CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 181.756 du 4 avril 2008

A.185.508/XIII-4743

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

ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme de droit public INFRABEL,

ayant élu domicile chez
Me Christophe THIEBAUT, avocat,
avenue Paul Hymans 71
1200 Bruxelles.

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

Vu la requête unique introduite le 16 octobre 2007 par la commune de Stoumont, en tant qu'elle demande la suspension de l'exécution de l'arrêté pris le 4 septembre 2007 par le Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial, octroyant à la société anonyme de droit public INFRABEL un permis d'urbanisme pour l'installation d'une station-relais pour le réseau GSM-R sur un bien situé à Stoumont, Targnon, 5ème division, section C, non cadastré;

Vu la requête introduite le 5 novembre 2007 par laquelle la société anonyme de droit public INFRABEL demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

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

Vu l'ordonnance du 11 janvier 2008 fixant l'affaire à l'audience du 28 janvier 2008 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.-M. RIGAUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Chr. THIBEAUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ FRANCK, 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 3 juillet 2006, Sébastien LEGAT, fonctionnaire dirigeant pour le projet GSM-R de la S.N.C.B. Holding, agissant au nom et pour le compte de la S.A. de droit public INFRABEL, adresse une demande de permis d'urbanisme à l'administration régionale en vue d'implanter une station-relais de télécommunication mobile sur un bien appartenant au domaine ferroviaire, sis à Stoumont, Targnon, 5^ème^ division, section C, non cadastré.

2. La station-relais projetée est implantée le long d'un chemin de terre situé au-dessus de la ligne ferroviaire. Elle comporte une antenne portée par un mât d'une hauteur totale de 6 mètres, des armoires contenant des équipements techniques et une clôture défensive, outre une "antenne-canon" fixée à l'entrée du tunnel ferroviaire en contrebas.

3. Selon la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, seul un léger débroussaillage sera nécessaire pour implanter la station et le mât sera masqué par l'abondante végétation présente aux alentours. Selon une annexe à la même notice, le bien est inscrit en zone d'espaces verts d'intérêt paysager au plan de secteur de Stavelot du 27 mai 1977. Par ailleurs, la zone d'habitat à caractère rural couvrant le village de Targnon se trouve à proximité immédiate de la station projetée. En outre, le projet prendrait place dans le site Natura 2000 BE33030 de la «Vallée de l'Amblève de Chêneu au pont de Targnon».

4. La demande de permis est considérée comme émanant d'une personne de droit public ou relative à des travaux d'utilité publique, en application de l'article 127, § 1er, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). Dès lors, le 4 septembre 2006, l'Institut Scientifique de Service Public (ISSeP) rédige un rapport d'évaluation des champs magnétiques que vont générer ces installations de radio-émissions ou communications.

Ce rapport est établi sur la base de l'arrêté royal du 10 août 2005 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 MHz et 10 GHz. Il mentionne que, "selon la description de la zone autour des antennes qui est jointe au dossier, il n'y a aucun lieu (où des personnes pourraient se trouver dans des circonstances normales) situé à une distance de l'antenne inférieure ou égale à 36,82 m dont la hauteur dépasse 1,82 m" et que, par conséquent "aucun de ces lieux ne se trouve à l'intérieur d'une courbe d'iso-valeur". Il conclut qu'aucune des antennes faisant l'objet de la demande de permis ne génère un SAR (débit d'absorption spécifique) propre supérieur à 0,001 W/kg aux endroits où des personnes pourraient raisonnablement se trouver et que, par conséquent, l'attestation de conformité de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (I.B.P.T.) n'est pas requise.

5. Le 8 septembre 2006, se basant sur les paragraphes 2 et 3 de l'article 127 du CWATUP, le fonctionnaire délégué invite le collège des bourgmestre et échevins de Stoumont à remettre son avis sur le projet et à organiser une enquête publique, le projet impliquant dérogation au plan de secteur car situé en zone d'espaces verts définie par l'article 37 du CWATUP.

6. L'enquête publique est organisée du 21 septembre au 5 octobre 2006. Cinq réclamations sont recueillies, dont une pétition rassemblant une cinquantaine de signatures.

7. Le 18 septembre 2006, la division Nature et Forêts de la Région wallonne (D.N.F.) estime que le dossier de demande est incomplet et demande plusieurs compléments et précisions pour pouvoir donner son avis.

8. Le 17 octobre 2006, le collège communal de Stoumont émet un avis défavorable sur le dossier. Cet avis est principalement motivé par :

- la présence du site en zone d'espaces verts d'intérêt paysager et à proximité d'une zone d'habitat à caractère rural, et sa reprise en site Natura 2000;
- l'atteinte du projet à un paysage de qualité encore préservé d'impacts visuels fâcheux;
- le non-respect des conditions toujours exigées par le collège dans le choix d'un site, notamment et principalement la proximité des habitations;
- l'obligation, en vertu de la législation wallonne qu'il cite, de tenir compte de la protection de l'environnement sensu lato, ce qui inclut la protection de la santé des riverains, même si la densité du bâti environnant est faible comme en l'espèce.

9. Le 24 novembre 2006, après une visite des lieux, la D.N.F. émet un avis favorable conditionnel au projet. Parmi les conditions exigées figure l'obligation, en considération de l'impact paysager du projet, que toutes ses installations soient de teinte foncée gris anthracite ou vert kaki, et non gris clair.

10. Le 1er décembre 2006, le fonctionnaire délégué accorde le permis sollicité, moyennant respect des conditions imposées par la D.N.F., qui sont reproduites dans la décision et des recommandations émises par l'ISSeP dans son dernier rapport joint en annexe pour autant que les caractéristiques des antennes prévues, sur lesquelles l'ISSeP a établi son rapport, ne soient pas modifiées. Cette décision est envoyée au demandeur et au collège.

11. Le 28 décembre 2006, la commune de Stoumont introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, sur la base de l'article 127, § 6, du CWATUP. Le 5 janvier 2007, le Gouvernement wallon accuse réception du recours.

12. Le 23 février 2007, après une visite des lieux, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) propose au ministre d'octroyer le permis sollicité.

13. Le 28 juin 2007, une ordonnance de police administrative portant réglementation de l'exploitation d'installations de radiocommunication mobile sur le territoire communal est présentée au conseil communal de Stoumont. Elle interdit

l'exploitation de telles installations à moins de 300 mètres de lieux de logement ou de longs séjours (école, lieux de travail).

14. Le 4 septembre 2007, le ministre compétent délivre le permis, aux mêmes conditions que celles qui avaient été imposées par le fonctionnaire délégué.

Il s'agit de l'acte attaqué, rédigé de la manière suivante :

" (...)
Vu le décret du 12 juillet 2007 relatif à l'entrée en vigueur du décret du 10 novembre 2006 modifiant le Livre 1er du Code de l'environnement relatif à l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement pour la période comprise entre le 5 mai 2005 et le 4 décembre 2006 ;
Vu l'arrêté royal du 10 août 2005 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10Mhz et 10Ghz ; (...)
Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour les motifs suivants :
- d'une part, toutes les demandes de permis relatives à des installations de radiocommunication mobile font l'objet d'une enquête publique suite aux recommandations de l'Organisation Mondiale de la Santé en raison de la sensibilité de la matière et de la nécessité de transparence,
- d'autre part, l'enquête était requise en vertu de l'article 127, § 3 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Considérant que six réclamations ont été introduites dont une pétition; que les objections soulevées à l'encontre du projet sont en substance :
- les nuisances éventuelles des ondes électromagnétiques sur la santé,
- le nombre d'antennes demandé par la SNCB sur le territoire de Stoumont;

Considérant que les services ou commission visés ci-après ont été consultés :
- l'Institut Scientifique de Service Public (ISSeP), consulté en vertu du principe de précaution, de façon à apprécier les incidences éventuelles du projet sur la santé des riverains, a émis un avis favorable en date du 4.09.2006 :
  « 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. Par conséquent, l'attestation de conformité de l'I.B.P.T. n'est pas requise»;
- la Division de la Nature et des Forêts (DNF), consultée car le projet est situé dans un site NATURA 2000, a été sollicitée en date du 22.8.2006 et a transmis un avis favorable conditionnel en date du 18.9.2006 et en date du 24.11.2006 (...);

Considérant que la demande a pour objet précis l'implantation d'un mât tubulaire d'une hauteur de 6 mètres pour le réseau GSM-R de la SNCB comportant :
- le placement de deux antennes;
- le placement au sol des équipements électroniques et électriques;

Considérant le caractère dérogatoire de cette demande par rapport au plan de secteur; (...)
Considérant que, d'une manière générale, les antennes GSM-R émettent dans l'alignement de la voie, avec un angle d'ouverture très faible : les ondes ne sont pas dirigées vers les habitations; (...)
Considérant qu'après une visite des lieux, du point de vue de l'impact paysager de l'infrastructure, force est de constater qu'il sera mineur du fait de sa très faible hauteur (6 m), de la présence de nombreux poteaux et de structures métalliques de la ligne ferroviaire apportant déjà une touche verticale dans le paysage local;
Considérant que le site 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;
- le principe d'intégration : choix de l'implantation et de l'infrastructure porteuse intégrées au site bâti et non bâti (paysage);

Considérant que le projet respecte les lignes de force du paysage et s'intègre dans l'environnement local; qu'il peut dès lors bénéficier de l'application de l'article 127, § 3 du Code tel que modifié par le décret du 27 octobre 2005;
Considérant que les articles 25 à 27 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, déterminent les règles de partage des sites entre opérateurs; (...)
Considérant qu'en vertu de l'article 1er du CWATUP et des articles D.49 et suivants du Livre Ier du Code de l'environnement, 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 effets des rayonnements non ionisants, il convient de se référer à l'arrêté royal du 10 août 2005 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 Mhz et 10 Ghz;
Considérant que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement pour le motif suivant : le rapport de l'évaluation technique des champs électromagnétiques réalisé en date du 04.09.2006 par l'Institut Scientifique de Service Public pour les infrastructures de l'opérateur 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. Par conséquent, l'attestation de conformité de l'I.B.P.T. n'est pas requise»;
Considérant que les effets liés à l'exploitation des installations de radiocommunication mobile sur la santé des riverains et sur l'environnement ont été examinés en se référant au rapport et à l'avis émis par l'ISSeP et ce, dans le respect des critères fixés par le Ministre fédéral ayant en charge la Santé publique, dans l'arrêté royal du 10 août 2005 établissant les normes de précaution pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 Mhz et 10 Ghz;
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;
DECIDE :
Article 1er. - Le permis d'urbanisme sollicité par la SNCB HOLDING (site L42-035B) est octroyé aux conditions suivantes :
(...)

- considérant l'impact paysager du projet, il y a lieu de modifier la tonalité des matériaux qui composent les installations (pylône, équipements au sol, coffrets, clôtures) et particulièrement : sur l'ensemble des structures du projet, appliquer une couleur mimétique foncée (gris anthracite) au lieu d'une teinte gris clair;
- les travaux de débroussaillage sont réalisés avec des moyens mécaniques (pas d'emploi de pesticides); (...)
- les teintes imposées ci-dessus doivent être respectées pour tous les ajouts d'équipements ultérieurs;
- les recommandations émises par l'ISSeP dans son dernier rapport (...) seront scrupuleusement respectées;
- les caractéristiques des antennes prévues au projet sur base desquelles le rapport de l'ISSeP a été établi ne seront pas modifiées";

Considérant que, par requête introduite le 5 novembre 2007, la société anonyme de droit public INFRABEL demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant qu'à l'audience, le conseil de la partie requérante a déposé des pièces complémentaires; que ces pièces, tardives, doivent être écartées des débats;

Considérant qu'au titre de risque de préjudice grave difficilement réparable, la partie requérante soutient, après avoir exposé des arguments liés aux moyens, que l'installation du pylône litigieux aura un impact important sur la santé des habitants de la commune vivant à proximité immédiate de l'implantation ainsi que sur ceux empruntant le chemin vicinal, endroit public de passage; que la partie requérante joint à son dossier des études génériques sur le rayonnement magnétique des antennes GSM et une étude particulière réalisée par un dénommé Michel GEERTS de laquelle elle déduit que le chemin vicinal ainsi que certaines parties de propriétés privées des habitants de la commune seraient exposés à des normes supérieures à celles préconisées par le conseil supérieur de la santé, par les normes bruxelloises et par celles avancées dans une proposition déposée par le groupe ECOLO au Parlement wallon; qu'elle cite également l'étude de l'ISSeP dont une lecture a contrario lui permet d'affirmer que les riverains du projet seront exposés au rayonnement des ondes s'ils se trouvent dans leur jardin à une distance inférieure à 36,82 mètres de l'antenne et qu'ils ne sont pas protégés par des bâtiments; que la partie requérante invoque par conséquent le principe de précaution pour conclure que l'exécution de l'acte attaqué doit être suspendue; que la partie requérante soutient encore que l'antenne aura un impact sur la faune et la flore des lieux, protégés au sein d'un site NATURA 2000 d'autant plus que, selon elle, cet impact n'a pas été vérifié de manière concrète dans la notice d'incidences ou par une quelconque autre autorité, en ce compris la D.N.F.;

Considérant que la possibilité de nuisances causées par les ondes électromagnétiques émises par des antennes doit être admise; qu'il s'impose dès lors que l'autorité administrative s'entoure de précautions et consulte, pour ce faire, des instances spécialisées afin d'apprécier si l'installation d'antennes est, dans chaque cas dont elle est saisie, compatible avec le voisinage; que l'ISSeP constitue un tel organe spécialisé qui a, en l'espèce, été consulté par la partie adverse; que la partie adverse s'est expressément référée aux conclusions du rapport favorable réalisé par l'ISSeP qui tient compte des normes maximales d'exposition fixées par l'arrêté royal du 10 août 2005 précité et est basé sur les caractéristiques des antennes litigieuses, sur les limites du champ électromagnétique proche et sur la situation des immeubles voisins au projet litigieux;

Considérant que toute commune est responsable, notamment dans l'exercice de ses missions de police générale, du maintien de la salubrité publique; que l'atteinte à la salubrité publique peut constituer un préjudice grave et difficilement réparable personnel à la commune requérante pour autant qu'elle expose concrètement, dans sa demande de suspension, les risques plausibles que ferait peser, selon elle, l'exécution in casu du permis attaqué sur la salubrité publique; qu'à cet égard, la partie requérante joint à son dossier des études génériques sur le rayonnement magnétique des antennes GSM qui ne font pas référence à la situation spécifique du permis litigieux et à celle des habitants de la commune en particulier; qu'il s'ensuit que le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas exposé de manière concrète et propre au cas d'espèce; qu'un raisonnement similaire peut être tenu à l'égard de l'étude particulière réalisée par Michel GEERTS, la partie requérante ne fournissant aucune indication permettant de renseigner le Conseil d'Etat quant aux titres et qualifications de son auteur;

Considérant qu'en ce qui concerne l'impact sur la faune et la flore des lieux, protégés au sein d'un site Natura 2000, outre que la partie requérante n'apporte aucun élément concret à cet égard, résumant en réalité les développements de la troisième branche de son quatrième moyen, son affirmation selon laquelle cet impact n'a été vérifié ni dans la notice ni par aucune autorité en ce compris la D.N.F. est formellement démenti par la reproduction, au sein du permis attaqué, de l'avis de la D.N.F. daté du 24 novembre 2006, et des conditions imposées par cet avis, qui sont également imposées par le permis;

Considérant qu'il s'ensuit que le préjudice grave et difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; 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 de droit public INFRABEL est accueillie.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre des référés, le quatre avril deux mille huit par :

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

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

F. QUINTIN. S. GUFFENS.