

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 104.510 du 7 mars 2002

A. 92.200/XIII-1718

En cause : **la Commune de Ramillies,**
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Société anonyme MOBISTAR,
ayant élu domicile chez
Me Michel DELNOY, avocat,
rue Simonon 13
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mai 2000 par la commune de Ramillies qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 21 mars 2000 délivrant à la société anonyme MOBISTAR un permis d'urbanisme portant sur l'installation d'une station de radiocommunication sur un bien sis à Ramillies, rue de la Gare, cadastré 1^{ère} division, section A, n° 812;

Vu la requête introduite le 18 septembre 2000 par laquelle la société anonyme MOBISTAR demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 28 septembre 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 5 avril 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la lettre du 16 mai 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 J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la requérante, Me M. JOASSART, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me M. DELNOY, avocat, comparaisant 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. MOBISTAR introduit le 13 octobre 1999 une demande de permis de bâtir en vue de la construction d'un pylône avec antennes et armoires techniques à Ramillies, rue de la Gare, sur un terrain cadastré 1^{ère} division, section A, n° 812.

Elle joint notamment à sa demande :

- trois photographies des lieux et un plan de situation portant l'indication des constructions présentes aux alentours;
- un plan d'implantation et un plan des installations;

- une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, qui est muette quant à l'"intégration au cadre bâti", à la "compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages", au "niveau sonore des activités projetées" et au "risque d'autres nuisances éventuelles";
- un extrait du plan de secteur faisant apparaître que le terrain concerné est situé en zone d'habitat à caractère rural.

2. Le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Ramillies émet un avis défavorable sur le projet le 27 octobre 1999, aux motifs suivants :

- " Vu l'absence de preuve d'innocuité du système. En effet, aucune preuve n'a jamais été apportée que ces installations sont inoffensives pour la santé;

Considérant que ce projet pourrait présenter des incidences sur l'environnement".

3. Le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement délivre le 21 mars 2000 le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la requérante par lettre du 27 mars 2000, qui est motivé comme suit :

- " (...)

Considérant que la demande a pour objet précis :

- l'installation d'un pylône triangulé en acier de 30.00 m de hauteur;
- la fixation, au sommet de ce pylône, de trois antennes directionnelles de 2,75 m de hauteur;
- l'installation, au pied du pylône, de deux armoires techniques, ainsi que tous travaux de raccordement, d'alimentation et de protection des installations;

Considérant que le bien est repris en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez;

Considérant qu'en vertu de l'article 27 du Code (wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP)) «la zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles. Les activités économiques, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que 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 l'installation de cette station de radiocommunication en bordure immédiate du site occupé par la ligne de chemin de fer Tamines-Landen, ne met pas en péril la destination principale de la zone, étant donné le caractère peu propice à une urbanisation de cette partie de terrain;

Considérant, en ce qui concerne les risques qu'auraient sur la santé les ondes électromagnétiques générées par ce type d'installation, qu'il n'est pas de la compétence de l'Aménagement du Territoire de pouvoir trancher le débat qui anime le monde scientifique;

Considérant que le risque, s'il existe, est potentiel dans la mesure où, dans l'état actuel des connaissances scientifiques, il ne peut être ni infirmé ni confirmé (Conseil d'Etat, arrêt VENTER, n° 82.130, 20 août 1999); qu'au-delà des divergences entre les scientifiques, il apparaît que les études réalisées jusqu'à ce jour (certaines depuis 1979) n'auraient encore dégagé aucune certitude, puisque les conclusions les plus alarmistes tendent à suggérer «un comportement prudent basé sur le principe de précaution»; que le fait que des études de longue haleine soient menées, notamment au niveau international, sur les effets à long terme des ondes électromagnétiques démontre que le danger, s'il existe, ne se concrétise ni en quelques jours ni même en quelques mois (Trib. Liège (réf.), ordonnance du 30 septembre 1999, en cause Van Borsel et csrts c/ s.a. KPN ORANGE BELGIUM);

Considérant que le principe de précaution, tel qu'il est défini par le plan wallon des déchets «Horizon 2010», stipule que «l'absence de certitudes scientifiques ne doit pas servir d'alibi pour postposer des mesures visant à protéger l'environnement, lorsqu'il y a lieu de croire que le rejet dans l'environnement de substances de déchets ou d'énergie risque de lui porter préjudice»;

Considérant qu'en pratique, le principe de précaution se traduit par l'adoption de mesures de prudence telles que le refus de placer des installations de radiocommunication mobile sur ou aux alentours immédiats des bâtiments communautaires tels que des écoles, des hôpitaux, des maisons de repos, etc... ou encore de placer plusieurs installations sur un bâtiment résidentiel;

Considérant, en l'espèce, que l'installation projetée se situe à 60,00 m environ des habitations les plus proches et qu'il est peu probable que la construction de nouvelles habitations plus proches du pylône soient autorisées, vu la disposition des voiries et des lieux;

Considérant, d'autre part, que le site ne possède pas des qualités paysagères telles que l'installation d'un pylône y porterait atteinte;

Considérant, au vu de l'ensemble de ces éléments, que le projet peut être considéré comme étant compatible avec le voisinage";

Considérant que la S.A. MOBISTAR, bénéficiaire du permis, demande à être reçue en qualité de partie intervenante; qu'elle dépose à l'audience la décision d'agir devant le Conseil d'Etat, étant une décision prise par deux administrateurs de la société le 18 septembre 2000;

Considérant que la requérante conteste la recevabilité de la requête en intervention, soutenant que puisqu'un mandat spécial avait été donné par la société à un administrateur pour ce faire, lui seul pouvait agir devant le Conseil d'Etat;

Considérant que les statuts de la S.A. MOBISTAR disposent que la société est valablement représentée en justice par "deux administrateurs agissant conjointement et n'ayant pas à justifier à l'égard des tiers d'une décision préalable du conseil d'administration" (article 21) ou par un délégué à la gestion journalière (article 23, alinéa 2) ou par un mandataire spécial désigné par un délégué à la gestion journalière (article 23, alinéa 3); que, par une procuration authentique du 28 juillet 1998 donnée par

deux administrateurs de la société, M. Michel LAGUESSE est institué mandataire spécial avec, entre autres pouvoirs, celui d'"interjeter appel contre toutes décisions et tous actes administratifs" relatifs au "déploiement du réseau GSM du mandant en Belgique"; que ce mandat, de droit privé, qui ne contient aucune clause d'exclusivité, ne prive pas la société du droit d'intervenir conformément à ses statuts, lesquels, en leur article 21, autorisent deux administrateurs à représenter la société en justice; que la requête en intervention est recevable;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "du défaut de motivation, de la violation des articles 6 et 7 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, de l'article 7 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985" précité; qu'elle soutient que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ne contient aucun renseignement quant aux caractéristiques de l'installation et aux effets possibles du rayonnement électromagnétique sur la santé et l'environnement, de sorte que la partie adverse n'a pu se prononcer en pleine connaissance de cause; qu'en réplique, elle met en lumière les lacunes que présente la notice d'évaluation en ce qui concerne les caractéristiques techniques de l'installation projetée et estime qu'en l'absence de pièces suppléant à ces carences, la partie adverse n'a pu statuer en pleine connaissance de cause;

Considérant que la partie adverse reconnaît que les rubriques de la notice d'évaluation "n'ont pas fait l'objet d'une mention particulière", mais que les autres pièces du dossier - à savoir le plan indiquant la hauteur du pylône, l'extrait cadastral, les photographies des lieux et l'extrait du plan de secteur - lui ont permis d'avoir une connaissance suffisante des faits de la cause et des incidences du projet sur l'environnement; qu'en ce qui concerne plus spécialement le silence de la notice quant aux effets possibles des rayonnements électromagnétiques sur la santé et l'environnement, la partie adverse explique qu'il ne peut être imposé au demandeur de permis de reproduire les thèses scientifiques qui s'opposent; qu'elle s'attache également à démontrer, en analysant chaque considérant, que l'acte attaqué est correctement motivé;

Considérant que la partie intervenante invoque le principe de la séparation et de l'indépendance des polices administratives, qui exige de traiter de manière distincte les demandes de permis d'urbanisme et de permis d'environnement; qu'elle relève que la police dont les effets des réseaux de mobilophonie dépendent n'est pas celle de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, mais celle de la police de la

protection de la santé publique (qui relève de la compétence de l'Etat fédéral) ou celle de l'environnement; qu'elle en tire comme conséquence que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement relative à une demande de permis d'installer une antenne GSM ne doit contenir que les paramètres urbanistiques du projet qui sont susceptibles d'avoir des répercussions négatives sur l'environnement et non les informations ayant trait aux effets des ondes générées par cette installation; que pour cette même raison, selon elle, la partie adverse n'avait pas à prendre en considération des éléments qui ne relèvent pas du permis d'urbanisme; qu'en toute hypothèse, à supposer même que la notice manque de précision quant aux effets des ondes électromagnétiques sur la santé humaine, elle estime que le permis délivré n'en est pas pour autant illégal, dès lors que la partie adverse n'a pas été induite en erreur, mais a, au contraire, pris sa décision en connaissance de cause; qu'elle soutient qu'en effet, d'une part, les discussions relatives aux effets des réseaux de mobilophonie sont de notoriété publique, et d'autre part, en prenant en compte la distance qui sépare le pylône des habitations les plus proches (60 mètres, soit en dehors du champ proche), la partie adverse a examiné les risques causés par les ondes des antennes GSM;

Considérant que les autorités qui, en Région wallonne, sont appelées à se prononcer sur une demande de permis d'urbanisme doivent avoir égard à l'impact du projet global 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 ce principe trouve son fondement dans l'article 1^{er} du CWATUP, qui 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, et dans l'article 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, qui exige que les autorisations délivrées en application du décret - à savoir, par exemple, les permis d'urbanisme - soient motivées "en regard notamment des incidences sur l'environnement";

Considérant que l'impact d'une antenne de mobilophonie doit dès lors s'apprécier non seulement du point de vue strictement urbanistique, mais aussi en tenant compte des effets de sa mise en service sur l'environnement en général et sur la santé humaine en particulier; qu'il en est d'autant plus ainsi que cette mise en service ne nécessite pas d'autorisation ultérieure d'exploiter qui puisse fixer des conditions spécifiques adaptées à son implantation; qu'en ce qui concerne l'objection selon laquelle la santé publique est une compétence de l'Etat fédéral, il échet d'observer que l'autorité régionale, qui est seule compétente en matière d'urbanisme et d'aménagement du

territoire, n'empiète pas sur les attributions d'autres entités lorsque, loin de régler l'exercice même des activités projetées par un opérateur de téléphonie mobile, elle se prononce sur la compatibilité avec le bon aménagement des lieux, de l'implantation à un endroit précis d'un projet donné, en tenant compte de sa localisation sur le territoire régional et de l'environnement, en ce compris, de ce point de vue, les incidences de l'activité sur la santé des voisins; que cette compétence, laquelle porte ainsi, conformément à l'article 1^{er} du CWATUP, sur la gestion qualitative du cadre de vie dans ses aspects environnementaux, a notamment pour conséquence que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement doit être complétée de manière à éclairer l'autorité quant aux effets des ondes générées par les antennes de téléphonie mobile sur la santé des habitants du voisinage;

Considérant qu'en l'espèce, la notice d'évaluation ne contient aucun renseignement sous les rubriques "compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages" et "risques d'autres nuisances éventuelles"; qu'elle n'envisage dès lors nullement les effets possibles, pour l'environnement en général et la santé humaine en particulier, du rayonnement électromagnétique produit par les antennes GSM; que le dossier joint en annexe à la demande de permis ne contient par ailleurs aucune fiche d'information du matériel installé sur le site, de manière telle que la puissance maximale d'émission des antennes et l'inclinaison des faisceaux - éléments essentiels permettant d'établir le champ électromagnétique proche de l'antenne et d'apprécier les risques d'atteinte à la santé des habitants voisins - étaient inconnues de l'autorité qui a pris l'acte attaqué; que la partie adverse n'a pas pris sa décision en pleine connaissance de cause en raison de l'inexactitude ou de l'insuffisance déterminante de la notice d'évaluation des incidences; que le premier moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen, son fondement éventuel n'étant pas de nature à entraîner une annulation aux effets plus étendus de l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 21 mars 2000 délivrant à la société anonyme MOBISTAR un permis d'urbanisme en vue de l'installation d'un pylône avec antennes et de deux armoires techniques sur un bien sis à Ramillies, rue de la Gare, cadastré 1^{ère} division, section A, n° 812.

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.