CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 120.876 du 24 juin 2003

A.133.284/XIII-2927

En cause : **la Commune de Lens**,

ayant élu domicile chez
Me Etienne DESCAMPS, avocat,
rue de l'Egalité 26
7390 Quaregnon,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement**,**

ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme BASE,

ayant élu domicile chez
Mes Piet EVERAERT et
Günther L'HEUREUX, avocats,
Leuvensesteenweg 369
1932 Sint-Stevens-Woluwe.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e^ CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 21 février 2003 par la commune de Lens, tendant à la suspension de l'exécution de "l'arrêté pris le 31 octobre 2002 au nom de Monsieur le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement, délivrant à la S.A. KPN-BASE un permis d'urbanisme portant sur l'installation d'une station de radio communication sur un bien sis à 7800 Lens, rue de la Baille, 38 et cadastré section A n° 331 R";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu la requête introduite le 4 avril 2003 par laquelle la société anonyme BASE demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^me^ LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 29 avril 2003 fixant l'affaire à l'audience du 13 mai 2003 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^me^ GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J. DIEU, loco Me E. DESCAMPS, avocat, comparaissant pour la requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Mes G. L'HEUREUX et M.-S. BASTIANS, avocats, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ LEYSEN, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Le 11 mai 1999, la S.A. KPN ORANGE Belgium sollicite auprès du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Lens l'autorisation d'installer une station de radiocommunication GSM, soit un pylône à structure treillis de 30 mètres de hauteur supportant six antennes de radiocommunication mobile, une armoire électrique et une armoire électronique dans un enclos de 8,50 m x 8,50 m.

La parcelle concernée est reprise en zone d'activité économique mixte au plan de secteur Mons-Borinage approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 novembre 1983.

2. Une enquête publique se tient du 30 juin au 17 juillet 1999 et donne lieu à une réclamation et une pétition signée par environ 180 personnes mettant en évidence les nuisances du projet sur l'environnement et sur la santé de la population.

3. Le 27 juillet 1999, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Lens émet un avis défavorable sur la demande eu égard aux réclamations introduites au cours de l'enquête publique et à la proximité d'un quartier résidentiel à forte densité de population.

4. Le 24 août 1999, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable. Il estime que malgré l'implantation en zone d'activité économique industrielle, il y a lieu de tenir compte de l'habitat tout proche et de l'aspect négatif du pylône sur le paysage et considère par ailleurs qu'il doit être profité des silos existants pour y installer en toiture ces équipements (mât haubané).

5. Le 10 janvier 2000, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (DGATLP), soumet au ministre un projet de décision accordant le permis sollicité.

6. Le 21 mars 2000, le chef de cabinet du ministre fait part à la DGATLP qu'il ne marque pas son accord sur sa proposition de décision et l'invite à lui soumettre un arrêté ministériel refusant cette demande.

7. Le 30 mars 2000, la DGATLP demande au ministre de lui faire parvenir, en complément de sa note, des instructions quant à la motivation à invoquer afin de satisfaire à sa demande.

8. Le 25 septembre 2000, elle demande à la S.A. KPN ORANGE BELGIUM de lui faire parvenir une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement plus complète et de compléter une liste d'évaluation des champs électromagnétiques que vont générer les installations de radiocommunication mobile. Cette liste est complétée le 21 février 2001.

9. Le 31 août 2001, le fonctionnaire délégué de la direction du Hainaut I communique à la DGATLP une lettre d'intention que lui a fait parvenir la S.A. KPN

ORANGE BELGIUM d'où il ressort que celle-ci va demander un permis d'urbanisme pour la construction d'un site GSM à Lens, que la société BELGACOM MOBILE n'est pas intéressée par ce site à l'inverse de la société MOBISTAR.

10. Le 31 octobre 2002, le ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué motivé comme suit :

" (...);

Vu l'avis défavorable du 27 juillet 1999 du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de LENS motivé comme suit :

« Vu la demande de KPN ORANGE tendant à la construction d'un pylône de radiocommunication à LENS, rue de la Baille, 39;

Vu les articles 330 et 343 du nouveau Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Attendu que le Collège échevinal a procédé à la clôture de la publicité;

Attendu que des réclamations ont été introduites au cours de l'enquête publique et notamment sous forme de pétition;

Attendu que cette implantation est prévue à proximité d'un quartier à forte densité de population»;

Considérant que l'enquête publique réalisée par le Collège des Bourgmestre et Echevins a suscité une lettre de réclamation et une pétition portant 171 signatures; que les objections soulevées par les réclamants ont trait, pour l'essentiel, aux répercussions éventuelles des ondes électromagnétiques sur la santé ainsi qu'à la nuisance visuelle engendrées par l'installation projetée;

Vu la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement et les données techniques y annexées;

Considérant que la demande a pour objet précis : le placement d'un pylône à structure en treillis de 30 mètres de haut supportant 6 antennes de radiocommunication mobile ainsi que d'une armoire électrique et d'une armoire électronique;

Considérant que le bien est repris en zone d'activité économique mixte au plan de secteur de MONS-BORINAGE;

Considérant qu'en vertu de l'article 30, alinéa 1 du Code précité, la zone d'activité économique mixte est destinée aux activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie;

Considérant que l'ensemble de ces installations constitue un élément d'un réseau de radiocommunication;

Considérant que le projet situe l'implantation également à proximité d'une ligne de chemin de fer de la SNCB, en rapport direct avec le réseau ferroviaire et, par conséquent, avec un impact moins nuisible sur le paysage;

Considérant, de surcroît, que le site d'implantation choisi respecte les orientations tracées dans le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER), adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999 et particulièrement, le principe de concentration : installation des infrastructures de radiocommunication à proximité immédiate des équipements et des réseaux publics existants;

Considérant que l'installation du relais en zone d'activité économique mixte semble être la solution idéale pour ce type de projet;

Considérant que dans le cas présent, il appert du dossier et, plus particulièrement des hauteurs comparées du pylône projeté et du silo voisin, que le placement de l'installation projetée sur cet ouvrage existant nécessiterait le placement d'un mât de plusieurs mètres de haut sur ces bâtiments afin d'atteindre la hauteur de 30 mètres nécessaire au projet de la demanderesse; qu'une telle alternative n'est pas envisageable car elle entraînerait une profonde dénaturation de l'aspect esthétique et fonctionnel de l'ensemble formé par les bâtiments appartenant aux Ets SEMAILLE;

Considérant au vu de la situation existante de fait que l'installation projetée, dans le voisinage proche du hangar et du silo, est susceptible de s'intégrer au cadre existant;

Vu les règles de partage des sites entre opérateurs imposées par la Loi-programme du 2 janvier 2001 modifiant la loi du 21 mars 1994 portant réforme de certaines entreprises publiques autonomes;

Considérant que les lettres d'intention requises par cette Loi-programme ont été fournies par le demandeur;

Considérant que le projet est conçu pour pouvoir accueillir les antennes de la SA MOBISTAR qui a confirmé son intérêt, conformément aux dispositions de la Loi-programme du 02/01/2001;

Considérant qu'en vertu de l'article l[er] du Code précité et des articles 2 et 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la région wallonne, l'autorité compétente doit notamment tenir compte de la protection de l'environnement sensu lato, ce qui inclut la protection de la santé des riverains; qu'en tout état de cause, elle doit évaluer les nuisances que peut susciter l'utilisation de l'installation concernée; que les résultats de cette évaluation peuvent l'amener à refuser la construction de l'installation, si son utilisation est de nature à compromettre la protection de l'environnement;

Considérant qu'en ce qui concerne la protection de la santé des riverains contre les rayonnements non-ionisants, il 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, par l'arrêté royal du 29 avril 2001 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 1OMhz et 10 Ghz, entré en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge le 22 mai 2001 et modifié par l'arrêté royal du 21 décembre 2001 (Moniteur belge le 29 décembre 2001);

Considérant les conclusions du rapport d'évaluation technique des champs électromagnétiques réalisé l'Institut Scientifique de Service Public (en abrégé, l'ISSeP), en tenant compte de la norme d'exposition fixée par l'arrêté royal du 29 avril 2001 précité et ci-annexé :

« Aucune des antennes faisant l'objet de la demande de permis ne génère un SAR propre supérieur a 0,001 W/kg aux endroits où des personnes pourraient se trouver dans des circonstances normales. Par conséquent, l'attestation de conformité de l'IBPT n'est pas requise».

Considérant que l'installation projetée n'est pas susceptible de compromettre la protection de l'environnement;

Considérant qu'au vu de l'ensemble des éléments précités, le placement de l'installation projetée peut être autorisé".

11. L'acte attaqué a été notifié aux parties intéressées le 23 décembre 2002;

Considérant que, par requête introduite le 4 avril 2003, la société anonyme BASE demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que l'intervenante conteste la recevabilité de la demande de suspension; qu'elle rappelle tout d'abord qu'en vertu de l'article 270, alinéa 2, de la nouvelle loi communale, toutes les actions dans lesquelles la commune intervient comme demanderesse ne peuvent être intentées par le collège des bourgmestre et échevins qu'après autorisation du conseil communal; qu'elle relève qu'il apparaît des mentions de la demande de suspension que le recours est intenté par le collège des bourgmestre et échevins représentant l'administration communale et non la commune de Lens; qu'elle soutient que l'administration communale, qui n'est pas un organe de la commune instauré par la nouvelle loi communale, ne peut être assimilée à la commune, qu'elle n'a pas de personnalité juridique et ne peut dès lors valablement intervenir devant le Conseil d'Etat; qu'elle observe ensuite que la requérante ne produit pas la décision prise par le collège des bourgmestre et échevins d'introduire un recours en suspension et en annulation et désignant un conseil pour la représenter;

Considérant que si seule la commune a la personnalité juridique, il n'en demeure pas moins que la nouvelle loi communale désigne le collège des bourgmestre et échevins pour ester en justice au nom de celle-ci; qu'ayant, en l'espèce, décidé d'agir devant le Conseil d'Etat pour le compte de la commune, il est patent que le collège a bien agi au nom et pour compte de la commune, nonobstant les termes contenus dans la demande de suspension; que, par ailleurs, la requérante a communiqué au Conseil d'Etat, le 2 avril 2003, la décision d'introduire une demande de suspension et un recours en annulation, prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Lens en sa séance du 13 janvier 2003; que la demande de suspension est par conséquent recevable;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable que la requérante décrit son préjudice comme suit :

" 1. Comme toute autre commune du Royaume, la requérante est responsable, notamment dans l'exercice de ses missions de police générale, du maintien de la salubrité publique.

2. A défaut de connaître précisément les caractéristiques techniques de l'antenne litigieuse telle qu'elle sera exploitée concrètement par KPN ORANGE et par la S.A. MOBISTAR, et, par voie de conséquence, les limites du champ électromagnétique proches, il ne peut être exclu que la mise en service de l'antenne présente, en raison de la proximité objective avec une concentration humaine, un risque d'atteinte à la santé des riverains.

   Un tel préjudice est par nature grave et difficilement réparable (Conseil d'Etat, n° 92.438, du 18 janvier 2001, Commune de Manage/région wallonne)";

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable; que l'article 8, alinéa 2, 5° de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la demande de suspension doit contenir un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable; qu'il résulte des dispositions précitées que le demandeur en suspension doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution de la décision contestée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner, pendant l'instance en annulation, des conséquences importantes se révélant dans les faits irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments ainsi avancés dans la demande, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

Considérant que si toute commune est responsable, notamment dans l'exercice de ses missions de police générale, du maintien de la salubrité publique et que, dès lors, l'atteinte à la salubrité publique peut constituer un préjudice grave difficilement réparable dans son chef, encore faut-il qu'elle expose concrètement, dans sa demande de suspension, les risques plausibles que ferait peser, selon elle, sur la salubrité publique, l'exécution in casu du permis attaqué; qu'en l'espèce, une telle démonstration fait défaut; qu'en effet, la demande de suspension ne décrit pas de manière concrète et un tant soit peu précise les conséquences préjudiciables graves que l'exploitation de la station de téléphonie mobile litigieuse pourrait, aux yeux de la commune, entraîner in casu pour la

salubrité publique, de même qu'elle n'est pas accompagnée de documents probants à l'appui d'une telle crainte de préjudice; que la simple évocation d'une atteinte à la santé, sans aucune description des nuisances potentielles dues aux ondes électromagnétiques sur celle-ci, ne peut être retenue en raison même de sa généralité et de son caractère stéréotypé; qu'il est par ailleurs insuffisant de se référer à des décisions jurisprudentielles sans référence aucune à la situation spécifique du permis litigieux; que, pour le surplus, à la supposer établie, l'ignorance des caractéristiques techniques de l'antenne litigieuse telle qu'elle sera exploitée concrètement par la S.A. BASE et, le cas échéant, par la S.A MOBISTAR, ne dispensait pas la requérante, de développer de manière précise et concrète, la nature et l'importance des troubles que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué permettrait d'éviter, compte tenu, par exemple, des caractéristiques concrètes de l'environnement dans lequel l'installation projetée doit s'implanter;

Considérant que, par ailleurs, la motivation de l'acte attaqué précise qu'en ce qui concerne la protection de la santé des riverains contre les effets des rayonnements non-ionisants, il y a lieu de se référer à la norme d'exposition en matière de santé publique fixée par l'arrêté royal du 29 avril 2001, notamment sur la base du principe de précaution; que cet arrêté royal, fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 Mhz et 10 Ghz, complété par l'arrêté royal du 21 décembre 2001, a fixé une norme imposant aux opérateurs une limite à la puissance d'émission de manière à ce que l'exposition totale de la population aux champs électromagnétiques soit inférieure à 0,02 W/kg (la valeur moyenne sur tout le corps); qu'il est tenu compte, dans le calcul de cette valeur, de l'exposition aux champs qui seront générés par la (ou les) antenne (s) faisant l'objet de la demande de permis d'urbanisme, ainsi que celles déjà présentes dans un certain rayon qui est fonction de leurs caractéristiques techniques; qu'il s'agit d'une valeur fixe pour le facteur de précaution de 200; qu'il ressort du rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 29 avril 2001 que cette norme d'exposition est quatre fois plus stricte que le facteur de précaution utilisé par la norme de l'Organisateur mondiale de la santé (OMS), soit le facteur 50; que l'arrêté royal du 21 décembre 2001 introduit la notion de "SAR propre d'une antenne"; qu'il s'agit du débit d'absorption spécifique, en un point donné, correspondant au champ rayonné par l'antenne concernée; que cet arrêté définit deux procédures de contrôle selon le niveau du SAR propre que peut générer une antenne; que, d'une part, lorsqu'une antenne, considérée isolément, ne produit pas, dans la zone où des personnes pourraient se trouver dans des circonstances normales, un SAR propre dépassant 0,001 W/kg (c'est-à-dire un vingtième de la norme imposée pour le SAR global), il est admis que cette antenne n'augmente le SAR global que de manière négligeable et il n'y a pas lieu de vérifier que la limite de 0,02 W/kg n'est pas dépassée; que, d'autre part, lorsqu'une antenne, considérée isolément, peut produire, dans la zone où des personnes pourraient

se trouver dans des circonstances normales, un SAR propre dépassant 0,001 W/kg, un certificat de conformité doit être obtenu auprès de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) selon une procédure qui prend en compte l'ensemble des champs électromagnétiques dont la fréquence est comprise entre 10 Mhz et 10 Ghz; que ce certificat de conformité atteste, le cas échéant, que le SAR global est inférieur à 0,02 W/kg;

Considérant qu'à cet égard, la partie adverse se réfère aux conclusions du rapport d'évaluation technique des champs électromagnétiques réalisée par l'Institut Scientifique de Service Public (ISSeP), en tenant compte de la norme d'exposition fixée par l'arrêté royal précité; qu'aux termes du rapport de l'ISSeP, selon la description de la zone autour des antennes qui est jointe au dossier de demande de permis, il n'y a aucun lieu où des personnes pourraient se trouver dans des circonstances normales (c'est-à-dire des lieux où les personnes vivent, travaillent ou se divertissent et, de manière générale, les zones dans lesquelles les personnes peuvent se trouver pendant des périodes prolongées), situé à une distance de l'antenne inférieure ou égale à 18,55 m dont la hauteur dépasse 27,72 m, et que, par conséquent, aucun de ces lieux ne se trouve à l'intérieur d'une courbe d'iso-valeur (soit une courbe le long de laquelle le champ présente une intensité constante); que le rapport conclut qu'"aucune des antennes faisant l'objet de la demande de permis ne génère un SAR propre supérieur à 0,001 W/kg aux endroits où des personnes pourraient se trouver dans des circonstances normales" et que "par conséquent, l'attestation de conformité de l'IBPT n'est pas requise"; que ce rapport tient compte des caractéristiques techniques des antennes litigieuses, des limites du champ électromagnétique proche et conclut à l'absence de constructions avoisinantes à l'intérieur d'une courbe d'iso-valeur;

Considérant que la requérante ne remet par ailleurs pas en cause, dans l'exposé de son préjudice, les conclusions du rapport d'évaluation technique des champs électromagnétiques réalisée par l'ISSeP sur lequel est notamment fondé l'acte attaqué; qu'elle ne critique pas non plus les normes fixées par l'arrêté royal du 29 avril 1991; que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la société anonyme BASE dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par la société anonyme BASE, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre des référés, le vingt-quatre juin deux mille trois par :

Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	SCOHY,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

G. SCOHY. S. GUFFENS.