

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 104.509 du 7 mars 2002

A. 90.001/XIII-1612

En cause : **la Ville d'Ottignies-Louvain-La-Neuve,**
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

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 3 mars 2000 par la ville d'Ottignies-Louvain-La-Neuve qui demande l'annulation de l'arrêté du 6 janvier 2000 par lequel le Ministre, ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions, délivre à la société anonyme KPN ORANGE BELGIUM un permis d'urbanisme pour l'implantation d'antennes de télécommunication GSM et des armoires techniques sur un bien sis à Ottignies-Louvain-La-Neuve, rue de l'Invasion, 108, cadastré 1^{ère} division, section D/7, n° 397s;

Vu la requête introduite le 9 juin 2000 par laquelle la société anonyme KPN ORANGE BELGIUM demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 22 juin 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 24 octobre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie 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 Ph. BOUILLARD, avocat, comparaisant 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 13 octobre 1998 une demande de permis d'urbanisme en vue de l'installation, sur un château d'eau désaffecté sis à Ottignies-Louvain-la-Neuve, rue de l'Invasion, 108, cadastré 1^{ère} division, section D/7, n° 397s, "de six tubes de 2,5 m supportant six antennes DCS (de type panneau directionnel) de 130 cm de hauteur et 2 antennes MW (de type parabole) de 60 cm de diamètre, ainsi que des appareillages au niveau du sol".

Le dossier administratif contient, outre la demande, les documents suivants :

- des photographies des lieux; celles-ci font clairement apparaître la présence d'habitations et de l'école communale de Blocry à proximité du site proposé pour accueillir l'installation;
- divers plans;
- une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, qui contient notamment les mentions suivantes :

" justification technique : (...) Etant donné les éléments apportés par les études géographiques et les tests radio réalisés, il est proposé de placer six tubes de 250 cm de hauteur supportant chacun une antenne DCS, pour assurer la couverture des axes principaux au voisinage du site (Avenue de Lauzelle, N 4 et N 25), dans le présent comme dans le futur;
(...)
compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages : sans objet;
(...)
niveau sonore des activités projetées : nul;
(...)
risques d'autres nuisances éventuelles : sans objet".

Selon l'intervenante, étaient également joints :

- un "descriptif sommaire des travaux";
- un "rapport d'intégration du site DCS";
- une fiche d'information du matériel installé sur le site; cette note indique que la "puissance maximale d'émission de l'antenne" est de 10 watts.

2. Une enquête publique se tient du 26 janvier au 9 février 1999. Elle suscite trois lettres de réclamation et deux pétitions demandant que le permis soit refusé, l'une signée par plusieurs dizaines de riverains, l'autre signée par les professeurs et parents des élèves fréquentant l'école communale de Blocry.

3. La commission communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) rend un avis défavorable le 8 février 1999, pour le motif suivant :

" Il est (...) sage d'appliquer le principe de précaution, de faire preuve d'une extrême prudence, de demander aux opérateurs d'être plus précis dans leurs demandes et d'attendre le résultat d'études scientifiques à ce sujet".

4. Le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve émet un avis défavorable le 23 février 1999, pour les motifs suivants :

" Vu les réflexions soulevées sur la nocivité éventuelle des antennes sur les personnes;
Vu le manque d'étude objective;

Considérant qu'une valeur-seuil d'exposition semble difficile à établir pour l'instant;

Considérant qu'afin de pouvoir un peu mieux juger de l'incidence réelle de ces valeurs abstraites, il conviendrait de demander à tout opérateur introduisant une demande de placement d'antenne, ainsi qu'à tout opérateur ayant obtenu une autorisation, de transmettre dans son dossier les éléments d'information suivants :

- puissance en watt de l'antenne proposée ou déjà installée, ainsi que la direction d'émission;
- représentation sur un extrait cadastral du champ proche et détail des objets ou constructions existantes pouvant constituer une source de réverbération des ondes émises et fourniture de la matrice cadastrale reprenant toutes les parcelles reprises dans ledit champ proche;
- représentation, sur un extrait de plan cadastral, du champ éloigné, et plus particulièrement des 2 courbes de densité de puissance incidente au niveau du sol pour les valeurs de $0,45\text{mW/cm}^2$ (GSM 900) ou $0,90\text{mW/cm}^2$ (GSM 1800) (ce sont les valeurs limites de la norme SAR), ainsi que les courbes des valeurs quatre fois inférieures (en cas de cumul des antennes sur un même site, il faut supposer que les valeurs de chacun s'additionnent), soit $0,10\text{mW/cm}^2$ pour les GSM 900 et $0,20\text{mW/cm}^2$ pour les GSM 1800. Ici aussi, la matrice cadastrale reprenant toutes les parcelles reprises dans la courbe la plus vaste devrait être jointe au dossier, de manière à se rendre compte et à pouvoir informer les personnes soumises à cette exposition".

L'avis du collège est communiqué le 9 avril 1999 au Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports par le fonctionnaire délégué. Celui-ci attire l'attention du Ministre "sur le fait qu'un permis a été délivré à un autre opérateur sur le même site suite à l'avis favorable du collège échevinal".

5. Le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement délivre le permis sollicité le 6 janvier 2000. Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

" Considérant que, conformément à l'article 330 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, une enquête publique a été réalisée du 26 janvier 1999 au 9 février 1999;

Considérant que cette enquête publique a suscité 3 réclamations individuelles et 2 pétitions comportant respectivement soixante-deux signatures et cent dix-neuf signatures fondées sur les arguments suivants :

« Nous sommes désagréablement surpris de constater que la direction, les enseignants et les parents de l'école de BLOCRY n'aient pas été informés officiellement de l'existence de ce projet, alors que l'école est située à une centaine de mètres seulement de l'implantation en projet.

Le projet lui-même ne contient aucune donnée technique permettant une analyse complète des incidences sur la santé de ce type d'implantation»;

Considérant que le projet est repris en zone d'habitat au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez adopté par Arrêté royal du 28 mars 1979;

Considérant que le projet est situé dans l'aire 1/7 du Règlement communal d'urbanisme approuvé par l'Arrêté ministériel du 19 mars 1998, Moniteur belge du 24 juin 1998;

Considérant que l'enquête publique a été sollicitée par le Fonctionnaire délégué dans son courrier du 7 janvier 1999;

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

Considérant que le projet a pour objet l'implantation d'antennes GSM sur un château d'eau sur lequel est déjà installée la S.A. MOBISTAR;

Considérant que le site d'implantation choisi pour l'installation projetée respecte les orientations tracées par le schéma de développement de l'espace régional approuvé par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999; que, plus particulièrement l'installation projetée est conforme d'une part, au principe de regroupement des installations de radiocommunication mobile sur les sites existants et d'autre part, au principe de partage d'un même site par plusieurs opérateurs;

Considérant, en ce qui concerne les risques qu'aurait sur la santé l'installation projetée, que le site d'implantation est situé à plus de 100 mètres de l'école communale de BLOCKY (sic);

Considérant dès lors, que le projet est compatible avec le voisinage;

Considérant que, compte tenu de la situation existante, le projet ne compromet pas la destination générale de la zone ni son caractère architectural".

L'acte attaqué a été notifié à la requérante par lettre du 13 janvier 2000;

Considérant que la requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation de l'article 26 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la "violation du principe de bonne administration en l'absence de motivation interne adéquate", de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle reproche à l'acte attaqué de justifier la compatibilité du projet avec le voisinage par l'éloignement - à plus de 100 mètres - de l'école communale de Blocry, sans prendre en compte la situation des lieux en zone d'habitat au plan de secteur et la présence à moins de 50 mètres de plusieurs habitations; qu'elle soutient qu'en zone d'habitat, les installations non destinées à la résidence ne peuvent être autorisées que pour autant qu'elles soient compatibles avec le voisinage immédiat et que l'examen de cette compatibilité doit apparaître de la décision elle-même, être sérieux et "porter sur tous les aspects pertinents pour apprécier si l'installation non

résidentielle constitue ou non un obstacle à ce que la fonction d'habitation soit pleinement remplie"; que la requérante observe que "le permis litigieux, s'abstenant de la moindre analyse de la compatibilité avec le voisinage, hormis une simple référence de distance, est irrégulier"; qu'en réplique, elle ajoute que n'a pas non plus été examinée la question du cumul des ondes en raison de la préexistence d'une autre antenne GSM;

Considérant que la partie adverse répond que la motivation de l'acte attaqué est suffisante et que "l'autorité administrative a eu égard à la destination de la zone et à la nature de l'activité qui s'y déroule", dès lors que le permis mentionne dans son préambule que "le projet s'installe sur un bâtiment existant, sur lequel est déjà installé un autre opérateur de mobiloophonie, à une distance considérable d'une école";

Considérant que la partie intervenante soutient qu'en visant les avis défavorables, ainsi que les réclamations individuelles et les pétitions collectives qui ont été remises au cours de l'enquête publique, l'acte attaqué tient compte des "habitations se trouvant aux abords du château d'eau sur lequel ont été installées les antennes GSM" et qu'à cet égard, la référence particulière à l'école de Blocry n'a pas pour objet de passer sous silence les autres habitations, mais "traduit seulement le choix de l'autorité administrative compétente de mettre particulièrement en exergue, dans son appréciation, la prise en compte de la situation spécifique des établissements scolaires"; qu'elle en déduit que la compatibilité du projet avec le voisinage a été prise en considération par la partie adverse;

Considérant que l'article 26, alinéas 1^{er} et 2, du CWATUP dispose comme suit :

" La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités économiques, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage";

Considérant que les autorités appelées à se prononcer sur une demande de permis d'urbanisme doivent avoir égard à l'impact du projet sur l'environnement et, à cette fin, prendre en considération les inconvénients de l'utilisation ou de l'exploitation d'une installation, même si elles ne peuvent pas régler l'exercice même de ces activités; que cela s'impose particulièrement en zone d'habitat où l'appréciation de la compatibilité du projet avec le voisinage à laquelle doit se livrer l'administration lors de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme doit, conformément à l'article 26 du

CWATUP, tenir compte de l'activité exercée et de ses nuisances; que la motivation de la décision accordant le permis d'urbanisme doit révéler l'appréciation concrète que l'autorité a porté sur la compatibilité du projet avec le voisinage, et ce avec d'autant plus d'attention que le permis d'urbanisme ne devra pas être suivi d'une autorisation d'exploiter qui puisse fixer des conditions spécifiques à la mise en service de cette antenne, adaptées à son implantation; que l'autorité doit ainsi apprécier les risques liés à l'exploitation de l'antenne au lieu où elle sera située; qu'un examen concret de l'influence des ondes électromagnétiques sur la santé s'impose à elle, lequel doit ressortir tant de la motivation de l'acte que du dossier administratif; qu'elle ne peut se borner à énoncer des considérations générales dépourvues de tout élément concret concernant les habitations se trouvant à proximité et la compatibilité avec la zone d'habitat;

Considérant qu'en l'espèce, les seuls motifs de l'acte attaqué relatifs à la question de la compatibilité du projet avec le voisinage sont les suivants :

" Considérant que le projet a pour objet l'implantation d'antennes GSM sur un château d'eau sur lequel est déjà installée la S.A. MOBISTAR;

(...)

Considérant, en ce qui concerne les risques qu'aurait sur la santé l'installation projetée, que le site d'implantation est situé à plus de 100 mètres de l'école communale de BLOCKY (sic);

Considérant dès lors, que le projet est compatible avec le voisinage";

que la compatibilité de l'exploitation projetée avec le voisinage est donc exclusivement envisagée par rapport à la distance séparant l'antenne litigieuse de l'école communale de Blocry; que l'acte attaqué ne contient aucune motivation relative à la présence de nombreuses habitations à proximité immédiate du site en projet (le terrain le plus proche se trouve ainsi à 7,50 mètres et la maison la plus proche à 27,50 mètres de l'antenne projetée) et aux risques que les ondes électromagnétiques - éventuellement renforcées par celles émises par l'antenne établie sur le même site - sont susceptibles de causer à la santé des voisins, compte tenu des caractéristiques techniques de l'antenne; que l'acte attaqué n'est donc pas adéquatement motivé en ce qui concerne la compatibilité de la construction sollicitée avec le voisinage; que le deuxième moyen est fondé;

Considérant que l'examen des autres moyens ne pourrait conduire, s'ils s'avéraient fondés, à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 6 janvier 2000 du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement délivrant à la société anonyme KPN ORANGE BELGIUM un permis d'urbanisme pour l'implantation d'antennes de télécommunication GSM et des armoires techniques sur un bien sis à Ottignies-Louvain-La-Neuve, rue de l'Invasion, 108, cadastré 1^{ère} division, section D/7, n° 397s.

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 XIII^e chambre, le sept mars deux mille deux par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.