

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 221.496 du 23 novembre 2012

A. 206.268/XV-2043

En cause : **CHENOY Joëlle**,
ayant élu domicile chez
Me J. SAFRAN, avocat,
Dieweg 274
1180 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles,

requérante en intervention :

la s.a. Belgacom,
ayant élu domicile chez
Mes H. DE BAUW & K. LEUS, avocats,
avenue Louise 99
1050 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête introduite le 8 septembre 2012 par Joëlle CHENOY, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juillet 2012 «déclarant le recours introduit par la s.a. Belgacom contre la décision du Collège d'environnement du 16 septembre 2011 concernant l'exploitation de trois antennes émettrices, avenue du Bois de la Cambre 76-88 à 1050 Bruxelles recevable et fondé»;

Vu la requête introduite le 28 septembre 2012 par laquelle la s.a. Belgacom demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu le dossier administratif et la note d'observation déposée par la partie adverse;

Vu le rapport de M. L. DONNAY, auditeur au Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2012 fixant l'affaire à l'audience du 7 novembre 2012 à 9 heures 30;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAFRAN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Mes Fr. TULKENS et M. VANDERSTRAETEN, avocats, comparaissant pour la partie adverse, et Me CH.-H. de la VALLÉE POUSSIN, *loco* Mes H. DE BAUW et K. LEUS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. L. DONNAY, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

La s.a. Belgacom a introduit, le 9 mars 2011, une demande de permis d'environnement (installation de classe 2) pour l'exploitation de 3 antennes de téléphonie mobile sur la toiture d'un immeuble sis avenue du Bois de la Cambre n° 76-88 à Ixelles. La requérante est domiciliée au Clos Médicis n° 6, à 22 mètres de l'immeuble sur la toiture duquel il est prévu d'implanter les antennes émettrices en cause. Le 5 avril, l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) informe la demanderesse de permis que son dossier est complet. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune d'Ixelles du 25 avril au 9 mai; elle donne lieu au dépôt d'une pétition comprenant 312 signatures et de 15 réclamations, dont celle de la requérante. Une enquête publique est également organisée sur le territoire de la commune voisine de Watermael-Boitsfort; elle ne suscite aucune réaction. Le 26 avril, le collège des bourgmestre et échevins d'Ixelles émet un avis favorable conditionnel. Le 24 mai, le collège des bourgmestre et échevins de Watermael-Boitsfort émet un avis favorable. Le 30 mai, l'I.B.G.E. accorde le permis sollicité. Le 1^{er} juin, la commission de concertation d'Ixelles émet, à propos de la demande de permis d'urbanisme, un avis majoritairement défavorable. Le 5 juillet, la requérante et la commune d'Ixelles introduisent chacune un recours devant le Collège d'environnement à l'encontre du permis d'environnement octroyé par l'I.B.G.E. Le 16 septembre, le Collège d'environnement accueille ces deux

recours et refuse l'autorisation environnementale sollicitée. Le 6 octobre, le fonctionnaire délégué accorde le permis d'urbanisme relatif au projet litigieux. Ce permis fait l'objet d'un recours administratif introduit par la commune d'Ixelles. Le 14 octobre, la s.a. Belgacom forme un recours devant le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à l'encontre de la décision de refus du Collège d'environnement. Le 30 novembre a lieu au cabinet de la ministre de l'Environnement une audition au cours de laquelle tous les intervenants sont entendus et ont l'occasion de déposer une note de plaidoirie. Certaines parties déposent des notes complémentaires postérieurement à cette audition. Par un arrêté du 22 décembre, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale octroie à la s.a. Belgacom le permis d'environnement sollicité. Ce permis a fait l'objet, de la part de la requérante, d'un recours en annulation et d'une demande de suspension; celle-ci a été accueillie par l'arrêt n° 219.332 du 11 mai 2012, à la suite de quoi la partie adverse a retiré le permis par l'article 1^{er} de l'acte attaqué. Un recours en annulation et une demande de suspension ont également été introduits par la commune d'Ixelles; la demande de suspension a été rejetée par l'arrêt n° 219.358 du 15 mai 2012; le recours en annulation a donné lieu à l'arrêt n° 221.494 prononcé ce jour, aux termes duquel, suite au retrait de l'acte attaqué il n'y a plus lieu de statuer. Par un arrêté du 12 juillet 2012, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a retiré l'autorisation dont l'exécution a été suspendue et a délivré à la s.a. Belgacom un nouveau permis d'environnement.

Il s'agit de l'acte attaqué. Il est rédigé comme suit:

«Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2011 déclarant le recours introduit par la S.A. BELGACOM contre la décision du Collège d'Environnement du 16 septembre 2011 concernant l'exploitation de trois antennes émettrices, avenue du Bois de la Cambre 76-88 à 1050 Bruxelles recevable et fondé;

Vu que le Gouvernement a ainsi octroyé le permis d'environnement sollicité à la S.A. BELGACOM;

Vu la requête en suspension et en annulation introduite le 23 février 2012 par Mme Joëlle CHÉNOY demandant la suspension et l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2011 susnommé;

Vu l'arrêt n° 219.332 du 11 mai 2012 de la XV^{ème} chambre du Conseil d'État, section Contentieux administratif, siégeant en référé, lequel ordonne la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2011 déclarant le recours introduit par la S.A. BELGACOM contre la décision du Collège d'Environnement du 16 septembre 2011 concernant l'exploitation de trois antennes émettrices, avenue du Bois de la Cambre 76-88 à 1050 Bruxelles recevable et fondé;

Considérant que, compte tenu de cet arrêt du Conseil d'État du 11 mai 2012, le Gouvernement entend retirer l'acte suspendu et statuer à nouveau sur le recours introduit par la S.A. BELGACOM le 14 octobre 2011;

Considérant que le recours au Gouvernement est recevable *ratione temporis* et *ratione personae*, le droit de recours ayant été payé et le recours ayant été introduit dans les forme et délai prescrits par l'ordonnance relative aux permis d'environnement;

Considérant que le Collège d'Environnement a déclaré les recours des riverains et de la commune d'Ixelles fondés estimant que la simulation d'incidences fait apparaître un champ électrique dépassant 1,5 V/m équivalent 900 MHz au niveau des façades extérieures et estimant qu'aucun facteur d'atténuation tels que prévus à l'annexe C de l'arrêté du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques n'est applicable dans le cas d'espèce étant donné que les fenêtres de la façade, extérieure en face des trois antennes peuvent s'ouvrir;

Considérant que le Collège d'Environnement estime que rien ne peut atténuer le rayonnement horizontal direct des antennes dès lors que les fenêtres des locaux qui leur font face sont ouvertes;

Considérant que le Collège conclut que la valeur maximum d'1,5 V/m équivalent 900 MHz doit être respectée en tout point au niveau des façades extérieures comportant des fenêtres et que, en l'espèce, cette valeur est dépassée au vu de la simulation d'incidences;

Considérant que le Collège estime ainsi que le permis d'environnement doit être refusé;

Considérant que, dans son arrêt du 11 mai 2012, le Conseil d'État considère que "le rayonnement affectant la 'façade extérieure' atteint nécessairement toute personne qui se trouve à proximité immédiate du plan de cette façade là où il y a des fenêtres, puisque le verre et le bois apportent une atténuation nulle" et dès lors "que ces personnes sont donc exposées à un rayonnement supérieur à la norme autorisée.";

Considérant que le Conseil d'État estime ainsi que l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2011 déclarant le recours introduit par la S.A. BELGACOM contre la décision du Collège d'Environnement du 16 septembre 2011 concernant l'exploitation de trois antennes émettrices, avenue du Bois de la Cambre 76-88 à 1050 Bruxelles recevable et fondé risque de causer un préjudice grave et difficilement réparable et doit dès lors être suspendue;

Considérant qu'il appartient au Gouvernement appelé à statuer dans le présent recours de se prononcer sur le respect de la norme telle que fixée par l'arrêté du 30 octobre 2009 précité et de vérifier si l'interprétation faite tant par le Collège d'Environnement que par le Conseil d'État est fondée;

Considérant qu'il convient au préalable de rappeler que le législateur a fixé à 3 V/m la norme que les rayonnements non ionisés émis par les antennes émettrices ne peuvent dépasser en tout lieu accessible au public; que cette norme, la plus stricte appliquée en Europe, a été soumise à discussion scientifique et technique avec des experts renommés et est 200 fois plus stricte que les normes préconisées par l'OMS;

Considérant qu'en adoptant cette norme, le législateur s'est basé sur le principe de précaution;

Considérant ensuite que l'arrêté du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices a pour objectif d'assurer le respect de la norme fixée par le législateur et impose pour ce faire la délivrance d'un permis d'environnement aux antennes émettrices;

Considérant que l'article 5 de l'arrêté du 30 octobre 2009 précité prévoit que le champ électromagnétique des antennes classées exploitées par un même opérateur ne peut jamais dépasser 25 % de la norme en vigueur, soit 1,5 V/m;

Considérant que ce quota de 25 % permet d'assurer une répartition équitable de la norme fixée par le législateur entre les différents opérateurs et de garantir que même si plusieurs opérateurs émettaient simultanément au maximum de leur puissance autorisée, sur un même point d'impact - ce qui au demeurant est hautement improbable dans la réalité - leurs émissions cumulées ne dépasseraient pas la norme générale de 3 V/m;

Considérant que dans le cas présent, il n'y a aucune autre antenne présente dans un périmètre de 300 m et qu'il est donc strictement impossible qu'un dépassement de la norme des 3 V/m soit observé;

Considérant dès lors que ce quota de 25 % consiste en une mesure de répartition administrative de la norme entre les opérateurs et n'est donc en rien lié à une quelconque réflexion sur la santé de la population;

Considérant dès lors qu'il est erroné de conclure, comme le fait le Conseil d'État, qu'un dépassement de ce quota de 25 % pourrait présenter un préjudice grave et irréparable;

Considérant que la norme en vigueur s'applique en tout lieu accessible au public et que les façades extérieures ne constituent pas, en l'espèce, un lieu accessible au public;

Considérant dès lors que des dépassements du quota de 25 % de 3 V/m peuvent être autorisés au droit des façades extérieures, puisqu'il ne s'agit pas de lieux accessibles au public;

Considérant que l'annexe C de l'arrêté du 30 octobre 2009 précité prévoit des facteurs d'atténuation qui visent à conformer la simulation aux conditions de terrain et qu'à l'intérieur d'un bâtiment le champ électrique est amorti en fonction du matériau lors de la traversée de la paroi;

Considérant que le champ électrique des antennes émettrices, calculé à l'aide de l'outil de simulation désigné par l'arrêté ministériel du 30 juin 2010 relatif à la validation d'un outil de simulation de calcul du champ électrique émis par une antenne émettrice d'ondes électromagnétiques, est réalisé au droit des façades extérieures et que les facteurs d'atténuation prévus à l'annexe C sont utilisés pour calculer le champ électrique au droit des façades intérieures;

Considérant dans le présent cas, qu'aucun risque de préjudice grave et difficilement réparable pour la santé n'existe sachant que les facteurs d'atténuation contestés autorisent des émissions certes supérieures à 1,5 V/m mais toujours inférieures à 3 V/m qui est la norme générale en Région de Bruxelles Capitale;

Considérant que le Conseil d'État, dans son arrêt du 11 mai 2012 précité, semble partager l'interprétation faite par le Collège d'Environnement, sans toutefois s'appuyer sur un quelconque élément scientifique, en décidant que "rien n'atténue le rayonnement des antennes si les fenêtres sont ouvertes";

Considérant que cette interprétation est erronée vu que les atténuations et les degrés d'exposition d'un rayonnement peuvent varier en fonction de paramètres aussi multiples que le matériau utilisé pour les contours de fenêtres ou encore l'angle de rayonnement;

Considérant en effet, d'un point de vue scientifique, que, les ondes électromagnétiques répondent à des phénomènes physiques complexes, qui leur sont propres, tels que: la réflexion, transmission, la diffraction, ou encore, le principe de l'ellipsoïde de Fresnel;

Considérant qu'il ressort d'une note technique interprétative des facteurs d'atténuation fixés par l'arrêté du 30 octobre 2009 précité, une description des effets de ces phénomènes;

Considérant que les phénomènes de diffraction et de l'ellipsoïde de Fresnel sont d'application dans le cas d'une onde électromagnétique qui passerait par une fenêtre;

Considérant que ces phénomènes physiques entraînent que l'onde est atténuée, que les fenêtres soient fermées ou ouvertes;

Considérant que l'arrêté du 30 octobre 2009 tient compte de ces principes physiques particuliers s'appliquant aux ondes électromagnétiques en prévoyant des facteurs d'atténuation;

Considérant que l'annexe C de l'arrêté du 30 octobre 2009 précité, modifié par l'arrêté du 12 janvier 2012, détermine ces facteurs d'atténuation :

“(…) Les atténuations autorisées en fonction des situations sont définies par la liste suivante en dB:

- Toits et parois en béton armé sans fenêtre: 13 dB – 15 dB
- Brique, béton non armé et tout autre matériau de construction lourd, avec ou sans fenêtre: 4 dB - 6 dB
- toit normal: 4 dB – 4 dB
- Bois/verre: 0 dB – 0 dB”

Considérant que, selon l'arrêté une atténuation de 4 dB est à appliquer lors de la traversée d'une paroi composée de matériaux lourds avec ou sans fenêtre, tandis que la traversée d'une paroi composée de verre ou de bois n'entraîne aucune atténuation;

Considérant qu'en application du principe de précaution, le facteur d'atténuation de 4 dB a été déterminé en prenant en compte la présence de fenêtres et n'exclut pas que les fenêtres puissent être ouvertes;

Considérant qu'appliquer, comme le font le Collège d'Environnement et le Conseil d'État, le facteur d'atténuation pour les vitres (0 dB) en présence de fenêtres ouvertes ne tiendrait pas compte des phénomènes physiques évoqués plus haut;

Considérant qu'en application de ces mêmes phénomènes, les facteurs d'atténuation doivent être interprétés comme devant être appliqués au matériau octroyant à la paroi ses caractéristiques principales en matière de propagation des ondes et non pas à chaque matériau pris séparément;

Considérant que le facteur d'atténuation pour des parois bois/verre de 0 dB ne doit dès lors être appliqué que si l'entièreté de la façade ou du toit est en bois ou en verre tel que dans le cas d'une véranda;

Considérant enfin qu'il y a lieu de rappeler que le permis d'environnement est délivré sur base de la simulation théorique du champ électromagnétique et que ce permis pourra être modifié s'il apparaît lors de la mise en exploitation des antennes que les conditions imposées ne permettent pas d'assurer le respect du niveau de 1,5 V/m;

Considérant qu'en cas de doute à cet égard, le respect du niveau de 1,5 V/m pourra en tout temps être vérifié par une mesure sur le terrain;

Considérant que le Collège d'Environnement a également estimé que le permis délivré par Bruxelles Environnement ne définit pas les conditions minimales qui permettront à la S.A BELGACOM de mettre en activité les installations projetées tout en assurant la sécurité des personnes se trouvant à l'intérieur du bâtiment compte-tenu de l'état de celui-ci;

Considérant que le permis d'environnement précise en son article 4, B1, c que l'accès à la zone située autour des antennes est en tout temps interdit au public et doit être réservé au personnel technique qualifié;

Considérant que la S.A. BELGACOM est tenue d'installer une porte verrouillable dont seules les personnes autorisées (personnel d'entretien des toits, des antennes, des ascenseurs) disposeront de la clé;

Considérant que le permis impose également qu'un pictogramme indiquant clairement le risque d'exposition à un champ électromagnétique soit apposé sur la porte;

Considérant qu'en ce qui concerne la question de la stabilité de l'immeuble pour accueillir les trois antennes émettrices, il y a lieu de souligner que cet argument relève des autorités urbanistiques;

Considérant que le Collège d'Environnement n'était pas compétent pour se prononcer sur cet argument;

Considérant que c'est donc à tort que le Collège d'Environnement a estimé que cet argument de stabilité du bâtiment pouvait fonder un refus de permis d'environnement;

Considérant qu'à supposer que cet argument puisse être analysé dans le cadre de ce recours, *quod non*, il y a alors lieu d'estimer que cet argument sur le manque de stabilité du bâtiment est non fondé;

Considérant en effet qu'il ressort du dossier administratif qu'une étude de stabilité du 15 octobre 2009 atteste de la capacité du bâtiment à recevoir les installations, sous réserve de réaliser les structures de soutien des antennes et de la station;

Considérant par ailleurs qu'un permis d'urbanisme a été délivré le 6 octobre 2011, ce qui atteste également de la capacité du bâtiment à accueillir les trois antennes;

Considérant dès lors qu'aucun élément ne permet de conclure que le bâtiment constitue une menace pour la sécurité des riverains;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, c'est à tort que le Collège d'Environnement a refusé le permis d'environnement à la S.A. BELGACOM;

Considérant que le permis d'environnement délivré par Bruxelles Environnement en date du 30 mai 2011 doit être confirmé dans toutes ses dispositions

Sur la proposition de la Ministre de l'environnement,

Après délibération,

Arrête:

Article 1^{er}.

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2011 déclarant le recours introduit par la S.A. BELGACOM contre la décision du Collège d'Environnement du 16 septembre 2011 concernant l'exploitation de trois antennes émettrices, avenue du Bois de la Cambre 76/88 à 1050 Bruxelles recevable et fondé est retiré.

Article 2.

Le recours introduit par la S.A. BELGACOM contre la décision de refus du Collège d'Environnement du 16 septembre 2011 concernant l'exploitation de trois antennes émettrices, avenue du Bois de la Cambre 76-88 à 1050 Bruxelles est recevable et fondé.

Article 3.

Le permis d'environnement du 30 mai 2011 est confirmé».

Considérant que, par requête introduite le 28 septembre 2012, la s.a. Belgacom demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant qu'ainsi que le relèvent les parties adverse et intervenante, le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué, par lequel l'arrêté du 22 décembre 2011 est retiré;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 30 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement;

qu'en une première branche, elle soutient en substance que le retrait du permis délivré le 22 décembre 2011 et dont l'exécution a été suspendue par l'arrêt n° 219.332 est irrégulier parce qu'il n'a pas été décidé en raison de l'illégalité retenue par cet arrêt, et que cette irrégularité a pour conséquence que la décision qui est substituée à l'arrêté retiré est elle-même irrégulière;

qu'en une seconde branche, elle rappelle que, suite à la modification de l'annexe C de l'arrêté du Gouvernement du 30 octobre 2009 par l'arrêté du 12 janvier 2012, «pour les besoins de la cause», les facteurs d'atténuation ont été modifiés avec cette conséquence que désormais la norme d'émission serait respectée; qu'elle estime qu'à partir du moment où une modification substantielle comme celle de l'annexe C est intervenue, l'effet rétroactif du retrait remet en cause la pertinence et la validité de la procédure d'instruction du permis nouveau se substituant au permis retiré, et qu'un nouveau permis ne pouvait être délivré qu'au terme d'une nouvelle procédure d'instruction; qu'elle en conclut que l'autorité de chose jugée de l'arrêt de suspension du 11 mai 2012 est violée;

Considérant, sur la première branche, que le retrait d'une décision administrative par son auteur a le même effet que son annulation par le Conseil d'État; que la requérante a demandé l'annulation de l'arrêté du 22 décembre 2011, en a obtenu la suspension, mais que, à la suite du retrait, elle n'a pas déposé de mémoire en réplique dans cette procédure et que le recours en annulation a été rejeté pour défaut d'intérêt par l'arrêt n° 221.495 prononcé ce jour en application de l'article 14*bis* du règlement de procédure; que la requérante n'a pas intérêt à l'annulation ou à la suspension de l'exécution de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué; que le moyen, en sa première branche, n'est pas recevable;

Considérant, sur la seconde branche, qu'à la suite de la suspension de l'exécution de l'arrêté du 22 décembre 2011, et de son retrait par l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué – retrait qui a effet rétroactif –, la partie adverse pouvait reprendre la procédure à condition de la purger de l'illégalité retenue par le moyen jugé sérieux;

Considérant qu'en l'occurrence, le moyen jugé sérieux tenait en un dépassement de la norme de rayonnement en certains endroits de l'habitation de la requérante;

Considérant que l'arrêté établissant cette norme a été modifié par l'arrêté du 12 janvier 2012, adopté plus d'un mois avant l'introduction de la demande de

suspension sur laquelle a statué l'arrêt n° 219.332 du 11 mai 2012, et donc nullement «pour les besoins de la cause»;

Considérant qu'une autorité publique est, de manière générale, tenue d'appliquer les règles de droit en vigueur au moment où elle statue; que l'arrêté du 12 janvier 2012 a été publié le 6 février et est entré en vigueur le 16;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques, dans sa version d'origine, déterminait notamment, en son annexe C, un facteur d'atténuation de 4 ou 6 dB selon la fréquence pour un type de paroi décrit comme «brique, béton non armé et tout autre matériaux de construction lourd»; que dans la nouvelle version, applicable depuis le 16 février, le même facteur d'atténuation est applicable aux parois de «brique, béton non armé et tout autre matériaux de construction lourd *avec ou sans fenêtre*»;

Considérant que le projet autorisé par l'acte attaqué n'a pas été modifié par rapport à celui que l'arrêté du 22 décembre 2011 avait autorisé; que ce n'est que le contexte juridique qui a été modifié; que l'enquête à laquelle il a été procédé a donc été faite sur le vu de documents qui correspondent à l'autorisation donnée par l'acte attaqué; qu'aucune des observations formulées au cours de l'enquête ne portait spécifiquement sur le point concerné par la modification intervenue dans la réglementation; que, dans ces conditions, la partie adverse a pu, sans commettre d'illégalité, estimer qu'il n'y avait pas lieu de recommencer l'enquête publique; qu'en sa seconde branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 3 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2007 relative à la protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les radiations non ionisantes, de l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques et de l'excès de pouvoir;

qu'en une première branche, elle relève que l'acte attaqué méconnaît l'interdiction formulée par l'article 3 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2007 qui interdit que dans les zones accessibles au public le rayonnement puisse dépasser la norme de 3 V/m;

qu'en une seconde branche, elle indique que c'est précisément du fait du dépassement de cette norme que le Collège d'Environnement avait refusé de confirmer le permis d'environnement octroyé initialement par l'I.B.G.E., que si les simulations opérées montrent un dépassement de la norme autorisée, le Gouvernement ne peut interpréter extensivement les normes en présence pour

conclure que la norme est respectée; qu'elle soutient que l'interprétation du Gouvernement n'explique pas en quoi la norme est respectée lorsque les fenêtres sont ouvertes, ni pourquoi il ne faudrait pas tenir compte du verre dans l'analyse des composants de construction de la façade lorsque sont envisagés les facteurs d'atténuation; qu'elle relève que la chambre occupée par son fils présente un mur face à l'antenne constitué au moins au tiers par du vitrage et que l'annexe C de l'arrêté du 30 octobre 2009 prévoit une atténuation nulle pour les parois en bois ou en verre; qu'elle expose que, en cours de procédure devant le Conseil d'État, le Gouvernement a «modifié la règle» par un arrêté du 12 janvier 2012, ce qui constitue un «tour de passe-passe» par lequel «le Gouvernement fait et défait les règles selon ses besoins»;

Considérant que l'article 3, alinéa 2, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2007 relative à la protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les radiations non ionisantes porte que «dans toutes les zones accessibles au public, la densité de puissance du rayonnement des radiations non ionisantes ne peut dépasser, à aucun moment, la norme de 0,024 W/m² (soit, à titre indicatif, 3 V/m) pour une fréquence de 900 MHz, ceci pour les radiations non ionisantes dont les fréquences sont comprises entre 400 MHz et 2 GHz»;

Considérant, sur la première branche, que selon les simulations déposées à l'appui de la demande d'autorisation, le rayonnement le plus intense qui frappera une façade est de 1,5 à 2,11 V/m; qu'il n'est pas soutenu que ces simulations ne seraient pas plausibles; que la norme de 3 V/m n'est pas enfreinte; qu'en cette branche, en tant qu'il invoque la violation de l'ordonnance, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la norme de rayonnement maximum fixée par l'ordonnance est de 3 V/m; qu'en raison de la pluralité d'opérateurs, l'arrêté du Gouvernement du 30 octobre 2009 a fixé le rayonnement maximum par opérateur à 25 % de la norme, ce qui – compte tenu de la manière dont se combinent les rayonnements issus de plusieurs sources – équivaut à un rayonnement de 1,5 V/m par opérateur;

Considérant que la motivation de l'arrêté attaqué relève «que les facteurs d'atténuation contestés autorisent des émissions certes supérieures à 1,5 V/m mais toujours inférieures à 3 V/m»; qu'elle note également que «dans le cas présent, il n'y a aucune autre antenne présente dans un périmètre de 300 m et qu'il est donc strictement impossible qu'un dépassement de la norme des 3 V/m soit observé»; qu'elle détaille les facteurs d'atténuation à prendre en compte, mais sans indiquer

quel sera le rayonnement dans les pièces d'habitation de l'immeuble de la requérante; que la simulation déposée au dossier indique, pour une partie de la façade de l'immeuble de la requérante, un rayonnement compris entre 1,5 et 2,11 V/m; qu'il s'ensuit que s'il peut être tenu pour acquis que, vu qu'un seul opérateur est autorisé à émettre depuis le site en cause, la norme de 3 V/m fixée par l'ordonnance ne risque pas d'être dépassée ni même atteinte, il n'est pas exclu que la norme par opérateur, qui est de 1,5 V/m, soit dépassée, la motivation de l'arrêté attaqué ne mentionnant pas quel est l'effet sur le rayonnement ambiant des facteurs d'atténuation qu'il énumère; que, par ailleurs, aucune disposition de l'arrêté du 30 octobre 2009 n'autorise un dépassement de la norme fixée par opérateur dans le cas où un opérateur est seul à utiliser un site; qu'en tant qu'il invoque la violation de cet arrêté, le moyen, en sa première branche, est sérieux;

Considérant que la seconde branche se confond largement avec la seconde branche du premier moyen et appelle une réponse identique; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement et de l'erreur manifeste d'appréciation;

qu'en une première branche, elle reproche à l'auteur de l'acte entrepris de ne pas avoir pris en considération le fait que «le bâtiment choisi par la s.a. Belgacom est le bâtiment le plus bas sur le site, ce qui n'est pas acceptable d'un point de vue technique, étant donné que les antennes émettront ainsi de manière directe sur la maison de la requérante et plus particulièrement sur les chambres situées au dernier étage et encore plus particulièrement sur la chambre du fils de la requérante»;

qu'en une seconde branche, elle insiste sur le mauvais état dans lequel se trouve le bien sur lequel le projet litigieux est appelé à être implanté, ce qui, à son estime, affecte la sécurité des personnes qui y vivent;

Considérant que l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement comporte une centaine d'articles; qu'à défaut d'identifier avec précision la règle de droit dont la violation est alléguée, le moyen n'est pas recevable; que, surabondamment, les deux branches du moyen reviennent à contester, sous deux aspects, l'opportunité de l'arrêté attaqué; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

qu'en une première branche, elle reproche à l'acte attaqué de ne pas motiver les raisons pour lesquelles

- il exclut une maison avec fenêtre ouverte de la notion de zone accessible au public,
- il retient que les habitants des immeubles «arrosés» par les ondes ne seraient pas le «public»,
- le verre n'est pas pris en compte dans le calcul des facteurs d'atténuation, ou plutôt de non-atténuation;

qu'elle estime qu'une telle argumentation est inadéquate en cette matière où règnent des incertitudes scientifiques, et que le Gouvernement opère une lecture propre et erronée des normes applicables à l'espèce après avoir modifié l'annexe C servant de base de calcul; qu'elle en déduit que l'argumentation du Gouvernement relative aux facteurs d'atténuation est contradictoire;

qu'en une seconde branche, elle fait valoir que le Gouvernement ne rencontre, en outre, pas le grief fait à la s.a. Belgacom d'avoir choisi le bâtiment le plus bas dans la zone, et qu'il s'appuie sur «une note technique interprétative des facteurs d'atténuation fixés par l'arrêté du 30 octobre 2009 précité une description de ces phénomènes», dont un «résumé sibyllin» est fait dans l'arrêté querellé, incompréhensible pour le commun des mortels et jamais communiqué lors de la procédure d'enquête;

Considérant sur la première branche que l'arrêté attaqué est pourvu d'une motivation formelle, qui a été citée ci-dessus;

Considérant que cette motivation porte notamment que «les façades extérieures ne constituent pas... un lieu accessible au public»; que ce motif vise la paroi extérieure de la façade, qui est effectivement un lieu inaccessible, sauf sans doute en cas de ravalement de façade, ce qui est une situation trop rare pour qu'il puisse raisonnablement être exigé qu'elle soit prise en compte; que dans les seize considérants suivants, l'arrêté attaqué traite spécifiquement des personnes qui habitent à l'intérieur des immeubles exposés au rayonnement et indique qu'en ce qui les concerne, le rayonnement est atténué de la manière qu'il indique et qui est corroborée par le dossier; que l'absence de prise en compte du verre dans les facteurs d'atténuation procède de considérations d'ordre scientifique, étayées par le dossier, et que le Conseil d'État ne pourrait contester sans recourir à une mesure d'expertise que la requérante ne demande d'ailleurs pas, et qui aboutirait à mettre en doute la légalité de l'arrêté du 30 octobre 2009, tel qu'il a été modifié le 12 janvier 2012, légalité que la requérante ne conteste pas; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la seconde branche, que l'arrêté attaqué est suffisamment motivé par l'indication que les normes d'exposition au rayonnement électromagnétique sont respectées; qu'il ne peut être en outre exigé qu'il contienne une motivation expresse relative à la localisation de l'immeuble et à la hauteur du toit où sont implantées les antennes dont l'exploitation est autorisée par l'arrêté attaqué;

Considérant que s'il est vrai que la motivation de l'arrêté attaqué contient des passages que la requérante peut légitimement qualifier de «sibyllin» et d'«incompréhensible pour le commun des mortels», cela résulte du caractère fort technique de l'explication donnée, qui fait appel à des notions de physique des ondes électromagnétiques inaccessibles aux personnes qui ne sont pas versées dans cette discipline; qu'on aperçoit pas comment il pourrait en aller autrement dès lors qu'il s'agit d'expliquer un phénomène physique complexe; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

qu'en une première branche, elle indique que, par l'arrêté attaqué, le Gouvernement «décide ce que bon lui semble, en allant contre les données objectives du dossier, contre la jurisprudence du Conseil d'État en la matière et contre les principes régissant le retrait de l'acte administratif», que «cet arrêté est un cas d'école de ce que l'administration peut faire en matière d'arbitraire»; qu'elle indique que «c'est au Gouvernement de se conformer à la jurisprudence du Conseil d'État, quand bien même l'arrêt a été rendu en suspension»;

qu'en une deuxième branche, elle fait valoir que la norme de 3 V/m ainsi que sa clé de répartition entre opérateurs – à savoir le quota de 25 % – garantissent précisément le droit à la protection de la santé et le droit à la protection d'un environnement sain protégé par l'article 23 de la Constitution; qu'elle relève que le permis précise que dans un périmètre de 300 mètres, aucune antenne gsm n'est placée, et soutient que «le Gouvernement ne peut... pas utiliser comme argument que le quota de 25% est une “répartition administrative” étrangère à la protection de la santé humaine pour réfuter le risque de préjudice grave et difficilement réparable que subirait la famille de la requérante si les antennes venaient à être installées “au fond de son jardin”»;

Considérant qu'en une troisième branche, elle critique la motivation de l'arrêté attaqué en ce qu'elle porte «qu'une façade n'est pas un lieu accessible au

public», et elle indique que «la prémisse est non seulement erronée mais elle n'est en rien étayée par ailleurs»;

Considérant, sur la première branche, qu'ainsi qu'il ressort de l'examen des autres moyens, le Gouvernement s'est fondé sur des études scientifiques dont il mentionne la teneur pour adopter l'arrêté attaqué; que la circonstance qu'il en ait été jugé différemment par le Conseil d'État à propos d'un autre arrêté, motivé de manière moins circonstanciée, n'entache pas l'arrêté attaqué d'illégalité; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la seconde branche du moyen correspond largement à l'aspect de la seconde branche du deuxième moyen qui a été jugé sérieux, appréhendé ici sous l'angle de la motivation; que les explications données dans la motivation de l'arrêté attaqué ne justifient pas de manière pertinente le dépassement de la norme par opérateur; qu'en particulier, la constatation qu'il n'y a pas d'autre antenne gsm dans un rayon de 300 mètres ne dispense pas l'opérateur de l'obligation de respecter la norme de 1,5 V/m; que, dans cette mesure, le moyen est sérieux;

Considérant que la requérante soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable au sujet duquel elle fait valoir que l'arrière de sa maison et notamment la chambre de son enfant seront de manière continue exposés aux ondes; qu'elle précise que l'exécution de l'acte attaqué autorisant l'émission d'ondes à partir du toit du bâtiment du Foyer Ixellois lui causera, ainsi qu'à son ménage, un préjudice grave et difficilement réparable que la réformation ultérieure de la décision ne permettra pas de réparer;

Considérant que la partie adverse soutient que la requérante confond le risque de préjudice qu'elle entend démontrer dans son chef avec le sérieux allégué des moyens qu'elle avance; qu'elle relève que la requérante manque de démontrer un lien de causalité direct entre l'acte attaqué et le préjudice grave qu'elle subirait, car elle souligne elle-même que le permis d'urbanisme afférent au projet attaqué de la s.a. Mobistar (?) n'a pas encore été accordé, de sorte que les antennes ne peuvent être installées, ni *a fortiori* être exploitées et que le préjudice dont elle se prévaut, à le supposer établi, ne pourrait se matérialiser, même si le présent recours était rejeté; qu'elle estime qu'entre le préjudice allégué et l'acte attaqué s'interposera nécessairement un acte – la décision relative au permis d'urbanisme – qui pourrait se révéler, le cas échéant, directement à l'origine de ce préjudice et qui pourra en tout état de cause faire l'objet d'une demande de suspension; qu'elle en conclut que le préjudice allégué est médiat et purement hypothétique, dès lors qu'il dépend de la délivrance éventuelle du permis d'urbanisme; qu'en ce qui concerne les risques pour

sa santé et celle de sa famille, dont la gravité découlerait de la «nature même de l'activité (émission d'ondes reconnues comme nocives)» et de la simple existence d'une législation en cette matière, la partie adverse note que la législation reconnaît certes un risque de préjudice pour la santé humaine (ce préjudice n'étant cependant pas avéré), et qu'elle encadre ce risque en application du principe de précaution, mais elle soutient qu'on ne peut en déduire qu'elle aurait reconnu le caractère grave difficilement réparable de ce préjudice potentiel; qu'elle expose que la requérante se contente de références vagues au risque potentiel pour sa santé, sans démontrer que ce risque serait grave et difficilement réparable; qu'elle ajoute que dès lors que l'acte attaqué impose le respect de normes ultra strictes et spécifiques à la Région de Bruxelles-Capitale, le risque de préjudice ne peut être considéré comme grave, sauf à démontrer que les normes d'immission fixées dans l'arrêté attaqué s'écarteraient significativement des règles applicables, par exemple en dépassant les seuils fixés par l'O.M.S, ce qui n'est pas le cas;

Considérant que l'intervenante développe la même argumentation que la partie adverse au sujet de la nécessité d'un permis d'urbanisme; qu'elle ajoute, en ordre subsidiaire, que si le Conseil d'État a quelquefois fait application du principe de précaution, cette jurisprudence n'a plus de raison d'être parce que la norme bruxelloise d'immission environnementale est précisément une application de ce principe: elle prend en considération les incertitudes scientifiques des effets des ondes électromagnétiques sur l'homme et protège la population en imposant le respect d'une norme très stricte, qui recouvre les incertitudes quant à l'exposition de personnes éventuellement sensibles et faibles sur le plan génétique comme par exemple les enfants et les femmes enceintes; qu'elle ajoute que la Cour constitutionnelle a confirmé dans son arrêt n° 2/2009 du 15 juin 2009 que l'ordonnance du 1^{er} mars 2007 offre une réponse au souci d'assurer la protection du droit à un environnement sain, visé à l'article 23 de la Constitution, et que le législateur régional a choisi de faire figurer à l'article 3 de cette ordonnance «une norme d'immission sévère, par application du principe de précaution», qui permette d'assurer l'absence de toute nocivité et donc de préjudice;

Considérant que l'argument lié à la nécessaire délivrance d'un permis d'urbanisme porte sur l'imminence du péril – sans pertinence dans une procédure de suspension ordinaire –, non sur la gravité du préjudice allégué; que la circonstance qu'un permis d'urbanisme doive encore être obtenu pour installer les antennes litigieuses empêche que l'arrêté attaqué soit immédiatement mis à exécution, mais elle n'empêche pas que son exécution puisse avoir lieu, le jour où ce permis est délivré;

Considérant que l'influence sur la santé des ondes provoquées par des antennes de téléphonie mobile fait l'objet de controverses dans les milieux médicaux; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de trancher une telle controverse; qu'il peut seulement constater qu'il existe des éléments permettant raisonnablement de suspecter un risque pour la santé, quand bien même les normes existantes ou projetées en cette matière seraient respectées; qu'il ressort de pièces versées au dossier administratif qu'une partie du monde médical redoute un risque pour la santé à partir d'une exposition à un champ de 0,6 V/m, voire de 0,2 V/m pour certaines personnes; que même si la norme fixée en Région de Bruxelles-Capitale est très basse par rapport à celles qui existent dans d'autres régions ou d'autres pays, elle est largement supérieur à ces valeurs; que pour que le Conseil d'État puisse suspendre un acte attaqué, le préjudice ne doit pas être certain; qu'il suffit que le risque de préjudice soit plausible; qu'il en va ainsi en l'espèce dès lors qu'il est établi qu'un rayonnement supérieur aux valeurs préconisées par une partie du monde médical atteindra une partie de l'habitation de la requérante, et particulièrement la fenêtre de la chambre de son enfant; que ce risque pèse à la fois sur le droit à la protection de la santé protégé par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution et sur le droit à la protection d'un environnement sain protégé par le 3° du même alinéa; que le préjudice que l'exécution de l'acte attaqué risque de causer est grave et difficilement réparable;

Considérant que les conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué sont remplies,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la s.a. Belgacom est accueillie dans la procédure en référé.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution des articles 2 et 3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juillet 2012 «déclarant le recours introduit par la s.a. Belgacom contre la décision du Collège d'environnement du 16 septembre 2011 concernant l'exploitation de trois antennes émettrices, avenue du Bois de la Cambre 76-88 à 1050 Bruxelles recevable et fondé».

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le vingt-trois novembre deux mille douze par :

M. M. LEROY,	président de chambre,
Mme N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

N. ROBA

M. LEROY