles

C'est notamment grâce à l'attention et à la persévérance des citoyens concernés de Sarnen que l'ordre est progressivement mis dans l'histoire autour de l'introduction de la 5G. L'histoire le montre : il aurait valu la peine pour les autorités et les opérateurs de tenir compte des droits de la population et de ne pas se laisser entraîner dans des "*buebetrickli*" (= ruse de gamin). Au lieu de cela, ce sont maintenant les communes, les cantons et les habitants des antennes qui doivent payer les pots cassés des manquements de la DTAP et de la Confédération.

L'association Protection contre le rayonnement considère qu'il est de son devoir de dénoncer l'arbitraire de la loi lors des procédures d'autorisation dans l'extension du réseau de téléphonie mobile et d'insister sur la sécurité juridique. Parallèlement, nous sommes favorables à l'extension rapide du réseau de fibre optique dans toute la Suisse, afin de faire passer le trafic de données par des câbles et de limiter ainsi le rayonnement de la téléphonie mobile et de favoriser la circulation libre des données sans émission de rayonnement.

Contact médias

Contact médias Association de protection contre le rayonnement

Rebekka Meier, présidente

rebekka.meier@schutz-vor-strahlung.ch

032 652 61 61

Sources et liens

- Arrêt du Tribunal fédéral cas Sarnen ([ATF 1C 414/2022](#))
- Arrêt du Tribunal fédéral, cas Wil ([ATF 1C 506/2023](#))
- Ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant ([ORNI](#))
- Loi fédérale sur l'aménagement du territoire ([Loi sur l'aménagement du territoire](#))
- "La DTAP émet de nouvelles recommandations en matière de téléphonie mobile", communiqué de presse de la DTAP du 7 mars 2022 [[PDF](#)]
- "Antennes de téléphonie mobile adaptatives avec facteur de correction activé - suite de la procédure", information à tous les membres de la DTAP du 11 juin 2024 [[PDF](#)]