

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.860 du 19 juin 2012

A. 199.552/XIII-5833

En cause :

1. **BERNIS** Etienne,
ayant élu domicile
boulevard Devreux 22
6000 Charleroi,
2. **LEFEVRE** Françoise,
ayant 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 14A
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 CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 17 mars 2011 par Etienne BERNIS et Françoise LEFEVRE en tant qu'ils demandent l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 22 décembre 2010 autorisant la construction, sur un terrain sis rue Bois d'Airemont à 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 6 avril 2011 par laquelle la société anonyme (S.A.) de droit public INFRABEL demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'arrêt n° 214.400 du 4 juillet 2011 accueillant la requête en intervention introduite par la S.A. de droit public INFRABEL, suspendant l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 13 juillet 2011 par la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 25 août 2011 accueillant la requête en intervention introduite par la S.A. de droit public INFRABEL dans la procédure au fond;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu la notification du rapport aux parties, les demandes de poursuite de la procédure et les derniers mémoires des parties adverse et intervenante ainsi que le dernier mémoire des parties requérantes;

Vu l'ordonnance du 8 mai 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 juin 2012 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. HANS, loco Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me S. TOUSSAINT, loco Me Chr. THIEBAUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier 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. de droit public INFRABEL introduit, le 3 octobre 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 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 (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).

Le fonctionnaire délégué délivre le permis sollicité le 27 avril 2007.

Le Conseil d'Etat annule le permis par un arrêt n° 178.005 du 18 décembre 2007.

2. En l'absence de nouvelle décision du fonctionnaire délégué, la S.A. de droit public INFRABEL introduit, le 9 mai 2008, un recours administratif devant le Gouvernement wallon.

Le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial délivre le permis sollicité le 7 juillet 2008.

A la suite d'un recours en annulation et en suspension introduit par les requérants, le Conseil d'Etat ordonne la suspension de l'exécution du permis (arrêt n° 193.412 du 19 mai 2009) et annule le permis par un arrêt n° 200.743 du 10 février 2010.

3. Le 30 mars 2010, la S.A. de droit public INFRABEL introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme portant sur la construction, sur le même terrain, d'une station-relais de type GSM-R, composée d'un pylône d'une hauteur de 30 mètres, de deux antennes et de deux armoires électroniques.

La demande contient une note expliquant ce qu'est le système GSM-R (système de communication numérique entre les trains et les dispatchings, mais permettant aussi de servir de support pour la transmission de la signalisation ferroviaire sur les lignes à grande vitesse) et une note descriptive des travaux à réaliser.

Une enquête publique se déroule du 30 avril au 14 mai 2010. Elle suscite une opposition, celle des requérants.

Le collège communal de Charleroi émet un avis favorable sur le projet le 8 juin 2010.

En l'absence de décision du fonctionnaire délégué, la S.A. de droit public INFRABEL introduit, le 27 août 2010, un recours administratif devant le Gouvernement wallon.

La commission d'avis sur les recours émet un avis favorable le 19 octobre 2010.

Le 29 novembre 2010, la direction de l'urbanisme et de l'architecture transmet au ministre un avis et une proposition de décision favorables à la demande de permis.

4. Statuant à la suite de l'arrêt d'annulation n° 200.743 du 10 février 2010, et après avoir reçu le nouveau rapport de l'ISSeP du 27 avril 2010, ainsi que l'avis favorable de la direction de l'urbanisme et de l'architecture du 3 juin 2010, le ministre délivre, le 22 décembre 2010, le permis d'urbanisme autorisant la construction d'une station-relais de télécommunication mobile pour les opérateurs PROXIMUS, BASE, MOBISTAR et 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. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, à titre principal, les requérants prennent un moyen de la violation de l'article 33 de la Constitution, des articles 115, 116 et 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) et des principes de bonne administration, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs et de l'excès de pouvoir; qu'ils exposent ce qui suit :

" [...]

En ce que l'autorité qui a adopté l'acte attaqué statue sur une demande de permis introduite le 3 octobre 2006 et déclarée complète le 18 décembre 2006;

Alors que, en l'espèce, le demandeur du permis aurait renoncé, explicitement ou au moins implicitement, au bénéfice de la demande précitée puisqu'il a introduit, en date du 10 février 2010, une nouvelle demande de permis qui est inconciliable avec la première demande puisqu'elle ne porte plus que sur un pylône de 30 mètres et non 36 mètres de haut et qui comporterait non pas 17 antennes mais uniquement les 2 antennes de la S.N.C.B.;

Que l'introduction d'une seconde demande de permis entraînerait la renonciation implicite à la première demande, et ce, a fortiori, lorsque le projet prévu par le second permis est incompatible avec le projet contenu dans la demande originale;

Que, par conséquent, l'autorité viole les articles 115 et 116 du CWATUP puisqu'elle statue sur autre chose que ce qui est demandé et viole l'article 127 puisque le ministre ne respecte pas la procédure de délivrance des permis; qu'en effet, le ministre ne pouvait plus statuer sur la demande précédente qui a été retirée (violation de l'article 33 de la Constitution)";

Considérant que la partie adverse répond que "s'il est vrai que l'introduction d'une seconde demande de permis d'urbanisme entraîne en principe une renonciation implicite au bénéfice de la première demande, il est néanmoins à remarquer que l'établissement d'une telle renonciation dans le chef du demandeur dépend à chaque fois des particularités de la cause"; qu'elle renvoie à l'arrêt n° 186.789 du 1^{er} octobre 2008, en cause CORMEAU, dans lequel le Conseil d'Etat a estimé que la renonciation implicite n'était pas établie s'agissant d'une seconde demande de permis dont l'objet était moins étendu que la première demande; qu'elle relève qu'en l'espèce, "la première demande de permis d'urbanisme concerne l'implantation d'un pylône de 36 mètres de haut comprenant 17 antennes de quatre opérateurs différents", alors que la seconde demande "a un objet beaucoup plus limité, puisqu'elle ne porte plus que sur l'installation d'une station-relais type GSM-R, comprenant uniquement les 2 antennes d'Infrabel sur un pylône de 30 mètres"; que, selon elle, il s'ensuit "que les circonstances de la cause ne permettent pas d'affirmer que la S.A. de droit public INFRABEL a renoncé implicitement au bénéfice de sa première demande de permis d'urbanisme";

Considérant qu'en réplique, les requérants reconnaissent que l'introduction d'une nouvelle demande n'équivaut pas nécessairement à la renonciation à une demande précédente, mais soulignent qu'à partir du moment où le demandeur de permis fait ce choix, il lui incombe de démontrer qu'il n'entendait pas renoncer à la demande précédente; qu'ils estiment que l'introduction de deux demandes successives et contradictoires constitue une présomption de renonciation à la première demande et que les parties adverse et intervenante ne

démontrent pas que l'introduction de cette deuxième demande n'équivaut pas à une renonciation à la première, au contraire; qu'ils pointent une série d'éléments qui accréditent leur thèse :

- après l'annulation du permis accordé le 7 juillet 2008, l'intervenante introduit une nouvelle demande plus restreinte, sans émettre la moindre réserve quant au maintien de la demande précédente;
- à partir de l'introduction de la nouvelle demande, l'intervenante n'assure plus le suivi du dossier relatif à la première demande, mais, à l'inverse, fait toute diligence pour que sa deuxième demande soit traitée dans les plus brefs délais (lettre du 2 août 2010 au fonctionnaire délégué; recours le 27 août 2010 contre le refus tacite du fonctionnaire délégué);
- dans le cadre de ce recours du 27 août 2010, l'intervenante précisait que "suite à cette nouvelle annulation [l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 février 2010], [elle] a introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme, qui fait l'objet du présent recours, qui tient compte du décret wallon du 3 avril 2009 [...]"; que les requérants en déduisent que le demandeur de permis a entendu renoncer à la demande précédente qui se fondait sur une réglementation illégale et a, dès lors, introduit une nouvelle demande tenant compte du nouveau décret; qu'ils relèvent en outre que ce recours ne fait nulle part mention du fait que la première demande de permis serait encore d'actualité;
- une lettre du 10 mars 2010 du fonctionnaire dirigeant de la S.N.C.B.-HOLDING fait savoir que les opérateurs de mobilophonie ne sont plus intéressés par l'implantation; que l'intervenante a donc, selon les requérants, entendu renoncer au premier projet puisqu'elle a constaté que cette demande devenait, en grande partie, sans objet;
- en outre, les deux projets sont incompatibles;
- de même, pour l'autorité elle-même, il y a eu renonciation à la première demande puisque la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie a notifié en date du 29 novembre 2010 une nouvelle proposition d'arrêté qui précise que cette proposition remplace et annule celle envoyée le 3 juin 2010, qui avait trait à la première demande;

Considérant que la partie intervenante fait valoir que, s'il existe un principe général de droit selon lequel un droit peut s'éteindre par renonciation tacite, c'est uniquement si les circonstances de la cause démontrent que cette renonciation est certaine; qu'elle cite deux arrêts du Conseil d'Etat, n° 183.592 du 29 mai 2008, en cause ville de Verviers, et n° 186.236 du 11 septembre 2008, en cause LEBRUN; qu'elle estime qu'en l'espèce, aucune circonstance particulière ne permet de considérer qu'elle aurait renoncé d'une quelconque manière au bénéfice de la première demande de permis d'urbanisme par le seul fait d'avoir introduit

une seconde demande dont la procédure administrative n'a pas abouti à ce jour; qu'elle écrit également qu'elle conserve un intérêt certain à obtenir un permis d'urbanisme pour la première demande introduite, malgré l'introduction d'une nouvelle demande de permis, en l'absence de renonciation au bénéfice de cette première demande ou de retrait de celle-ci; que, selon elle, la partie adverse était donc bien compétente pour statuer sur la demande de permis d'urbanisme à la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat; qu'elle rappelle enfin que rien ne s'oppose à ce qu'un même demandeur introduise, pour un même site d'implantation, deux demandes de permis d'urbanisme différentes ni à ce que l'autorité compétente, saisie de ces deux demandes, délivre un permis d'urbanisme pour chaque projet qui lui est soumis, étant entendu que le permis d'urbanisme qui ne serait pas mis en oeuvre par son bénéficiaire dans le délai imparti serait périmé de plein droit et que seul le permis d'urbanisme effectivement exécuté par son bénéficiaire dans le délai requis subsisterait;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse renvoie à nouveau à l'arrêt CORMEAU, n° 186.789 du 1^{er} octobre 2008, qui a jugé qu'au vu des circonstances de la cause, la renonciation implicite dans le chef du demandeur ne pouvait être établie, l'objet de la première demande de permis d'urbanisme étant non seulement distinct, mais aussi plus étendu que celui de la seconde demande de permis d'urbanisme; qu'elle répète que les circonstances de la cause ne permettent pas d'affirmer que l'intervenante a renoncé implicitement au bénéfice de sa première demande de permis, l'objet de celle-ci étant beaucoup plus étendu que celui de la seconde; qu'elle se réfère aussi à l'arrêt n° 214.400 du 4 juillet 2011; qu'elle conclut qu'il ressort des éléments de la cause qu'il est loin d'être certain que l'intervenante a renoncé au bénéfice de sa première demande de permis;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie intervenante se réfère elle aussi à l'arrêt n° 214.400, rendu en suspension, et estime que le Conseil d'Etat a déjà tenu compte de toutes les circonstances particulières invoquées par les requérants; qu'elle se réfère aussi à l'arrêt DESPEGHEL et DELPIERRE-DETRAIN, n° 216.691, du 5 décembre 2011; qu'elle souligne l'absence de renonciation expresse de sa part à la première demande; qu'elle souligne aussi l'absence d'obtention du permis d'urbanisme sur la base de la seconde demande de permis et affirme que, pour qu'il y ait renonciation certaine à un permis, il faut que son bénéficiaire sollicite et "obtienne" un permis concernant les mêmes parcelles pour un projet différent, incompatible avec le premier projet autorisé, ce qui n'est pas le cas en l'espèce; qu'elle fait encore valoir qu'il ne peut lui être reproché sa prétendue "abstention" d'inviter le ministre à statuer sur sa première demande à la suite de l'arrêt d'annulation, puisque ledit arrêt remplaçait le ministre dans la

situation où il se trouvait au moment de l'introduction du recours et que celui-ci disposait d'un nouveau délai légal complet pour prendre une nouvelle décision sur la première demande de permis, sans qu'elle n'ait à intervenir ou à se manifester d'une quelconque manière auprès du ministre compétent;

Considérant que la renonciation à un droit ne peut se déduire que de faits non susceptibles d'une autre interprétation; que pour qu'il y ait renonciation certaine à un permis, il faut que son bénéficiaire, soit y renonce expressément, soit sollicite et obtienne un permis concernant les mêmes parcelles pour un projet différent, incompatible avec le premier projet autorisé;

Considérant, dès lors, que l'introduction d'une nouvelle demande de permis ne peut être interprétée comme une renonciation à la première demande de permis qu'en tenant compte des circonstances de la cause;

Considérant que si la première demande de permis, qui donne lieu à l'acte attaqué, porte sur un mât de 36 mètres avec 17 antennes et la seconde demande de permis sur un mât de 30 mètres avec 2 antennes, les deux mâts étant situés au même endroit, il n'en résulte pas que l'intervenante a renoncé à la première demande de permis par l'introduction de la seconde demande; qu'en effet, tant l'intervenante que la partie adverse insistent sur l'absence de toute renonciation à la première demande; que, par ailleurs, il n'est pas établi, en l'espèce, s'agissant d'un mât destiné à des antennes GSM, qu'un permis autorisant le second projet plus limité rendrait impossible la réalisation du premier projet;

Considérant que les requérants ne contestent pas sérieusement que la seconde demande qui n'a pas donné lieu à la délivrance d'un permis, avait pour but, compte tenu des aléas ayant entouré et entourant encore la première demande de permis, de combler au plus vite le seul "trou" qui restait dans le maillage le long de la voie ferrée et d'assurer la sécurité du transport par rail, comme cela ressort du dossier de demande, sans que cela ne signifie pour autant une renonciation à la première demande de permis, c'est-à-dire à l'arrêté attaqué qui, s'il devient définitif, rend la seconde demande inutile; que, enfin, la note du 10 mars 2010 jointe à la demande de permis d'où il ressort que les opérateurs PROXIMUS, BASE et MOBISTAR ne sont plus intéressés, ne suffit pas à établir que l'intervenante a elle-même renoncé au bénéfice de sa demande;

Considérant que, si dans son recours au Gouvernement wallon du 27 août 2010 introduit en l'absence de décision du fonctionnaire délégué, la partie intervenante précise que c'est à la suite de l'annulation par le Conseil d'Etat du précédent permis d'urbanisme qu'elle a introduit cette nouvelle demande de

permis, elle n'a à aucun moment exprimé sa volonté de renoncer à sa première demande de permis; qu'il ne peut pour les raisons exposées ci-dessus en être inféré une renonciation implicite; que, pour le surplus, il ne peut être reproché à la partie intervenante de n'avoir pas invité le ministre saisi sur recours à statuer à nouveau à la suite de l'arrêt d'annulation du précédent permis, puisqu'il appartenait d'office au ministre de statuer à nouveau sur la première demande de permis, lequel disposait d'un nouveau délai complet; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les autres moyens de la requête n'ayant pas été examinés, il y a lieu de rouvrir les débats afin de poursuivre l'instruction,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-neuf juin deux mille douze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.