CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 178.733 du 18 janvier 2008

A.126.608/XIII-2780

En cause : **la Commune de Waterloo**,

ayant élu domicile chez
Me Jean ANTOINE, avocat,
avenue Louise 479/45
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 septembre 2002 par la commune de Waterloo qui demande l'annulation de "l'arrêté du 3 juillet 2002 du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, octroyant un permis d'urbanisme à la S.A. KPN ORANGE BELGIUM pour l'installation d'une station de radiocommunication place Capouillet, 35 à Waterloo";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 1^er^ février 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, et la demande de poursuite de la procédure ainsi que le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 9 octobre 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 novembre 2007, date à laquelle elle a été mise en continuation à l'audience du 6 décembre 2007;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. LAURENT, loco Me J. ANTOINE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Y. TOURNAY, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ LEYSEN, 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 se présentent comme suit :

1. Le 8 octobre 1998, la S.A. MOBISTAR sollicite l'autorisation d'installer une station GSM avec pylône de télécommunication et 3 antennes, outre des baies radio, sur un bien sis à Waterloo, place Capouillet, 35.

La hauteur du pylône avec antennes est de 9 mètres sur un immeuble de 10,60 mètres de haut.

Le bien se situe en zone d'habitat au plan de secteur de Nivelles adopté par arrêté royal du 1^er^ décembre 1981.

2. En séance du 13 novembre 1998, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Waterloo émet un avis défavorable sur la demande, "considérant l'importance de la hauteur du dispositif par rapport au gabarit du bâtiment et l'impact visuel qu'il engendrerait dans un quartier dense caractérisé par des constructions de hauteur réduite".

3. Le 7 décembre 1998, le fonctionnaire délégué transmet le dossier au ministre et attire l'attention de ce dernier "sur la hauteur du projet et son impact visuel très important, dans un quartier essentiellement fait de constructions ne dépassant pas 10 à 11 m".

4. Le 12 juillet 1999, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports refuse le permis sollicité.

5. Le 23 mars 1999, la S.A. K.P.N. ORANGE BELGIUM sollicite l'autorisation d'installer une station de radiocommunication DCS sur le bien sis à Waterloo, place Capouillet, 35.

6. Le 16 avril 1999, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis défavorable sur la demande. Cet avis est motivé comme suit :

" Considérant qu'en l'absence d'étude réalisée sous une autorité non contestable, il ne peut être permis l'installation de dispositifs dont il apparaît qu'ils suscitent des craintes pour la santé des riverains".

Le dossier est transmis par le fonctionnaire délégué au Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Equipement et des Transports par une lettre du 17 mai 1997 attirant l'attention du ministre sur l'impact visuel très important du projet sur le cadre bâti environnant.

7. Le 10 mai 2000, la directrice générale de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) invite la S.A. K.P.N. ORANGE à compléter la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement et particulièrement les rubriques intitulées "compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages" et "risques d'autres nuisances éventuelles".

8. Le 17 janvier 2002, l'Institut scientifique de service public (ISSeP) dresse, à la demande de la D.G.A.T.L.P., un rapport d'évaluation des champs électromagnétiques que vont générer les installations de radio-émissions ou communications. Ce rapport précise que l'évaluation a été effectuée au regard de la norme belge fixée par l'arrêté royal du 29 avril 2001 modifié par l'arrêté royal du 21 décembre 2001.

9. Le 25 mars 2002, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.), division de la prévention et des autorisations, émet un avis favorable conditionnel sur la demande.

10. Le 3 juillet 2002, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne délivre le permis d'urbanisme sollicité par la S.A. K.P.N. ORANGE BELGIUM. Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la commune de Waterloo le 18 juillet 2002;

Considérant que la partie requérante prend un moyen unique, notamment de la violation de l'article 23, alinéa 3, de la Constitution, de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du principe de précaution et du principe de motivation; qu'entre autres, elle soutient que la partie adverse ne démontre pas avoir apprécié la compatibilité de l'installation projetée et de sa mise en service avec le site; qu'elle affirme que, de même, elle n'apprécie pas les risques liés à l'exploitation de l'antenne au lieu où elle sera située et des conséquences concrètes des ondes émises sur la santé des riverains, particulièrement nombreux à cet endroit; qu'elle constate que la partie adverse se contente en effet de se référer à une norme d'exposition et d'en conclure "au vu de ces éléments, (que) l'installation projetée est compatible avec le voisinage"; que, ce faisant, selon elle, la partie adverse n'a pas respecté le principe de motivation et n'a pas examiné les caractéristiques de l'installation projetée au vu des caractéristiques spécifiques du quartier et de sa densité particulièrement élevée; qu'elle estime que l'obligation d'examiner complètement les nuisances est d'autant plus forte que la question des influences des ondes provoquées par une antenne de téléphonie mobile fait l'objet de controverses dans les milieux médicaux et que tant le principe de précaution que l'article 23 de la Constitution prévoient que les administrés ont droit à un environnement sain;

Considérant que la partie adverse répond qu'en ce qui concerne la protection de la santé des riverains contre les rayonnements non-ionisants, l'acte attaqué se réfère avec précision au rapport de l'ISSeP et à l'avis de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement; qu'elle estime qu'il ressort de la motivation de l'acte et du dossier administratif que l'autorité administrative a procédé à une appréciation concrète et qu'elle ne se contente pas d'énoncer des considérations générales dépourvues de tout élément concret; qu'elle souligne qu'il s'agit d'un dossier qui est l'aboutissement d'une longue instruction, aux termes d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement qui a été complétée et après avoir recueilli l'avis de l'ISSeP et de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement; qu'elle soutient que, contrairement à ce que déclare la partie requérante, elle a apprécié les risques liés à l'exploitation de l'antenne au lieu où elle sera située et les conséquences concrètes des ondes émises sur la santé des riverains; qu'elle affirme qu'elle ne s'est pas contentée de se référer à une norme d'exposition et d'en conclure à la compatibilité de l'installation projetée avec le voisinage et qu'au contraire, elle s'appuie sur des rapports établis par des scientifiques et auxquels il y a tout lieu de se fier, sauf à être en mesure d'en contredire la teneur;

Considérant, en ce qui concerne la protection de la santé des riverains, que l'acte attaqué est motivé notamment comme suit :

" Considérant qu'en vertu de l'article 1er du Code précité et des articles 2 et 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, l'autorité d'urbanisme doit notamment tenir compte de la protection de l'environnement sensu lato, ce qui inclut la protection de la santé des riverains; qu'en tout état de cause, elle doit évaluer les nuisances que peut susciter l'utilisation de 1'installation concernée; que les résultats de cette évaluation peuvent l'amener à refuser la construction de 1'installation, si son utilisation est de nature à compromettre la protection de l'environnement;

Considérant qu'en ce qui concerne la protection de la santé des riverains contre les rayonnements non-ionisants, il y a lieu de se référer à la norme d'exposition en matière de santé publique fixée, notamment sur la base du principe de précaution, par l'arrêté royal du 29 avril 2001 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 MHz et 10 GHz, entré en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge le 22 mai 2001 et modifié par 1'arrêté royal du 21 décembre 2001 (Moniteur belge, le 29 décembre 2001);

Considérant les conclusions de 1'évaluation technique des champs électromagnétiques réalisée par la Division de la prévention et des autorisations de la Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement et l'Institut scientifique de service public (en abrégé, 1'ISSEP), en tenant compte de la norme d'exposition fixée par l'arrêté royal du 29 avril 2001 précité :

« Dans toutes les zones situées à l'extérieur des courbes d'iso-valeur correspondant à chaque antenne, on peut affirmer que les antennes faisant l'objet de la demande de permis d'urbanisme :
- produisent un champ inférieur à 6,6 V/m;
- un SAR propre inférieur à 0,001 W/kg.

Etant donné la décroissance rapide du champ lorsqu'on s'éloigne de la courbe d'iso-valeur (c'est-à-dire à une hauteur inférieure à H ou à une distance supérieure à L), 1'intensité du champ et le SAR, à 1'extérieur des courbes d'iso-valeur, peuvent être nettement inférieurs aux valeurs mentionnées ci-dessus.

Précisons également que le champ et, par conséquent, le SAR à l'intérieur des bâtiments sont inférieurs aux valeurs mentionnées ci-dessus, puisque les toits et les murs produisent une atténuation relativement importante dont nous n'avons pas tenu compte dans notre évaluation;

Etant donné que le rapport de l'ISSEP et l'avis de la DGRNE ont été établis en considérant, pour l'installation, une limite inférieure ou égale à 3V/m, il en découle qu'aucune des antennes faisant l'objet de la demande de permis ne saurait produire un SAR supérieur à 0,001 W/kg»;

Considérant, au vu de ces éléments, que 1'installation projetée est compatible avec le voisinage";

Considérant qu'il ressort de ces motifs que l'appréciation faite par la partie adverse de la compatibilité de l'installation projetée et de sa mise en oeuvre avec le site repose, en ce qui concerne la protection de la santé des riverains, d'une part, sur la norme d'exposition en matière de santé publique fixée par l'arrêté royal du 29 avril 2001 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 MHz et 10 GHz, et d'autre part, sur les conclusions de 1'évaluation technique des champs électromagnétiques réalisée le 17 janvier 2002 par 1'ISSeP à la demande de la partie

adverse, lequel a effectué son évaluation uniquement au regard de la norme d'exposition fixée par 1'arrêté royal du 29 avril 2001 précité; que cet arrêté, sur lequel s'appuient les motifs sus-énoncés de l'acte attaqué, a été annulé par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 138.471 du 15 décembre 2004; qu'il s'ensuit que ces motifs sont entachés d'une erreur de droit, laquelle vicie l'appréciation émise dans lesdits motifs, de sorte que cette appréciation ne saurait à suffisance justifier la décision accordant le permis sollicité; que, par ailleurs, il ne peut être soutenu que l'acte attaqué est suffisamment motivé, en ce qui concerne les effets des ondes électromagnétiques, par rapport au principe de précaution, puisque l'arrêté royal du 29 avril 2001 qui a été annulé, constituait précisément l'application de ce principe aux antennes GSM; qu'en tant que le moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 3 juillet 2002 du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, octroyant un permis d'urbanisme à la S.A. KPN ORANGE BELGIUM pour l'installation d'une station de radiocommunication place Capouillet, 35 à Waterloo.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII[e] chambre, le dix-huit janvier deux mille huit 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.