CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 104.508 du 7 mars 2002

A. 89.458/XIII-1575

En cause : **la Ville de Tournai**,

ayant élu domicile chez
Mes Gérard RIVIERE,
Dominique DELANGRE
et Jean-Philippe RIVIERE, avocats,
rue César Despretz 26
7860 Lessines,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Société anonyme
KPN ORANGE BELGIUM,

ayant élu domicile chez
Mes Jan SCHAMP et
Géraldine SAUVAGE, avocats,
avenue de Tervuren 268a
1150 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 février 2000 par la ville de Tournai qui demande l'annulation de l'arrêté du 13 décembre 1999 par lequel le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement pour la Région wallonne a délivré à la S.A. KPN ORANGE BELGIUM un permis d'urbanisme concernant l'installation d'antennes et d'un local technique de télécommunication GSM sur un bien sis Route Provinciale, 12 à Tournai (Mourcourt), cadastré section D, n° 342n;

Vu la requête introduite le 25 avril 2000 par laquelle la société anonyme KPN ORANGE BELGIUM demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 4 mai 2000 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 mars 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la lettre du 19 avril 2001 valant dernier mémoire de la requérante;

Vu l'ordonnance du 10 décembre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 janvier 2002;

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

Entendu, en leurs observations, Me D. DELANGRE, avocat, comparaissant pour la requérante, Me M. JOASSART, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Mes J. SCHAMP et Th. D'HOORE, avocats, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l’examen du recours se présentent comme suit :

1. La S.A. KPN ORANGE BELGIUM introduit le 11 juin 1999 une demande de permis d'urbanisme en vue de l'installation, sur les parois de silos d'un bâtiment industriel sis à Mourcourt (Tournai), Route Provinciale, 12, cadastré

section D, n° 342n, d'une "station de radiocommunication GSM" composée de trois antennes, à une hauteur de 30 mètres. La demande porte également sur la construction de deux armoires électroniques et d'une armoire technique sur la toiture d'un autre bâtiment, à une hauteur de 8,40 mètres.

A la demande sont joints :

- des photographies des lieux;
- le plan cadastral;
- un plan d'implantation;
- les plans du projet;
- un extrait du plan de secteur duquel il ressort que le projet est destiné à s'implanter en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz; cette zone est entourée d'une zone d'habitat à caractère rural;
- une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, qui décrit les travaux à réaliser et l'intégration du site au cadre existant; la notice contient en outre les mentions suivantes :

  "compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages: non pertinent";
  "niveau sonore des activités projetées : non pertinent";
  "risques d'autres nuisances éventuelles : non pertinent";

- à la notice d'évaluation des incidences, sont jointes une note relative à l'"installation des stations de base nécessaires à la mise en oeuvre du troisième réseau GSM (1800 MHz) en Belgique", ainsi qu'une fiche d'information du matériel installé sur le site.

2. Le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Tournai donne le 9 juillet 1999 un avis défavorable sur le projet dans les termes suivants :

" DECIDE, conformément à l'article 127 du Code Wallon, d'émettre un avis défavorable et ce nonobstant le fait qu'un avis favorable avait été réservé à la Société PROXIMUS (Collège Echevinal du 9 janvier 1998) (depuis cette date, le Conseil Communal en date du 26 avril 1999 a pris une position de principe de n'accepter une antenne mobilophonique (que) s'il n'existe pas de maisons dans un rayon de 300 m - règle de précaution) et ce tant qu'il n'aura pas été fait la preuve par des experts que les ondes émises par ces antennes ne présentent aucun risque pour la santé et également pour les motifs suivants ;

  • l'ajout d'une deuxième antenne sur les silos des engrais LEBRUN aura un impact visuel peu heureux dans l'environnement bâti : cet impact négatif viendrait alors s'ajouter à celui de ces silos dans un tissu urbain, même si une zone dite industrielle a été inscrite dans une zone d'habitat;

- absence sur le plan d'implantation du gabarit, de la nature et de l'affectation des constructions environnantes dans un rayon de 50 m de chacune des limites de la parcelle (article 285-3º b du Code Wallon);

- absence d'un rapport d'expertise garantissant l'innocuité des ondes émises dans un rayon de 300 m;

- l'opération de mobilophonie ne respecte nullement ses engagements relatifs aux distances de sécurité de 50 m comme déclaré par M. HALLET lors d'une clôture d'enquête.
  De ce fait, l'antenne est située face à des habitations situées route de Velaines à Mourcourt;

- absence de concertation entre les opérateurs de mobilophonie puisque PROXIMUS est installé sur le même silo. Cette absence de concertation va d'ailleurs à l'encontre des directives du schéma de Développement de l'Espace Régional (S.D.E.R.)".

3. Le fonctionnaire délégué donne le 17 août 1999 un avis favorable sur le projet. Après avoir cité l'avis de la ville de Tournai, le fonctionnaire délégué justifie le sien comme suit :

" Considérant que le projet s'intégrera au contexte bâti et qu'il profite d'infrastructures existantes;

Considérant qu'il existe déjà un opérateur de mobilophonie sur ce site".

4. Le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement délivre le permis sollicité le 13 décembre 1999. Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

" (...)

Vu l'avis défavorable du 9 juillet 1999 du Collège des Bourgmestre et Echevins de la ville de Tournai, motivé comme suit :

(...)

Considérant que le bien est repris en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz, adopté par Arrêté royal du 24 juillet 1981;

Vu la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement;

Considérant que l'influence des ondes électromagnétiques n'est pas du ressort du permis d'urbanisme;

Considérant que la demande de travaux consiste en l'implantation de trois antennes radio et trois faisceaux hertziens sur la paroi de silos existants (et) sur une toiture voisine;

Considérant que l'installation est sensiblement du même type que celle de l'opérateur de mobilophonie présent sur le site;

Considérant que compte tenu de la situation existante, le projet profite d'infrastructures existantes, qu'il s'intégrera au contexte bâti; qu'il ne compromet pas la destination générale de la zone et a peu d'impact visuel sur l'environnement".

L'acte attaqué a été notifié à la requérante par lettre recommandée datée du 16 décembre 1999, postée le 21 décembre 1999;

Considérant que la partie intervenante a déposé un mémoire en intervention en dehors des délais; que ce mémoire étant tardif, il doit être écarté des débats;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 1er, § 1er, et 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 2 et 6 du décret régional wallon du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, ainsi que des règles et principes généraux du droit déduits de la violation des formes substantielles, de l'absence de cause et des erreurs de fait et de droit affectant les causes que l'acte attaqué se donne; qu'elle fait valoir qu'en considérant que "«l'influence des ondes électromagnétiques n'est pas du ressort du permis d'urbanisme» et en se contentant d'examiner la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux sous le seul angle de ses possibilités d'intégration au contexte bâti, de sa conformité à la destination générale de la zone et de son impact visuel sur l'environnement", l'acte attaqué a fait abstraction, "dans le cadre de l'examen de la demande de permis d'urbanisme qui lui était soumise, du critère lié aux risques que le projet concerné pouvait présenter pour la santé des riverains"; que, dans son mémoire en réplique, elle précise que si le projet s'inscrira bien dans une zone d'activité économique industrielle, il "se situe dans un environnement essentiellement constitué de maisons d'habitations"; que, selon elle, la référence faite à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ne répond pas au prescrit de l'article 6 du décret du 11 septembre 1985, "dès lors qu'une telle notice ne constitue jamais qu'un document établi unilatéralement par le demandeur de permis et qui peut parfaitement se révéler incomplet, voire erroné"; qu'elle estime que la présence d'antennes GSM sur le même site aurait dû inciter la partie adverse à faire preuve de plus de prudence lors de la délivrance du permis attaqué, dans la mesure où l'installation d'une seconde station de mobilophonie était susceptible d'amplifier les effets possibles du rayonnement électromagnétique sur la santé des riverains;

Considérant que la partie adverse répond que la motivation est adéquate et suffisante d'un point de vue urbanistique puisque le projet est situé en zone d'activité

économique industrielle, qu'une installation de mobilophonie appartenant à un autre opérateur - pour laquelle la requérante a rendu un avis favorable - existe déjà sur le site, et que les antennes sont destinées à s'implanter sur la paroi de silos existants; qu'en ce qui concerne les incidences du projet sur l'environnement, la partie adverse soutient que la thèse de la requérante revient "à imposer à l'autorité administrative de reproduire dans le corps même de l'acte attaqué toutes les conclusions des rapports scientifiques existants en la matière", ce qui ne compléterait en rien la motivation de l'acte attaqué; qu'elle estime qu'en outre, elle a bien eu égard aux incidences du projet sur l'environnement "puisque l'acte attaqué vise la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement et tient compte du fait qu'un autre opérateur de mobilophonie est présent sur le site";

Considérant que le permis attaqué s'abstient d'examiner l'influence des ondes électromagnétiques, au motif que celle-ci n'est pas du ressort du permis d'urbanisme;

Considérant que l'article 1er, § 1er, alinéa 2, du CWATUP dispose comme suit :

" La Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de ses compétences et en coordination avec la Région, sont gestionnaires et garants de l'aménagement du territoire. Elles rencontrent de manière durable les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager";

qu'ainsi, cette disposition impose à la Région et aux autres autorités publiques de rencontrer, entre autres, les besoins environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie;

Considérant que la S.A. KPN ORANGE BELGIUM dispose d'une autorisation générale de mettre en service toutes les antennes qu'elle a installées ou installera sur le territoire; qu'ainsi, l'antenne litigieuse pourra être aussitôt mise en service sans qu'une autorisation d'exploiter ne fixe des conditions spécifiques à la mise en service de cette antenne, adaptées à son implantation; que, dans ces circonstances, il incombe à l'autorité qui délivre le permis d'urbanisme d'apprécier la compatibilité de l'installation projetée et de sa mise en service avec le site; qu'en l'espèce, bien que l'installation litigieuse soit destinée à s'implanter dans une zone d'activité économique industrielle, le plan de secteur révèle que cette zone est entourée d'une zone d'habitat à caractère rural et le plan d'implantation fait apparaître la présence, à proximité de la

station GSM projetée, de nombreuses maisons d'habitation; qu'en outre, les antennes sont destinées à s'implanter sur les parois de silos faisant partie d'un ensemble de bâtiments industriels dans lesquels des personnes travaillent quotidiennement; qu'en affirmant que "l'influence des ondes électromagnétiques n'est pas du ressort du permis d'urbanisme", l'acte attaqué s'abstient d'examiner les risques que le projet fait peser sur la santé des personnes vivant ou travaillant à proximité du lieu d'implantation, et viole l'article 1er, § 1er, du CWATUP et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant que la circonstance que la requérante a donné un avis favorable sur un projet identique antérieur n'a pas d'incidence sur l'issue du litige; que, de même, la préexistence d'antennes de mobilophonie sur les lieux litigieux n'a pas pour effet de dispenser l'autorité de son devoir de motiver le permis délivré par rapport aux effets potentiels sur l'environnement en général et sur la santé humaine en particulier; que le visa de la notice d'évaluation des incidences n'est pas en soi une motivation adéquate;

Considérant que l'acte attaqué viole également les articles 2 et 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne; que l'article 2 dispose comme suit :

" La mise en oeuvre des procédures prévues par le présent décret doit avoir principalement pour but :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles de façon à préserver leurs qualités et utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités;
- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables";

que l'article 6 du même décret dispose quant à lui comme suit :

" L'autorisation et le refus d'autorisation doivent être motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs précisés à l'article 2";

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué se contente de viser la réglementation applicable, l'avis défavorable du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Tournai et la notice d'évaluation des incidences, et d'affirmer, d'une part, que "l'influence des ondes électromagnétiques n'est pas du ressort du permis d'urbanisme" et, d'autre part, que "compte tenu de la situation existante (à savoir la présence d'un autre opérateur sur le site), le projet (...) s'intégrera au contexte bâti", ne compromettra

pas "la destination générale de la zone" et présentera "peu d'impact visuel sur l'environnement"; que cette motivation ne répond pas à l'exigence de motivation spéciale par rapport aux effets du projet sur l'environnement, visée par l'article 6 du décret du 11 septembre 1985; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 13 décembre 1999 du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement pour la Région wallonne délivrant à la S.A. KPN ORANGE BELGIUM un permis d'urbanisme en vue de l'installation d'antennes et d'un local technique de télécommunication GSM sur un bien sis Route Provinciale, 12 à Tournai (Mourcourt), cadastré section D, no 342n.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 173,53 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le sept mars deux mille deux par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
Mme	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.