

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MELUN**

N°1701541

M. M. A.

M. B. G.  
Juge des référés

Ordonnance du 20 avril 2017.

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Melun,

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 22 février 2017 et le 20 mars 2017, M. M. A. demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, à l'agence nationale des fréquences (ANFR) de lui communiquer les résultats des mesures de débits d'absorption spécifique (DAS) des 95 téléphones portables testés ainsi que les différents échanges (courriers, courriels) entre l'ANFR et l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) pour l'élaboration du rapport intitulé « *exposition aux radiofréquences et santé des enfants* » sous astreinte de 1000 euros par jour de retard à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir ;

2°) d'enjoindre à l'ANFR de publier un avertissement sur son site Internet concernant les marques et modèles des téléphones portables testés et présentant des taux de DAS corps supérieurs aux normes françaises à 5 mm de la peau, sous astreinte de 1000 euros par jour de retard à compter de la notification de la présente ordonnance ;

3°) d'enjoindre à l'ANFR de communiquer les noms des fabricants et des modèles concernés parmi les 95 téléphones portables testés faisant l'objet d'éventuelles actions juridiques, administratives ou pénales ainsi que des éventuelles condamnations ou amendes prononcées au jour de l'audience ;

4°) de mettre à la charge de l'Agence nationale des fréquences une somme de 100 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le 8 juillet 2016, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a publié un rapport intitulé : « exposition aux radiofréquences et santé des enfants » ;
- ce rapport mentionne une série de mesures de l'agence nationale des fréquences sur le débit d'absorption spécifique de 95 téléphones portables prélevés sur le marché de la téléphonie française ;
- un rapport établit qu'en rapprochant les mobiles à 5 mm de la peau, 25 % des téléphones testés présentaient un DAS corps supérieur à 2 W /kg ;
- un tableau global des mesures de DAS réalisées de 2012 à 2015 induit des conséquences potentiellement néfastes d'un décalage entre le DAS légalement autorisé et celui programmé par les constructeurs de téléphones mobiles ;
- il n'a pu obtenir communication des mesures réalisées par l'ANFR ni qu'elle communique l'étude qu'elle avait réalisée ;
- la commission d'accès aux documents administratifs, le 17 novembre 2016, s'est prononcée en faveur de la communication des documents demandés ;
- le requérant a présenté une seconde demande de communication pour obtenir les résultats des mesures réalisées pour l'année 2016 ;
- l'ANFR a estimé, à tort, qu'il avait modifié les termes de sa demande alors qu'il ne cherchait qu'à obtenir les données les plus récentes ;
- la condition d'urgence est satisfaite ;
- en matière d'exposition des enfants à des radiofréquences, les conséquences peuvent être particulièrement dommageables et irréversibles ;
- le risque sur la santé des utilisateurs de téléphone portable est souvent mal perçu par les consommateurs ;
- une majorité d'utilisateurs pense que le seul risque est lié à un usage prolongé, à proximité de la tête, et plus particulièrement de l'oreille, du téléphone portable ;
- or, le risque lié à l'utilisation d'un portable ne se limite pas à un usage purement téléphonique sans entrer dans une vision désuète de la téléphonie mobile ;
- il est contestable que le DAS corps soit largement occulté ;
- le rapport du 8 juillet 2016 souligne ce risque qui ne concerne d'ailleurs pas que les enfants mais aussi les femmes enceintes, les jeunes hommes et femmes ainsi que des malades cardiaques ;
- l'article 9 de la directive n° 1999/5/C.E. du Parlement européen et du conseil du 9 mars 1999 précise que tout État membre de l'union européenne doit prendre toutes mesures utiles lorsqu'il constate qu'un appareil relevant de son champ d'application n'est pas conforme aux exigences de celle-ci ;
- les articles L 423-1 et L 423-2 du code de la consommation prévoient que le producteur fournit aux consommateurs les informations utiles qui leur permettent d'évaluer les risques inhérents à un produit pendant sa durée d'utilisation normale ou raisonnablement prévisible et de s'en prémunir, lorsque ces risques ne sont pas immédiatement perceptibles par le consommateur sans avertissement adéquat ;
- les constructeurs de téléphonie mobile s'affranchissent de ces règles ;
- un grand nombre d'utilisateurs d'appareils de téléphonie mobile ne sont pas informés des risques qu'ils encourent ;
- le protocole des mesures de radiofréquences censé protéger les consommateurs est biaisé ;
- les mesures sont en règle générale réalisées à une distance de 15 à 25 mm de la peau, ce qui ne correspond pas à la réalité des utilisations ;
- la direction générale des entreprises a d'ailleurs demandé à la commission européenne de changer le protocole des mesures pour les DAS corps ;

- cette objection n'a pas été prise en compte ;
- l'information qu'il a sollicité est communicable ;
- il existe un site dédié aux antennes relais et aux mesures de champs électromagnétiques sur le territoire national ;
- il est incompréhensible que de telles données ne soient pas publiées ;
- la communication des documents demandés revêt un caractère utile ;
- aucune action contre les constructeurs de téléphones mobiles ne pourra être engagée en l'absence de cette information ;
- la sauvegarde de la santé est en jeu ;
- la mesure demandée ne fait obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ;
- en matière de communication de documents administratifs, la naissance d'une décision de refus fait obstacle à ce que le juge des référés en ordonne la communication sur le fondement de l'article L 521-3 du code de justice administrative ; néanmoins, en l'occurrence, aucune décision n'a été prise ;
- la communication demandée ne fait l'objet d'aucune contestation sérieuse ;
- si l'ANFR annonce que les mesures qu'elle a effectuées sur les 95 téléphones portables ont été révélées de manière imprévue, ce n'est pas ce qu'affirme l'ANSES ;
- en outre, les mesures qui ont été communiquées mettent clairement en cause une méthodologie biaisée et des risques sanitaires ;
- il est essentiel que les échanges entre l'ANFR et l'ANSES soient communiqués ;
- l'agence nationale des fréquences utilise des procédés déloyaux en tentant d'induire en erreur le juge quand elle affirme que seules des mesures ont été effectuées depuis 2012 sur des téléphones prélevés avant fin 2014 ;
- 71 téléphones mobiles ont été prélevés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 31 décembre 2015 ;
- les échanges que le requérant a eu avec l'agence nationale des fréquences n'ont donné lieu à aucune communication de documents.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 13 mars 2017 et le 10 avril 2017, l'Agence nationale des fréquences conclut au rejet de la requête, à titre principal pour irrecevabilité et, à titre subsidiaire, en tant que mal fondée.

Elle soutient que :

- elle est chargée en application des dispositions de l'article L 43 du code des postes et communications électroniques de contrôler le respect des dispositions relatives à la mise sur le marché des équipements radioélectriques mentionnés à l'article L 34-9 de ce même code ;
- la valeur de débit d'absorption spécifique pour ces équipements est encadrée par une recommandation européenne 1999/619/C.E. transposée en droit interne par le décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 ;
- à partir de 2012, dans la perspective de l'adoption d'une nouvelle directive européenne, l'agence nationale des fréquences a fait mesurer le débit d'absorption spécifique de 95 téléphones mobiles selon deux méthodologies différentes ;
- le débit d'absorption spécifique tronçonné en vigueur en application de la directive 1999/5/C.E. du 9 mars 1999 prend en compte les conditions d'utilisation prévue par le fabricant à une distance de 15 mm de l'appareil, cette distance pouvant aller jusqu'à 25 mm ;
- la valeur limite de 2 W/kg devait être respectée dans la limite de ces distances ; aucun dépassement n'a été enregistré ;

- le débit d'absorption spécifique au contact, selon une méthodologie expérimentale, a été mis en œuvre à la suite de l'abrogation par la directive 2014/53/UE du 16 avril 2014 de celle de 1999 ;

- cette méthode de détermination du débit d'absorption spécifique est entrée en vigueur le 13 juin 2016 ;

- ces données de mesures expérimentales au contact ont naturellement révélé des valeurs supérieures à 2 W/kg, sans que ces résultats permettent de conclure à la non-conformité des équipements dès lors qu'elles ont été effectuées selon une méthodologie distincte de celle prévue par la nouvelle norme en vigueur ;

- ces informations ont été communiquées à l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail au titre des échanges d'informations entre administrations ;

- l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a révélé l'existence de ces mesures dans ce rapport intitulé « exposition des enfants aux radiofréquences pour un usage modéré et encadré des technologies sans fil », le 8 juillet 2016 ;

- ces données ont d'ailleurs permis aux autorités françaises d'encadrer l'application de la norme en vigueur afin de réduire la marge d'appréciation du constructeur pour choisir la distance de séparation entre le téléphone et le corps à laquelle l'évaluation de conformité doit être menée ;

- la commission européenne a donné raison à la France par décision d'exécution n° 2016/537/UE du 5 avril 2016 ;

- après avoir eu connaissance du rapport publié le 8 juillet 2016, le requérant a sollicité la communication de données expérimentales révélées par ledit rapport ;

- n'ayant pas été satisfait par les explications qui lui ont été fournies, il a saisi la commission d'accès aux documents administratifs le 13 septembre 2016 d'une demande d'avis sur le caractère communicable de ces données ;

- la demande d'avis a été communiquée trop tardivement à l'agence nationale des fréquences pour que celle-ci puisse y apporter une réponse satisfaisante ;

- le non-respect des obligations de mise sur le marché des équipements radioélectriques peut conduire au prononcé de sanctions administratives et est même passible de sanctions pénales en vertu de l'article L 39-1 du code de la poste et des communications électroniques ;

- en application de l'article L 124-5 du code de l'environnement, elle a refusé au demandeur de lui communiquer les informations demandées ;

- cette décision de refus était notifiée à l'intéressé le 19 décembre 2016 ; le pli a été retiré le 20 décembre 2016 et la légalité de cette décision n'a pas été contestée ;

- la commission d'accès aux documents administratifs a été informée de cette décision par lettre recommandée du 29 décembre 2016 en application de l'article R 343-3 du code des relations entre le public et l'administration ;

- la procédure des référés ne saurait être utilisée en l'espèce ;

- la condition d'urgence n'est pas satisfaite ;

- il n'y a à l'heure actuelle aucun risque imminent encouru par les utilisateurs de téléphonie mobile ;

- compte tenu des nouvelles normes, en l'absence de non-conformité des téléphones testés, il n'y avait pas de risque imminent à la date des mesures ;

- la révision de la norme de mesures résulte d'une procédure d'objection formelle lancée par la France qui visait à anticiper l'application de la nouvelle directive 2014/53/UE du 16 avril 2014 entrée en vigueur le 13 juin 2016 ;

- il s'agit d'une adaptation rendue nécessaire par le changement de cadre juridique et non d'une révision consécutive à une prise de conscience collective d'un quelconque risque sanitaire ;

- la décision d'exécution n° 2016/537 de la commission du 5 avril 2016 relative à la publication de la référence de la norme EN 506066/2013 a prévu des prescriptions pour

démontrer la conformité des champs de radiofréquences produits par des dispositifs de communication sans fil tenus à la main ou portés près du corps ;

- il n'existe aucun préjudice grave et immédiat porté à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ;
- le requérant se contente de pétitions de principe de risques éventuellement encourus par les jeunes enfants ou les femmes enceintes ;
- aucune de ces affirmations n'est étayée ;
- le requérant n'est pas fondé à se prévaloir de la directive 1999/5/CEE du Parlement européen et du conseil du 9 mars 1999 étant donné que les mesures complémentaires réalisées par l'agence nationale des fréquences n'avaient pas pour objet de vérifier la conformité des terminaux aux exigences de la directive ;
- il s'agissait de mesures purement expérimentales qui s'écartaient des méthodes de mesures en vigueur ;
- la communication des documents sollicités n'est pas nécessaire à la sauvegarde des droits du requérant devant le juge administratif et ces documents ne sont pas indispensables au déclenchement d'une éventuelle action contentieuse ;
- les établissements publics sont effectivement soumis à une obligation de communication d'informations relatives à l'environnement en application des articles L 124-2 et 3 du code de l'environnement ;
- ils peuvent également rejeter une telle demande en se fondant sur des motifs prévus par les articles L 124-4 et L 125 du même code ;
- l'agence nationale des fréquences a refusé de communiquer les données au motif que cette communication porterait atteinte à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales dans le cadre de sa mission de surveillance du marché des équipements radioélectriques ;
- le requérant n'établit pas l'utilité des mesures demandées ;
- cette condition s'apprécie à la date à laquelle le juge statue ;
- la demande du requérant apparaît au contraire dépourvue de toute utilité puisque la dégradation des résultats liés aux mesures effectuées serait privée de portée juridique ;
- la mesure demandée ferait obstacle à l'exécution d'une décision administrative ;
- le requérant a sollicité la communication des mesures de l'agence nationale des fréquences le 30 novembre 2016 ; un refus lui a été opposé le 19 décembre suivant ;
- contrairement à ce que soutient le requérant, le référé mesure utile ne constitue qu'une mesure subsidiaire par rapport au référé liberté et où référé suspension ;
- en faisant état de propos alarmistes qui ne figurent pas dans les rapports officiels, le requérant dénature les faits et sombre dans l'exagération ;
- aucun texte n'oblige l'agence nationale des fréquences à communiquer les mesures qu'elle effectue au titre de sa mission de surveillance du marché des équipements électroniques ;
- elle contrôle ces équipements et lorsqu'elle constate une non-conformité, elle prend les mesures qui s'imposent contre le fabricant ;
- la recherche d'infractions doit être distinguée de leurs constatations éventuelles ;
- le requérant ne peut induire des recherches effectuées par l'agence nationale des fréquences l'existence d'un danger immédiat pour la population justifiant qu'on en communique les résultats ;
- les DAS au contact réalisés par l'ANFR n'ont aucun rapport avec les DAS corps entier estimés uniquement sur des modèles d'enfants ;
- le DAS tronc ne prévoit pas de mesures au contact mais à une distance d'au plus 5 mm ;
- la décision de refus concerne les diverses demandes de communication du requérant.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2014/53/UE du 16 avril 2014 ;
- le code de l'environnement ;
- le code de la poste et des communications électroniques ;
- le décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. G. [REDACTED] pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique tenue le 19 avril 2017 en présence de Mme R. [REDACTED] greffier d'audience, M. G. [REDACTED] a lu son rapport et entendu :

- les observations de M. A. [REDACTED],
- et les observations de M. B. [REDACTED], représentant l'agence nationale des fréquences.

La clôture de l'instruction a été prononcée à 12 heures 50.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :  
*« En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision » ;*

2. Considérant que M. A. [REDACTED] demande sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative qu'il soit enjoint à l'agence nationale des fréquences (ANFR) de lui communiquer les résultats des mesures de débit d'absorption spécifique (DAS) de 95 téléphones ainsi que les échanges de courriers et de courriels entre l'agence nationale des fréquences et l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) dans le cadre de l'élaboration du rapport intitulé : « exposition aux radiofréquences et santé des enfants », sous astreinte de 1000 euros par jour de retard à compter de l'ordonnance à intervenir, d'enjoindre à l'agence nationale des fréquences de publier un avertissement sur son site Internet concernant les marques et modèles de téléphones portables présentant des taux de DAS corps supérieurs aux normes françaises à 5 mm de la peau, sous astreinte de 1000 euros par jour de retard à compter de l'ordonnance à intervenir et, enfin, de lui communiquer les noms des fabricants et des modèles concernés parmi les 95 téléphones portables testés faisant l'objet d'éventuelles actions juridiques, administratives ou pénales ainsi que des éventuelles condamnations ou amendes prononcées au jour de l'audience ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative :  
*« Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais » ;* qu'en vertu de l'article L. 521-1 du même code, ce juge peut ordonner la suspension de l'exécution d'une décision administrative, même de rejet, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision ; que l'article L. 521-2 prévoit que ce juge peut

ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale ; qu'aux termes de son article L. 521-3 : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* » ;

4. Considérant que, saisi sur le fondement de l'article L. 521-3 d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse ; qu'en raison du caractère subsidiaire du référé régi par l'article L. 521-3, le juge saisi sur ce fondement ne peut prescrire les mesures qui lui sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 ; qu'enfin, il ne saurait faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, même celle refusant la mesure demandée, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave ;

5. Considérant qu'une demande de M. A. tendant à la communication des documents liés aux mesures de débit d'absorption spécifique des 95 téléphones portables testés par l'agence nationale des fréquences a donné lieu à une décision explicite de refus de la part de cette agence par courrier du 19 décembre 2016 dont le requérant a accusé réception le 20 décembre 2016 ; que cette lettre indiquait les voies et délais de recours et précisait que le président de la commission d'accès aux documents administratifs était informé de la décision qu'elle contenait ; qu'ainsi les mesures demandées feraient obstacle à l'exécution d'une décision administrative sans que soit établi l'existence d'un péril grave et imminent ; qu'elles ne peuvent dès lors être ordonnées ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée, et peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ;

7. Considérant que ces dispositions font obstacle aux conclusions de M. A. dirigées contre l'Agence nationale des fréquences qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante ;

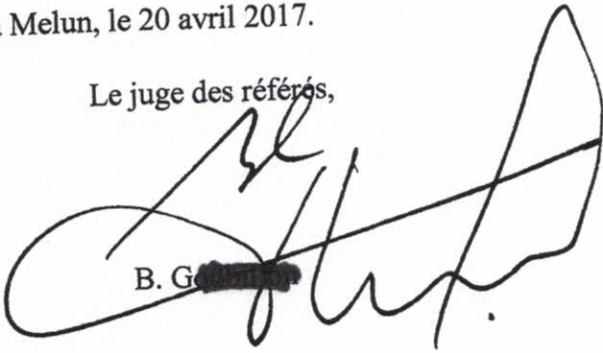
ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. Arazi est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. M. [redacted] A. [redacted] et à l'Agence nationale des fréquences.

Fait à Melun, le 20 avril 2017.

Le juge des référés,

  
B. G. [redacted]

La greffière,

  
C. R. [redacted]

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou 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.

Pour expédition conforme,

