



Monsieur Le Premier Ministre  
Hôtel Matignon  
57 rue de Varenne  
75700 Paris SP 07

Le 2 avril 2020

**Objet : Recours gracieux contre l'ordonnance n° 2020-320 du 25 mars 2020**

Par lettre RAR

Monsieur le Premier Ministre,

Par la présente, nous entendons introduire un recours gracieux contre l'ordonnance n°2020-320 du 25 mars 2020 relative à l'adaptation des délais et des procédures applicables à l'implantation ou la modification d'une installation de communications électroniques afin d'assurer le fonctionnement des services et des réseaux de communications électroniques, pour les motifs suivants.

L'ordonnance ne respecte pas le cadre de l'habilitation consentie dans la loi d'urgence n°2020-290 du 23 mars 2020 pour faire face à l'épidémie de covid-19 et certaines des mesures prises ne sont pas proportionnées à l'objectif défini dans cette loi, notamment celles qui permettent la pérennisation des implantations autorisées au terme d'une procédure allégée.

En effet, les articles 1 et 2 de l'ordonnance n°2020-320 définissent un régime dérogeant aux règles habituelles concernant la transmission préalable du Dossier d'Information au Maire et d'accord préalable de l'Agence Nationale des Fréquences (ci-après l'ANFR). Si, en théorie, ces dérogations sont censées s'appliquer uniquement à la période d'état d'urgence sanitaire et à seule fin que la construction, l'installation, l'aménagement ou la modification d'une installation radioélectrique soit rendue strictement nécessaire pour assurer la continuité du fonctionnement des services et des réseaux de communications électroniques, nous observons que :

- aucun critère n'est édicté pour définir ce caractère de stricte nécessité et qu'aucun moyen de régulation n'y est attaché. En conséquence, les opérateurs de téléphonie mobile seront seuls juges de l'application de cette possibilité de dérogation ;
- que les articles 1 et 2 ouvrent la perspective d'une régularisation a posteriori des installations soumises à ces dispositions dérogatoires et par voie de conséquence, de pérennisation des installations exploitées ou modifiées aux seules fins d'assurer la résilience du réseau pendant la période de crise sanitaire.

Nous considérons que ce faisant, l'ordonnance n°2020-320 excède les limites de l'habilitation donnée par le législateur au gouvernement, qui est strictement limitée à la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des délais et procédures applicables au dépôt et au traitement des déclarations et demandes présentées aux autorités administratives afin de faire face aux conséquences, notamment de nature administrative ou juridictionnelle, de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation (article 11-I 2° a)).

Si l'on peut aisément concevoir qu'une réactivité soit de mise pour maintenir un réseau de communications électroniques en période de crise, et tout particulièrement s'il s'agit de réseaux

essentiels pour la gestion de cette crise et la sécurité publique, la pérennisation de telles installations ne se justifie aucunement une fois l'état d'urgence sanitaire levé, notamment s'agissant de réseaux commerciaux ouverts au public, visés dans le rapport au président de la République de l'ordonnance litigieuse. En permettant la pérennisation au-delà de la période nécessaire à la gestion de la crise, par une régularisation a posteriori, l'ordonnance méconnaît la portée de l'habilitation accordée au Gouvernement.

Elle contrevient également aux principes de transparence, de participation du public et d'accès à la justice en matière d'environnement ainsi qu'aux droits des tiers. En pratique, elle ouvre la perspective d'une dérégulation dans les faits des installations radioélectriques sur une période pouvant s'étendre jusqu'à cinq mois, d'autant que pour nombre de modifications, les opérateurs pourront procéder à distance, par voie logicielle (augmentation de puissance par ex.) ou de télégestion (réazimutage...) en toute discrétion.

Par ailleurs, l'absence d'accord préalable de l'ANFR est de nature à engendrer des conséquences dommageables pour la santé et la gestion de la crise. En effet, l'instruction des demandes par l'Agence vise préalablement :

- à prévenir le brouillage des autres réseaux – notamment de la sécurité civile et autres réseaux publics et privés ;
- à garantir qu'aucun établissement sensible – dont les établissements de soins - n'est impacté par l'installation ;
- à s'assurer que les périmètres de protection, garantissant qu'aucune personne ne peut se trouver exposée au-dessus des valeurs limites réglementaires, sont correctement évalués (en cumul avec les installations préexistantes) et matérialisés.

En conséquence, il nous apparaît que les dérogations ouvertes par l'ordonnance n°2020-320 sont disproportionnées au regard des conséquences possibles sur la sécurité et la santé publiques.

Par ailleurs, l'ANFR a des missions de recensement des dispositifs radioélectriques dans ses bases notariales, qui permettent le contrôle du respect de leurs conditions réglementaires de mise en œuvre. L'absence de cadrage des modalités d'information préalable de l'ANFR rend aléatoire leur déclaration, laissée à la discrétion des opérateurs. Le contrôle a posteriori en sera rendu d'autant plus difficile et pourra avoir un impact sur le recouvrement de la taxe IFER sur les stations radioélectriques.

En terme d'opportunité, le rapport au Président de la République relatif à la présente ordonnance vise un contexte de mise sous tension des réseaux de communications électroniques résultant d'un accroissement massif des usages numériques du fait de la mise en œuvre des mesures de confinement de la population. Or, les articles 1 et 2 de l'ordonnance visent spécifiquement les installations radioélectriques.

Il est constant que les dispositions prises pour le confinement de la population font que la mobilité de nos concitoyens est réduite à sa plus stricte nécessité. Par voie de conséquence, les accès au réseau se font – ou peuvent se faire – via le réseau fixe, plus robuste selon les termes du président de l'ARCEP<sup>1</sup>. Des initiatives et des consignes ont d'ailleurs déjà été données en ce sens par l'ARCEP<sup>2</sup> par exemple, ainsi que par les opérateurs eux-mêmes pour encourager le civisme numérique durant la période de confinement. De l'avis de Cédric O, secrétaire d'Etat au numérique, aucun incident

---

1 <https://www.arcep.fr/actualites/les-prises-de-parole/detail/n/confinement-et-evolution-du-trafic-internet-internet-est-un-bien-commun-qui-necessite-un-usage-r.html>

2 <https://www.arcep.fr/demarches-et-services/utilisateurs/teletravail-et-connexion-internet.html>

majeur ne serait d'ailleurs à déplorer et la situation ne semble pas occasionner d'inquiétude à court terme, les incidents sur mobile étant traités par la diffusion des consignes précitées<sup>3</sup>.

Par ailleurs, la qualité des communications électroniques peut être notablement améliorée en privilégiant, sur réseau internet fixe, l'utilisation d'un câble ethernet en lieu et place du WIFI, dont la promotion est inappropriée. Cette recommandation, qui devrait être mise en priorité, a le mérite d'aller à la fois dans le sens des recommandations de l'ANSES de réduction des expositions aux radiofréquences et d'usage raisonné des technologies radioélectriques et dans le sens du désengorgement du réseau hertzien 4G. Cette mesure contribuerait à réduire l'exposition aux radiofréquences de tous, notamment des publics reconnus comme plus vulnérables aux expositions aux champs électromagnétiques (enfants, personnes âgées, personnes atteintes de maladies chroniques, femmes enceintes, épileptiques). Ces mesures permettraient également d'améliorer les conditions de confinement pour les personnes électrosensibles, subissant les expositions de leurs voisins et les augmentations de puissance des antennes-relais environnantes, sans possibilité de s'en extraire.

Si ces mesures de bon sens et peu coûteuses ne suffisaient pas, l'adaptation des délais et procédures pourraient alors s'envisager, selon des critères prédéfinis de stricte nécessité de continuité de fonctionnement des réseaux, en garantissant un rapide retour à la situation antérieure à la fin de l'état d'urgence. Un bilan de la mobilisation de ce régime dérogatoire devrait être produit par l'ANFR, mobilisant les informations transmises par les opérateurs lors de la mise en œuvre de ces dispositions dérogatoires.

Les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence ne peuvent en aucun cas être un prétexte à développer le réseau de téléphonie mobile sans contrainte, sans garde-fou et sans transparence, avec pour conséquence l'augmentation de l'exposition de la population aux radiofréquences.

Nous vous demandons, en conséquence, de modifier l'ordonnance n°2020-320 pour conditionner les dérogations à un constat objectif d'insuffisance des capacités du réseau pour chaque emplacement sollicité ainsi qu'à la mise en œuvre préalable de mesures alternatives, comme le recours prioritaire au réseau filaire, les encadrer de manière plus stricte et garantir un retour à la situation antérieure, une fois l'état d'urgence levé.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Premier Ministre, nos respectueuses salutations.

**Stephen KERKHOVE**

**Jean-Marie  
BONNEMAYRE**

**Michel DUBROMEL**

**Sophie PELLETIER**

Délégué général  
Agir pour l'environnement

Président du  
CNAFAL

Président de  
France Nature Environnement

Présidente de  
PRIARTEM

---

<sup>3</sup> <https://www.clubic.com/reseau-informatique/actualite-889353-reseaux-telecommunications-gouvernement-appelle-plateformes-utilisateurs-bon-sens.html>