

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 191.061 du 3 mars 2009

A.190.468/XIII-5184

En cause :

1. **BERNIS** Etienne,
2. **LEFEVRE** Françoise,
ayant tous deux élu domicile chez
Me Benoît CAMBIER, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme de droit public INFRABEL,
ayant élu domicile chez
Me Christophe THIEBAUT, avocat,
avenue Paul Hymans 71
1200 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 24 novembre 2008 par Etienne BERNIS et son épouse Françoise LEFEVRE qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution "du permis d'urbanisme délivré le 7 juillet 2008 par le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial, pour la construction, sur un terrain sis rue Bois d'Airemont à 6032 Mont-sur-Marchienne et cadastré Charleroi 13^{ème} division, section B/1, domaine ferroviaire, d'une «station-relais de télécommunication multiopérateurs»";

Vu la requête introduite le 12 décembre 2008 par laquelle la société anonyme de droit public INFRABEL demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 2 février 2009, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 25 février 2009 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Yvan TOURNAY, loco Mes B. HENDRICKX et P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Ch. THIEBAUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits se présentent comme suit :

1. La société anonyme (S.A.) de droit public INFRABEL introduit, le 18 décembre 2006, une demande de permis d'urbanisme tendant à la construction d'une station-relais de télécommunication mobile pour les opérateurs Proximus, Base, Mobistar et pour la S.N.C.B., comprenant 17 antennes sur un pylône d'une hauteur de 36 mètres, ainsi que 3 cabanons techniques, sur un terrain situé rue Bois d'Airemont à Mont-sur-Marchienne. Le site se trouve en zone d'activité économique mixte au plan de secteur de Charleroi, adopté par l'arrêté royal du 10 septembre 1979 (planche 52/3), le long d'une voie de chemin de fer, à l'arrière d'un parking d'une grande surface commerciale, et à proximité immédiate d'un cours d'eau (l'Eau d'Heure), d'une zone d'espaces verts et de deux zones d'habitat (l'une située de l'autre côté de la voie ferrée, et l'autre située de l'autre côté du complexe commercial).

2. Les rapports de l'institut scientifique de service public (ISSeP) rédigés le 8 janvier 2007 sont favorables au projet; une enquête publique est organisée du 5 au 19 février 2007 et donne lieu à une pétition assortie de 78 signatures qui témoigne d'une opposition au projet.

3. L'intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques (IGRETEC) remet un avis défavorable, le 26 mars 2007, au motif qu'un collecteur d'eaux usées se trouve sur le site d'implantation et qu'une zone non aedificandi de trois mètres centrée sur l'axe du collecteur est prévue tout le long du réseau.

4. Le fonctionnaire délégué délivre le permis sollicité le 27 avril 2007. Ce permis fait l'objet d'une requête unique en annulation et en suspension introduite le 27 juillet 2007, notamment par le premier requérant. Par un arrêt n° 178.005 du 18 décembre 2007, le Conseil d'Etat annule le premier permis pour les motifs suivants :

" Considérant que les requérants prennent un moyen, le cinquième de leurs requêtes, de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, des articles 1^{er}, 30, 114 et 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'article 3 de la loi du 25 juillet 1891 révisant la loi du 15 avril 1843 sur la police des chemins de fer, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la décision du Gouvernement wallon du 24 juillet 2003 fixant le recueil des bonnes pratiques en matière d'implantation d'installations de télécommunication mobile, des principes de bonne administration, de proportionnalité et du principe général de droit «patere legem quam ipse fecisti»; que dans une première branche, les requérants soutiennent, d'une part, que le projet, qui consiste dans la construction d'un pylône de 36 mètres de haut, supportant 20 antennes, ne répond pas aux conditions prévues par l'article 127, §3, du CWATUP, de respect, de restructuration ou de recomposition des lignes de force du paysage, et d'autre part, que l'acte attaqué n'explique pas, si ce n'est par une motivation stéréotypée, en quoi le projet respecterait, restructurerait ou recomposerait les lignes de force du paysage, alors que, s'agissant d'une dérogation aux prescriptions du plan de secteur, la motivation devait être renforcée et alors que l'impact de l'antenne sur le paysage avait été expressément mis en évidence dans le cadre de l'enquête publique;

(...)

Considérant que l'article 127, § 3, du CWATUP, modifié par les décrets du 27 octobre 2005 et du 15 juin 2006, dispose comme suit :

« Pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3/, lorsqu'il s'agit d'actes et travaux visés au §1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, 2/, 4/, 5/, 7/ et 8/, et qui soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, le permis peut être accordé en s'écartant du plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement»;

Considérant que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif au sens de l'article 1^{er} doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision et que cette motivation doit être adéquate; qu'un acte de l'administration active ne doit, en règle, pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure qui a conduit à son adoption mais que, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises ont été formulées, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé dès lors qu'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations;

Considérant qu'en l'espèce, le site se trouve en zone d'activité économique mixte au plan de secteur de Charleroi, qui, selon l'article 30 du CWATUP, est destinée aux activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie; que le projet, qui concerne des constructions et équipements de service public ou communautaires, comme le relève d'ailleurs l'acte attaqué, déroge donc à la destination de la zone dans laquelle il est destiné à s'implanter;

Considérant que l'acte attaqué est justifié comme suit en ce qui concerne la condition de respect, de restructuration ou de recomposition des lignes de force du paysage :

« que (...) le projet ne tend pas à modifier ni à dénaturer les lignes de force du paysage de par sa situation dans le domaine ferroviaire»;

Considérant que d'une part, l'acte attaqué n'expose pas en quoi, parce que le projet est situé dans un domaine ferroviaire, il respecte, structure ou recompose les lignes de force de ce paysage, et que, d'autre part, l'acte attaqué omet de relever que le projet ne s'inscrit pas seulement le long d'une voie de chemin de fer, mais aussi à proximité immédiate d'un cours d'eau, d'une zone d'espaces verts et de deux zones d'habitat; qu'en ne tenant pas compte de l'existence de ces éléments qui composent le paysage environnant du projet, l'acte attaqué n'expose pas en quoi le projet respecte, structure ou recompose les lignes de force de ce paysage; que sa motivation est inadéquate et ne satisfait pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que la première branche du cinquième moyen est fondée".

5. En l'absence de décision du fonctionnaire délégué, la partie intervenante a introduit, le 9 mai 2008, un recours devant le Gouvernement wallon.

6. Le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial délivre le permis sollicité le 7 juillet 2008. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que par une requête du 12 décembre 2008, la société anonyme de droit public INFRABEL demande à être reçue en qualité de partie intervenante; que rien ne s'oppose à ce que cette requête soit accueillie;

Considérant que l'auditeur rapporteur chargé de l'instruction de l'affaire a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil

d'Etat, tel que remplacé par l'article 55, 2/, de l'arrêté royal du 25 avril 2007 et entré en vigueur le 1^{er} juin 2007; qu'il a en effet estimé que le recours n'appelait que des débats succincts, étant d'avis que la première branche du septième moyen de la requête est fondée;

Considérant que le septième moyen de la requête est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, des articles 1^{er}, 30, 114 et 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'article 3 de la loi du 25 juillet 1891 révisant la loi du 15 avril 1843 sur la police des chemins de fer, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la décision du Gouvernement wallon du 24 juillet 2003 fixant le "Recueil des bonnes pratiques en matière d'implantation d'installations de télécommunications mobiles", des principes de bonne administration, de proportionnalité et du principe général de droit "patere legem quam ipse fecisti", de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs;

Considérant que dans la première branche de ce moyen, les requérants soutiennent notamment que le permis attaqué ne prévoit pas de périmètre d'isolement, et que de toute façon, la condition d'établir ce périmètre à l'intérieur de la zone d'activité économique mixte sur laquelle le projet s'implante, est impossible à réaliser, dans la mesure où le pylône doit être érigé en bordure de ladite zone, à la limite d'une zone verte et d'une zone d'habitat;

Considérant que la partie adverse ne répond pas à cet argument;

Considérant que l'article 30, alinéa 1^{er}, du CWATUP dispose comme suit :

- " La zone d'activité économique mixte est destinée aux activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie. Elle comporte un périmètre ou un dispositif d'isolement";

Considérant que l'article 127, § 3, du même Code prévoit ce qui suit :

- " Pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation obligatoire visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3/, lorsqu'il s'agit d'actes et travaux visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, 2/, 4/, 5/ et 7/, et qui soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, le permis peut être accordé en s'écartant du plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement";

Considérant qu'en l'espèce, le site se trouve en zone d'activité économique mixte au plan de secteur de Charleroi; que le projet qui concerne des constructions et

des équipements de service public ou communautaires, comme le relève l'acte attaqué, déroge à la destination de la zone dans laquelle il est prévu de l'implanter; que selon l'article 127, § 3, précité, cette dérogation peut être autorisée moyennant certaines conditions, la plus importante étant que le projet respecte, soit structure, soit recompose les lignes de force du paysage; que si tel est le cas, le projet peut déroger au plan de secteur; que la question qui se pose est de savoir si cette dérogation au plan de secteur vaut également pour les prescriptions spécifiques prévues pour la zone concernée par l'implantation du projet avec cette conséquence qu'un projet comme celui autorisé par l'acte attaqué, qui est dérogoire à la zone d'activité économique mixte, pourrait ne comporter aucun périmètre ou dispositif d'isolement, alors qu'un projet conforme à la zone devrait le prévoir; que par ailleurs, à supposer qu'il faille, en l'espèce, un périmètre d'isolement, encore faut-il s'interroger sur la nature de celui-ci; qu'il ressort des travaux parlementaires que l'objectif n'est pas de créer systématiquement "une zone tampon c'est-à-dire une zone d'espaces verts qui l'entoure. L'opportunité de la création de dispositifs d'isolement sera examinée au moment de la demande de permis de bâtir. Il peut s'agir d'éléments complémentaires au bâtiment (mur anti-bruit, plantations, rehaussement de terrain) ou d'éléments intégrés au bâtiment lui-même qui contribuent à l'isolement phonique de l'activité"; que lors de ces mêmes travaux parlementaires, le ministre compétent a précisé que pour ce qui concerne la zone d'activité économique industrielle, la notion d'isolement doit s'entendre en termes d'aménagement des lieux, d'implantation du site, prenant en considération le critère de la distance; qu'il peut se déduire de ces considérations que le dispositif d'isolement ne doit pas nécessairement se traduire par la mise en place d'une construction spécifique mais doit en tout état de cause résulter de la configuration des lieux où doit s'implanter l'activité projetée; qu'à l'audience, ces questions ont été abordées mais n'ont pas pu être davantage approfondies; que les débats succincts ne permettent pas que l'affaire soit, en l'espèce, tranchée définitivement; qu'il y a lieu, en conséquence, de renvoyer l'affaire à la procédure ordinaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme de droit public INFRABEL est accueillie.

Article 2.

Il est sursis à statuer.

Article 3.

L'affaire est renvoyée à la procédure ordinaire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
trois mars deux mille neuf par :

M ^{me}	VANDERNACHT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

P. VANDERNACHT.