CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 220.622 du 17 septembre 2012

A.204.400/XIII-6198

En cause : 1. **BROHEZ** Alain,
2. **DECHAMPS** Marc,
ayant tous deux élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 10 avril 2012 par Alain BROHEZ et Marc DECHAMPS qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 23 décembre 2011 par le fonctionnaire délégué de la région wallonne - direction extérieure de Charleroi - à la société anonyme (S.A.) MOBISTAR pour l'implantation d'une nouvelle station de télécommunication multi-opérateurs (MOBISTAR et BASE KPN) sur un bien sis place du Prieuré, 22 à Jumet";

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

Vu l'ordonnance du 11 juillet 2012 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 12 septembre 2012 à 10 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me H. POLLET loco Ph. HERMAN, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me X. DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MICHIELS, auditeur.

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 16 août 2011, la S.A. MOBISTAR introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de l'"implantation d'un relais de radio télécommunication" sur un bien sis place du Prieuré, 22 à Jumet. L'objet de la demande est décrit comme suit :

" MOBISTAR : Construction d'un pylône tubulaire de 36 m de ht, 15 m² en tête sur un massif en béton de 6 x 6 m. Placement de 3 antennes UMTS de 1.56 m de haut HBA 33.40 m. Placement de 3 FH Ø60 cm, CL 35.76 m. Placement de 2 baies KI au pied du pylône. Sécurisation des installations et placement d'une clôture de 2 m de haut + filet anti-ballon.
BASE : Placement de 3 antennes UMTS de 1.30 m de haut, HBA 30.30 m. Placement de 3 antennes EGSM de 2.60 m de haut, HBA 30.30 m. Placement de 4 FH Ø30 cm, CL 32.60 m. Palier de repos au niveau des antennes. Placement de 4 RBS outdoor + 1x AC cabine au pied du pylône".

Le dossier de la demande comprend, notamment, quatre rapports de l'Institut scientifique de service public (ISSeP) :

- le rapport n° 1278/2011 du 15 mars 2011, relatif à 3 antennes EGSM et 3 antennes UMTS pour KPN Group Belgium;
- le rapport n° 1277/2010 du 9 juin 2011, relatif à 4 antennes paraboliques "faisceaux hertziens" pour KPN Group Belgium;
- le rapport n° 994/2011 du 23 février 2011, relatif à 3 antennes UMTS pour Mobistar;
- le rapport n° 995/2011 du 23 février 2011, relatif à 3 antennes paraboliques "faisceaux hertziens" pour Mobistar.

L'ensemble de ces rapports conclut au respect, par les antennes y envisagées, de la limite d'immission fixée à l'article 4 du décret du 3 avril 2009

relatif à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires.

Le terrain est situé en zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur de Charleroi.

2. Le fonctionnaire délégué accuse réception de la demande par un courrier du 29 août 2011.

3. Une enquête publique est organisée du 21 septembre au 5 octobre 2011.

Il résulte du procès-verbal de clôture de l'enquête que 12 réclamations écrites dont une pétition regroupant 149 signatures ont été déposées.

4. Le 25 octobre 2011, la ville de Charleroi donne un avis défavorable sur la demande.

5. Le 23 décembre 2011, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" […]

Considérant que MOBISTAR SA a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis Place du Prieuré 22 à 6040 JUMET, cadastré JUMET 2: F*776 b 2 ayant pour objet : implantation d'une nouvelle station de télécommunication multi-opérateurs (Mobistar et Base -KPN);

Considérant que la demande complète de permis a été adressée au Fonctionnaire délégué de la DIRECTION DU HAINAUT II de la Direction Générale opérationnelle - Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie, en date du 16/08/2011;

Considérant que selon les dispositions du plan de secteur de CHARLEROI, le bien se situe en zone de services publics et d'équipements communautaires (Arrêté du 10/09/1979);

Considérant que le bien se situe dans un périmètre de rénovation urbaine «Jumet» (Arrêté du 31/10/1975);

Considérant que le bien se situe dans un périmètre d'une zone de prévention de captage éloignée IIB (#1#);

Considérant que le bien se situe dans le périmètre de servitude aéronautique;

Considérant que le bien se situe sur la courbe de bruit B' de 65 db du plan de développement à long terme de l'aéroport de Charleroi;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que conformément à l'article D.68 § 1er du livre 1er du Code de l'Environnement, l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier de demande de permis, a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du livre 1er du Code de l'Environnement;

Considérant qu'il résultait des caractéristiques du projet, de son impact sur l'environnement pris au sens large, de sa localisation, qu'il n'y avait pas lieu de requérir la réalisation d'une étude d'incidences du projet sur l'environnement, qu'en outre le dossier permet d'appréhender de manière adéquate et suffisante les divers impacts du projet;

Considérant que la demande de permis a été soumise aux mesures particulières de publicité conformément à l'article 4 du C.W.A.T.U.P.E.; que l'enquête publique a été réalisée du 21/09/2011 au 05/10/2011; que 11 réclamations, et 1 pétition reprenant 149 signatures, ont été introduites lors de cette enquête publique;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :
- risques de nuisances pour la santé;
- demande d'application du principe de précaution;
- proximité des habitations et de la plaine des sports de la maison des Eclaireurs;
- nuisances ajoutées à celle de l'aéroport;
- dépréciation du patrimoine historique (proximité de la Chapelle d'Heigne datant du XIIème siècle et classée comme monument en 1941);
- dépréciation de la valeur des habitations;
- mise en cause de la procédure d'information;
- intégration paysagère;
- abattage d'arbres;
- implantation au plus près des habitations;
- refus d'une autre implantation Mobistar à la rue Wattelar à Jumet pour une installation moins importante;

Considérant que l'avis du Collège communal de et à CHARLEROI, sollicité en date du 29/08/2011 et réceptionné en date du 23/11/2011 est défavorable;

Considérant que l'avis de BELGOCONTROL, sollicité en date du 29/08/2011 est réputé favorable;

Considérant que l'avis de la SWDE - Société Wallonne de Distribution des Eaux, sollicité en date du 29/08/2011 et réceptionné en date du 22/09/2011 est favorable conditionnel, libellé comme suit : «Dans un souci général de protection des nappes aquifères, il est souhaitable de prendre les précautions nécessaires, notamment en ce qui concerne le stockage des hydrocarbures, le parcage des engins de chantier et le rejet des eaux usées, afin d'éviter toute contamination lors de l'exécution des travaux».

Considérant que le projet consiste en l'implantation d'un relais de radio communication multi-opérateurs, plus précisément pour :
MOBISTAR :
- La construction d'un pylône tubulaire de 36 m de hauteur, 15 m^2 en tête sur un massif en béton de 6 x 6 m;
- le placement de 3 antennes UMTS de 1.56 m de haut, hauteur bas d'antenne 33.40 m;
- le placement de 3 faisceaux hertziens Ø60 cm AGL 35.76 m;
- le placement de 2 baies KI au pied du pylône;
- sécurisation des installations et placement d'une clôture de 2 m de haut + filet anti-ballon;

BASE :
- le placement de 3 antennes UMTS de 1.30 m de haut, hauteur bas d'antenne 33.30 m;
- le placement de 3 antennes EGSM de 2.60 m de haut, hauteur bas d'antenne 33.30 m;
- le placement de 4 faisceaux hertziens Ø 30 cm CL 32.60 m;
- le placement de 4 RBS outdoor + 1 x AC cabine au pied du pylône;
- palier de repos au niveau des antennes;

Considérant que l'article 28 du Code précité stipule que «la zone de services publics et d'équipements communautaires. Sans préjudice de leur implantation en zone d'habitat ou en zone d'habitat à caractère rural, la zone de services publics et d'équipements communautaires est destinée aux activités d'utilité publique ou d'intérêt général. Elle ne peut comporter que des constructions ou aménagements destinés à satisfaire un besoin social assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la gestion d'un service public. Elle peut également comporter des constructions ou aménagements qui ont pour finalité de promouvoir l'intérêt général»;

Considérant qu'en effet, en ce qui concerne la première condition de l'article 28 susvisé, les installations de mobilophonie revêtent un caractère d'intérêt public visant à assurer les liaisons au niveau des communications; que dès lors, le projet relève des équipements de services publics et communautaires;

Considérant que le choix de l'implantation d'un site à cet endroit est dictée par la nécessité d'offrir une bonne couverture radio de cette zone comprenant des habitations; qu'il est également dicté par l'absence de haut bâtiment aux alentours; que le pylône se trouvera en retrait de la voirie; que son impact visuel sera limité par la présence d'un écran arboré dissimulant presque la totalité du site de radiocommunication; que l'implantation de ce pylône ne dénaturera pas le site;

Considérant que les extensions projetées sont compatibles avec le voisinage et ne compromettent ni la destination générale de la zone, ni son caractère architectural; que l'activité projetée n'empêche pas à la fonction de la zone de services publics et d'équipements communautaires de s'exercer normalement; que conformément à l'article 28 du Code, une telle infrastructure peut donc trouver sa place en cette zone;

Considérant, par ailleurs, que le site d'implantation choisi respecte les orientations tracées dans le Schéma de développement de l'espace régional, adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999, ainsi que dans le recueil de bonnes pratiques en matière d'implantation d'installations de mobilophonie; qu'en effet, il respecte :
- les principes de partage et de regroupement : l'implantation d'un relais de radio communication multi-opérateurs
- le principe d'intégration : choix de l'implantation et de l'infrastructure porteuse intégrés au site bâti et non bâti;
- le respect des espaces ouverts;

Considérant que les articles 25 à 27 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (Moniteur Belge du 20 juin 2005, 2ème édition) déterminent les règles d'utilisation partagée et de regroupement des sites entre opérateurs;

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 compétente 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 l'installation concernée; que les résultats de cette évaluation peuvent l'amener à refuser la construction de l'installation, si son utilisation est de nature à compromettre la protection de l'environnement;

Considérant le décret du 3 avril 2009 relatif à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires; que son objet est principalement de protéger la population contre les effets des ondes électromagnétiques;

Considérant que l'autorité qui délivre un permis d'urbanisme à propos d'une installation visée par cet arrêté doit apprécier la compatibilité de l'installation projetée et de sa mise en service avec le site; qu'à ce sujet, elle doit apprécier les risques liés à l'exploitation de l'antenne au lieu où elle sera située; que, partant, un examen concret de l'influence des ondes électromagnétiques sur la santé et sur l'environnement s'impose; que le pylône se situe à 180 mètres du hall, à +/- 230 mètres de la Chapelle d'Heigne et à 110 mètres des habitations;

Considérant qu'il importe, dès lors, de veiller tout spécialement à ce que la puissance d'immission par antenne soit limitée au maximum dans les lieux accessibles au public, en tenant compte d'un service de qualité; qu'eu égard à cet objectif, l'article 4 du décret précité prévoit que «dans les lieux de séjour, l'intensité du rayonnement électromagnétique généré par toute antenne émettrice stationnaire ne peut pas dépasser la limite d'émission de 3v/m»;

Considérant qu'en l'espèce, pour répondre à ces réclamations, il convient de se rallier au rapport de l'I.S.Se.P. daté du 15/03/2011, transmis le 16/08/2011, qui établit que les caractéristiques techniques respectent la limite d'immission fixée à l'article 4 du décret du 3 avril 2009 relatif à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires;

Considérant qu'en conséquence, s'agissant de la problématique des effets du projet sur la santé, le permis peut être accordé eu égard aux considérations qui précèdent;

Considérant dès lors qu'au vu de l'ensemble des éléments précités, l'implantation d'un relais de radio télécommunication Mobistar Base-KPN peut être autorisé".

Ce permis est notifié aux requérants par courriers recommandés à la poste le 16 février 2012;

Considérant que l'auditeur a établi un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure, estimant que le premier moyen est fondé, qu'il y a lieu à annulation de l'acte attaqué et que l'affaire peut être tranchée au terme de débats succincts;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de "la violation de l'article 23, 4° de la Constitution, de la directive 85/337/CEE du Conseil des Communautés européennes du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, notamment de

ses articles 2 à 5, 8 et 12; du CWATUPE, notamment de ses articles 1er et 127, du livre Ier du Code wallon de l'environnement, notamment de ses articles D.66 et D.68; de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs; du décret du 3 avril 2009 relatif à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires, notamment les articles 3 à 6; des principes généraux de droit, notamment, ceux de précaution et de standstill, de bonne administration et du défaut d'examen complet des circonstances de la cause; de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs";
que, dans une première branche, ils reprochent à la partie adverse de n'avoir eu égard qu'à un seul des trois rapports de l'ISSeP, à savoir celui du 15 mars 2011, n° 1278/2011, qui est relatif aux six antennes de BASE; qu'ils estiment que la partie adverse n'a ni statué en connaissance de cause, ni procédé à un examen complet des circonstances de la cause, en violation du principe général de bonne administration et que la motivation formelle de l'acte attaqué n'est pas adéquate;
que, dans la deuxième branche, ils soutiennent que l'effet cumulé des neuf antennes n'a pas été examiné, en violation des dispositions visées au moyen ; qu'ils citent en ce sens un arrêt du Conseil d'Etat n° 214.400 du 4 juillet 2011, BERNIS et LEFEVRE;
que, dans la troisième branche, ils font valoir que la partie adverse a commis une erreur de fait en situant les habitations des riverains à 110 mètres alors qu'il résulte d'un plan de géomètre que leurs habitations sont situées à moins de 75 mètres; qu'ils ajoutent que cette erreur vicie l'examen des nuisances du projet réalisé par la partie adverse;

Considérant que la partie adverse répond que le moyen est irrecevable car il se limite à énumérer des dispositions normatives sans exposer en quoi elles sont méconnues, alors qu'il appartenait aux requérants d'expliciter leurs moyens pour satisfaire à l'article 2 du règlement général de procédure; que, subsidiairement, en ce qui concerne la première branche, elle observe que le dossier contient quatre rapports établis par l'ISSeP, lesquels étaient présentés sous forme de farde-classeur dans laquelle la documentation se trouvait brochée; qu'elle soutient "vraisemblablement" que si le dossier ne fait référence qu'à un des rapports, c'est parce que ce rapport était le premier; qu'elle estime toutefois qu'il ne peut être soutenu qu'elle n'aurait pas eu égard aux quatre rapports, qui font intégralement partie du dossier de demande;

Considérant, pour la troisième branche, que la partie adverse fait valoir que les requérants ne précisent pas en quoi la distance de 75 mètres au lieu de 110 mètres pourrait être considérée comme une erreur manifeste d'appréciation compte tenu du faisceau des antennes;

Considérant qu'un exposé des moyens implique l'indication de la règle de droit qui aurait été violée et l'indication de la manière dont elle l'aurait été; qu'en l'espèce, les requérants n'indiquent pas en quoi la plupart des dispositions qu'ils invoquent en tête de moyen sont méconnues en l'espèce; que, partant, le moyen n'est recevable qu'au regard des seules dispositions dont la violation est invoquée dans ses développements;

Considérant, au sujet de la première branche, que le devoir de minutie ressortit aux principes généraux de bonne administration et oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin qu'elle puisse prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce;

Considérant par ailleurs, 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 1er, 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 ; que la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de la motivation formelle de l'acte attaqué que la partie adverse a pris en compte un seul des rapports de l'ISSeP présents au dossier; que ce rapport ne vise que six des dix antennes BASE et des seize antennes BASE et MOBISTAR autorisées; que, cette motivation ne permet pas de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce et est inadéquate; qu'en outre, la partie adverse a méconnu les principes généraux de bonne administration et, plus spécialement, le devoir de minutie, en n'examinant pas l'ensemble des rapports qui lui étaient soumis; qu'en sa première branche, le premier moyen est fondé;

Considérant, au sujet de la troisième branche, qu'une erreur dans la représentation de la situation de fait suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué lorsqu'elle ne peut fonder un exercice correct du pouvoir discrétionnaire d'apprécier les inconvénients de voisinage liés à la construction qui doivent être supportés par le requérant;

Considérant qu'en l'espèce, la motivation formelle de l'acte attaqué indique que le pylône est situé à 110 mètres des habitations et base son "examen concret de l'influence des ondes électromagnétiques sur la santé et l'environnement" sur cette distance;

Considérant qu'il découle du plan de géomètre déposé par les requérants que leurs maisons sont situées respectivement à 71 et 73 mètres du projet ; que la surestimation, respectivement de 39 et 37 mètres, est d'environ 50% de la distance réelle; que, dès lors, la partie adverse a commis une erreur de fait manifeste; qu'en sa troisième branche, le premier moyen est également fondé;

Considérant qu'il y a lieu de se rallier aux conclusions du rapport,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 23 décembre 2011 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne - direction extérieure de Charleroi- à la S.A. MOBISTAR pour l'implantation d'une nouvelle station de télécommunication multi-opérateurs (MOBISTAR et BASE KPN) sur un bien sis place du Prieuré, 22 à Jumet et cadastré Jumet 2, F*776 b 2.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

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

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^me^ WIAME, greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. WIAME. M. HANOTIAU.