CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 118.214 du 10 avril 2003

A.93.211/XIII-1752

En cause : **la Société anonyme MOBISTAR,**

ayant élu domicile chez
Me Michel DELNOY, avocat,
rue Simonon 13
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Ville de Charleroi,

ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 4 juillet 2000 par la société anonyme MOBISTAR qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 2 mai 2000, refusant de délivrer un permis d'urbanisme "relatif à l'implantation d'un mât avec antennes et un local technique de télécommunication GSM sur la toiture d'un immeuble sis chaussée de Bruxelles 305 à Charleroi (Jumet), cadastré 22^e^ division, section B, n° 671p2";

Vu la requête introduite le 18 septembre 2000 par laquelle la ville de Charleroi 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 12 juin 2002 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 21 novembre 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 décembre 2002;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me A. WILIQUET, loco Me M. DELNOY, avocat, comparaissant pour la requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me N. FORTEMPS, avocat, 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 faits utiles à l'examen du recours peuvent être résumés comme suit :

1. La S.A. MOBISTAR introduit, le 18 juin 1998, une demande de permis d'urbanisme en vue du placement d'une antenne de radiocommunication GSM d'une hauteur de 9 mètres (12 mètres avec le paratonnerre) et d'une armoire technique sur le

toit plat d'une maison de deux étages sise à Jumet, chaussée de Bruxelles, 305. Les lieux sont situés en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi.

2. Une enquête publique est organisée du 28 septembre au 13 octobre 1998. Elle suscite le dépôt d'une pétition de 45 signataires opposés au projet.

3. Le service technique de l'urbanisme de la ville de Charleroi émet un avis défavorable le 29 octobre 1998. Il en va de même du collège des bourgmestre et échevins, le 3 novembre 1998.

4. Le fonctionnaire délégué donne un avis défavorable le 24 décembre 1998, en raison de la mauvaise intégration du projet dans le cadre bâti et la hauteur trop importante du pylône par rapport aux immeubles existants.

5. Le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement rejette la demande de permis le 2 mai 2000. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" Vu la demande introduite par la S.A. MOBISTAR, rue colonel Bourg, 149, 1140 BRUXELLES tendant à implanter un mât avec antennes et un local technique de télécommunication GSM, sur l(a) toiture d'un immeuble chaussée de Bruxelles, 305 à CHARLEROI (Jumet), cadastré 22ème division, section B, no 671p2;

Vu l'article 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Vu l'article 274 bis du Code précité déterminant les actes et travaux d'utilité publique pour lesquels les permis d'urbanisme ou de lotir sont délivrés par le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué;

Vu l'article 272 du Code précité portant délégation des pouvoirs du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et désignant les délégués du Gouvernement;

Vu l'avis défavorable du 3 novembre 1998 du collège des Bourgmestre et Echevins de la ville de CHARLEROI, motivé sur base du rapport du service technique d'urbanisme comme suit :
«Considérant les lieux et le bâti avoisinant;
Considérant que l'on ne peut actuellement mesurer les effets réels de l'émission d'ondes radioélectriques sur la santé publique;
Considérant que ce type d'installation tend à se multiplier selon les besoins de chaque société et en raison de l'augmentation du nombre d'opérateurs (trois actuellement);
Considérant, dès lors, qu'il est difficile, à défaut d'avoir une vue d'ensemble des installations existantes et futures des sociétés existantes, de mesurer l'impact sur le bâti existant;
Considérant que le quadrillage du Territoire de la Ville par trois sociétés, sans compter celles qui pourraient s'installer après l'ouverture du marché européen, ne peut que renforcer les nuisances éventuelles;

Le Service technique urbanisme propose au Collège d'émettre un avis défavorable sur cette demande tant que nous ne serons pas en possession d'un plan d'ensemble des installations de tous les opérat(eurs) présents sur le territoire de la ville»;

Considérant qu'à la demande de la région wallonne, le projet a été soumis du 28 septembre au 13 octobre 1998 aux mesures particulières de publicité, conformément à l'article 330 du Code précité;

Considérant que la publicité a suscité le dépôt d'une pétition regroupant 45 signatures basée essentiellement

- sur l'inquiétude des effets biologiques des ondes radioélectriques émises par ce type d'installation;
- sur le danger pouvant résulter de la chute de ce mât;

Considérant que la demande se trouve en zone d'habitat au plan de secteur de CHARLEROI adopté par arrêté royal le 10 septembre 1979;

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

Considérant la mauvaise intégration du projet au cadre bâti, le projet ayant pour objet la construction d'une antenne de 12 mètres de hauteur sur un immeuble de même hauteur;

Considérant que ce site est jugé important par l'opérateur, que des plans modificatifs ont été présentés avec un mât de 9 mètres, que ceux-ci n'apportent pas plus de satisfaction car ne correspondent toujours pas à la règle des 2/3 de hauteur pour l'immeuble pour 1/3 acceptable pour le mât et que celui-ci a été recentré sur la toiture et haubané ce qui apporte un impact visuel aussi néfaste que le 1er projet;

Considérant la fonction du bâtiment qui est celle d'accueillir des «enfants du Juge»;

Considérant que l'architecture du bâtiment est correcte et justifie d'être maintenue dans son intégrité;

Considérant que les travaux d'installation en toiture ont été effectués en infraction et qu'il est justifié qu'ils soient démontés et enlevés afin que l'immeuble retrouve son intégrité d'origine;

Considérant, à titre de remarque préliminaire, qu'il importe de souligner qu'il n'est pas de la compétence de l'Aménagement du Territoire de pouvoir trancher le débat qui anime le monde scientifique à propos des effets des ondes électromagnétiques et, partant, d'accréditer une thèse au mépris d'une autre;

Considérant, en ce qui concerne le risque des ondes électromagnétiques sur la santé, que ce risque, s'il existe, est potentiel dans la mesure où, dans l'état actuel des connaissances scientifiques, il ne peut être ni confirmé (Conseil d'Etat, arrêt VENTER, no 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 tend(ent) 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 consorts 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;

Vu l'avis défavorable émis le 24 décembre 1998 par le Fonctionnaire délégué de la Direction de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, Direction de Mons;

Attendu, au vu de ces éléments, qu'il est justifié de refuser le présent projet";

Considérant que l'intervenante soulève une exception d'irrecevabilité du recours; qu'elle soutient que seul le conseil d'administration d'une société anonyme a le pouvoir de décider d'intenter une procédure au nom de la société et de l'y représenter et , qu'en l'espèce, la preuve n'est pas rapportée que la décision d'introduire le recours en annulation a été prise par le conseil d'administration de la requérante;

Considérant qu'en vertu de l'article 522, § 2, du Code des sociétés seul le conseil d'administration a en principe le pouvoir de prendre, au nom d'une société anonyme, la décision d'intenter un procès et d'ester en justice comme représentant au procès; que, selon l'alinéa 4 de la même disposition, les statuts peuvent toutefois "donner qualité à un ou plusieurs administrateurs pour représenter la société dans les actes ou en justice, soit seuls, soit conjointement";

Considérant que l'article 21 des statuts de la requérante dispose que "la société sera valablement représentée dans tous ses actes, y compris la représentation 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";

Considérant que la décision d'introduire le présent recours a été prise le 19 juin 2000 par John CORDIER, Bernard GHILLEBAERT et Michel LAGUESSE, les deux premiers étant, ainsi qu'il ressort de l'extrait du procès-verbal de l'assemblée générale du 5 mai 1999, publié au Moniteur belge du 28 mai 1999, administrateurs de la requérante; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de l'absence de motif de droit, de l'absence d'examen particulier et complet des circonstances de l'affaire

et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; qu'elle expose que "l'acte attaqué est basé, à titre essentiel, sur la «règle des 2/3 - 1/3»" et fait valoir, en une première branche, qu'"une telle règle n'existe ni dans le CWATUP, ni dans un quelconque règlement d'urbanisme" et, en une seconde branche, qu'"à supposer qu'il s'agisse d'une directive administrative ou d'une ligne de conduite dont la requérante n'aurait pas connaissance, la partie adverse est restée en défaut d'indiquer en quoi il y avait lieu, au vu des circonstances particulières de l'affaire et au regard de l'obligation de motivation formelle qui pèse sur elle, d'appliquer ladite directive ou ligne de conduite";

Considérant, sur les deux branches du moyen, que l'acte attaqué comporte, quant au grief allégué, la motivation suivante :

" Considérant que la demande se trouve en zone d'habitat au plan de secteur de CHARLEROI adopté par arrêté royal le 10 septembre 1979;

(...)

Considérant la mauvaise intégration du projet au cadre bâti, le projet ayant pour objet la construction d'une antenne de 12 mètres de hauteur sur un immeuble de même hauteur;

Considérant que ce site est jugé important par l'opérateur, que des plans modificatifs ont été présentés avec un mât de 9 mètres, que ceux-ci n'apportent pas plus de satisfaction car ne correspondent toujours pas à la règle des 2/3 de hauteur pour l'immeuble pour 1/3 acceptable pour le mât et que celui-ci a été recentré sur la toiture et haubané ce qui apporte un impact visuel aussi néfaste que le 1er projet;

(...)

Considérant que l'architecture du bâtiment est correcte et justifie d'être maintenue dans son intégrité";

Considérant qu'il ressort de ces motifs que la partie adverse n'a pas fait application d'une règle de droit ou d'une ligne de conduite générale imposant un rapport de 2/3 - 1/3 entre le bâtiment servant d'assise à un pylône de radiocommunication et ce pylône, mais a, au contraire, apprécié concrètement la compatibilité du projet avec le voisinage non résidentiel qui lui était soumis, dans le respect de l'article 26 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) relatif à la zone d'habitat; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen "de l'absence de motif de droit adéquat, de la violation des articles 1er, 26 et 127 du CWATUP, du principe de proportionnalité, de l'absence d'examen particulier et complet des circonstances de l'affaire et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la

motivation formelle des actes administratifs"; que, dans une première branche, la requérante soutient que l'acte attaqué repose sur le principe de précaution qui "n'est pas d'application en droit wallon de l'urbanisme"; que, dans une deuxième branche, elle fait valoir qu' "à supposer que ce principe soit d'application, la partie adverse s'est bornée à le mentionner et à en indiquer les conséquences générales, sans indiquer en quoi il était d'application au cas d'espèce ni en quoi il devait aboutir à l'acte attaqué"; que, dans une troisième branche, la requérante prétend qu'en toute hypothèse le principe de précaution ne devait pas aboutir à refuser le permis d'urbanisme, en raison "du principe de proportionnalité et au vu des données techniques spécifiques au site concerné";

Considérant que l'article 174, § 2 (ancien article 130 R, § 2), du Traité instituant les Communautés européennes dispose que "[la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement] est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur"; que, si le principe de précaution n'est inscrit expressément dans aucun texte juridique émanant de la Région wallonne, tout risque d'atteinte au droit à la protection de la santé ou au droit à un environnement sain, protégés par l'article 23, alinéa 3, 2° et 3°, de la Constitution, doit être pris en compte lors de l'examen de la compatibilité d'un projet, pour lequel un permis d'urbanisme est demandé, avec la destination de la zone où il s'implanterait ou avec le voisinage; 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 également application dans l'article 1er 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"; qu'ainsi, l'impact d'une antenne de mobilophonie doit 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, d'autant plus que cette mise en service ne nécessite pas d'autorisation ultérieure d'exploiter qui puisse fixer des conditions spécifiques adaptées à son implantation;

Considérant qu'il ne peut être reproché à la partie adverse d'avoir invoqué le principe de précaution dans l'appréciation de la compatibilité du projet avec le

voisinage, l'incertitude scientifique existant quant à la nocivité des ondes générées par des antennes de mobilophonie justifiant le recours à ce principe; que le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

Considérant, quant à la deuxième branche du moyen, qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative compétente, son contrôle devant se limiter, en la matière, à la sanction d'une éventuelle erreur manifeste d'appréciation; qu'en l'espèce, il n'était pas manifestement déraisonnable pour la partie adverse de rejeter la demande de permis, sur la base du principe de précaution, en raison de la présence non contestée, dans la maison sur le toit de laquelle l'installation était projetée, d'enfants hébergés en permanence; que le moyen n'est pas fondé en sa deuxième branche;

Considérant, quant à la troisième branche, que la requérante, en termes de requête, n'explicite aucunement en quoi le principe de proportionnalité devrait primer le principe de précaution, ni quelles sont les "données techniques spécifiques au site concerné" qui devaient conduire la partie adverse à délivrer le permis sollicité en faisant prévaloir le premier principe sur le second; que les précisions techniques vantées par la requérante en son mémoire en réplique, d'une part, ne sont aucunement déterminantes pour expliquer en quoi le principe de précaution devrait s'effacer devant celui de proportionnalité et, d'autre part, sont des considérations générales dont la requérante elle-même ne tire aucune conclusion relative au site concerné; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le dix avril deux mille trois 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.