

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 225.934 du 20 décembre 2013

A. 204.471/XIII-6202

En cause : **HIERNAUX** Vincent,
ayant élu domicile chez
Me Jean GRENIER, avocat,
rue de l'Athénée 20
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 avril 2012 par Vincent HIERNAUX qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 17 janvier 2012 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne à la société anonyme (S.A.) MOBISTAR pour l'extension d'une station relais de télécommunication sur un bien sis rue François Duray à Goutroux;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DONNAY, 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, la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 décembre 2013 à 09.30 heures;

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

Entendu, en ses observations, Me G.WEISGERBER, loco Me M. ORBAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. DONNAY, 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 9 septembre 2011, la S.A. MOBISTAR introduit, par l'intermédiaire de la société ERICSSON, une demande de permis d'urbanisme tendant à l'extension d'une station de mobilophonie sur un bien sis à Goutroux, rue François Duray, et cadastré 18^{ème} division, section A/2, n° 58D.

Le projet consiste principalement à ajouter trois faisceaux hertziens sur un pylône existant (de 30 mètres) sur lequel sont déjà implantés 6 antennes (GSM et UMTS) de la S.A. MOBISTAR.

Parmi les documents joints à la demande de permis figure un avis, rédigé par l'institut scientifique de service public (ISSeP), "relatif à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non-ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires". La conclusion de ce rapport est la suivante :

" Les antennes stationnaires de l'installation référencée dans le tableau 1 et dont les caractéristiques techniques sont résumées dans le tableau 2 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 les antennes émettrices stationnaires."

Au plan de secteur, le bien concerné par le projet litigieux figure pour une partie en zone d'espaces verts et pour l'autre en zone d'habitat.

2. Par un courrier du 20 septembre 2011, le fonctionnaire délégué informe la demanderesse du permis que le dossier afférent à sa demande est complet et que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

3. Le 30 septembre 2011, la direction des espaces verts du service public de Wallonie (S.P.W.) émet sur le projet un avis favorable.

4. Du 10 au 24 octobre 2011, le projet est soumis à une enquête publique. Celle-ci suscite le dépôt de quatre réclamations, dont l'une émane de la partie requérante.

5. Le 14 novembre 2011, le service technique d'urbanisme de la ville de Charleroi rend sur le projet un avis défavorable.

6. En sa séance du 29 novembre 2011, le collège communal de la ville de Charleroi émet lui aussi un avis défavorable.

7. Par une décision prise le 17 janvier 2012, le fonctionnaire délégué octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, dont les termes sont libellés comme suit :

" Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie en vigueur;
Vu le décret du 27 mai 2004 et l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2005 portant respectivement codification de la partie décrétale et de la partie réglementaire des dispositions du Livre I^{er} du Code du droit de l'environnement;
Vu le permis d'urbanisme daté du 30/6/2004 portant la référence F0412/UCP2/2003.54.GSM et ayant pour objet le remplacement d'un poteau d'éclairage (n° E141X08) de la voie publique, le placement d'antennes GSM et l'implantation d'armoires techniques au pied du nouveau pylône, référence du site : C5-303-C1 pour la société MOBISTAR S.A.;
Vu le permis d'urbanisme daté du 27/10/2006 prorogé le 14/08/2008 portant la référence F0410/UCP3/2006.108.GSM et ayant pour objet l'implantation d'un nouveau site de radiocommunication GSM et UMTS, référence du site : 303C1-6/30228C1-1 pour la société MOBISTAR S.A.;
Considérant que MOBISTAR S.A. a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue François Duray à 6030 Goutroux : A*58 d ayant pour objet : extension d'une station de télécommunication existante;
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 énergie, en date du 09/09/2011;
Considérant que selon les dispositions du plan de secteur de Charleroi, le bien se situe pour partie en zone d'espaces verts (arrêté du 10/09/1979), et pour partie en zone d'habitat (arrêté du 10/09/1979);
Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;
Considérant que conformément à l'article D.68, § 1^{er} du Livre I^{er} 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 I^{er} 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 CWATUPE; que l'enquête publique a été réalisée du 10/10/2011 au 24/10/2011; que 4 réclamations ont été introduites lors de cette enquête publique;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

- existence de 2 stations assez proches l'une de l'autre ainsi que de lignes à haute tension et à leurs nuisances pour la santé et l'esthétique du lieu;
- la proximité du pylône du jardin du 40 rue de la Libération et qu'une école maternelle communale se situe à moins de 300 mètres;
- l'étude de l'ISSeP manque dans le dossier;
- les bonnes pratiques en matière d'implantation en ce qui concerne les aspects paysagers de cette extension;
- la profusion d'antennes dans un rayonnement réduit et la dévaluation des biens immobiliers;

Considérant que l'avis du collège communal de et à Charleroi, sollicité en date du 20/09/2011 et réceptionné en date du 15/12/2011 est défavorable;

Considérant que l'avis de la DGO ARNE - direction des espaces verts, sollicité en date du 20/09/2011 et réceptionné en date du 04/10/2011 est favorable;

Considérant qu'existe sur le site un poteau d'éclairage de 30 m de hauteur supportant 6 antennes MOBISTAR et des équipements techniques placés au pied du poteau; que le projet consiste à installer 3 faisceaux hertziens d'un diamètre de 30 cm à une hauteur milieu + 24,60 m sur le poteau existant, ainsi que des câbles feeders et à placer une baie technique à côté des baies techniques existantes;

Considérant que l'article 26 du Code précité stipule que «la zone d'habitat est principalement destinée à la résidence. Les activités (d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie - décret du 18 juillet 2002, art. 11), les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques (ou récréatifs - décret du 18 juillet 2002, art. 11) peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage. Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics»;

Considérant qu'en effet, en ce qui concerne la première condition de l'article 26 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 dossier de la S.A. MOBISTAR transmis en double exemplaire au service urbanisme de l'administration communale comportait bien un rapport de 5 pages de l'ISSeP daté du 10/05/2011; que pour répondre à la remarque émise concernant le risque éventuel de nuisance sur la santé, il convient de se rallier à la conclusion de ce rapport de l'ISSeP;

Considérant que le choix de l'implantation d'un site à cet endroit est dicté par la nécessité d'offrir une bonne couverture de cette zone comprenant des habitations et des voies de communication à grand trafic (Nationale 90); que les axes routiers existants imposent de positionner un site à cet endroit pour couvrir à la fois le trafic et l'habitat; qu'un support existant est le meilleur choix que l'opérateur MOBISTAR pouvait retenir pour couvrir cette zone; que l'impact paysager ne sera que très peu modifié étant donné qu'il s'agit du placement de faisceaux hertziens sur un support existant qui comprend déjà des antennes; qu'à l'occasion du permis délivré antérieurement, l'impact paysager et l'impact sur la santé ont été examinés et considérés comme rencontrés; qu'ils ne sont dès lors plus à démontrer;

Considérant que les extensions projetées sont compatibles avec le voisinage et ne compromettent pas la destination générale de la zone, ni son caractère architectural; que l'activité projetée n'empêche pas la fonction résidentielle de s'exercer normalement; que conformément à l'article 26 du Code, une telle infrastructure peut donc trouver sa place en zone d'habitat; que de plus, la priorité doit être donnée à la transformation et l'extension de supports existants plutôt qu'à la création de nouvelles infrastructures;

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 :

- le principe de concentration : installation des infrastructures de radiocommunication à proximité immédiate des équipements et des réseaux publics existants;
- les principes de partage et de regroupement : le projet vise l'ajout de 3 FH sur un poteau d'éclairage et la mise en place d'équipements techniques au pied du poteau;
- 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, 2^{ème} édition) déterminent les règles d'utilisation partagée et de regroupement des sites entre opérateurs;

Considérant qu'en vertu de l'article 1^{er} 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 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;

Considérant qu'il importe, dès lors, de veiller tout spécialement à ce que la puissance d'émission par antenne soit limitée au maximum dans les lieux accessibles au public, en tenant compte d'un service de qualité; qu'en 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'immission de 3v/m»;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité ratione temporis du recours;

Considérant que le dossier produit par la partie requérante à l'appui de sa requête contient un courrier, vraisemblablement daté du 15 février 2012, portant à sa connaissance le permis attaqué, de telle sorte que le recours a bien été introduit dans le délai imparti;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation adéquate des actes administratifs ainsi que

de l'absence et/ou de l'inexactitude des motifs de droit et de fait invoqués; qu'elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas adéquatement répondu à tous les griefs formulés au cours de l'enquête publique, en particulier au sujet :

- de l'existence de deux stations proches;
- de la présence d'une école maternelle à moins de 300 mètres du projet;
- de la "profusion d'antennes dans un rayonnement réduit";
- de la dévaluation des biens immobiliers situés à proximité du projet;

qu'elle estime, en outre, que l'ISSeP, lorsqu'il a rédigé son rapport, n'avait qu'une connaissance très partielle de la situation puisque cette institution ignorait que "deux antennes relais MOBISTAR [se trouvaient] à moins de 75 m l'une de l'autre"; qu'elle relève encore que la motivation de la décision attaquée est insuffisante en ce qui concerne l'intégration du projet par rapport au contexte environnemental;

Considérant 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; que l'administration n'a pas l'obligation de répondre à chacune des objections soulevées lors de l'enquête publique; qu'il suffit que sa décision indique clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels l'autorité se fonde et que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation;

Considérant que, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises sont formulées, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations;

Considérant que l'obligation de motivation varie selon la qualité et la nature de la motivation des avis exprimés et que l'autorité compétente n'a pas l'obligation de réfuter toutes les réclamations et tous les avis recueillis lorsque la lecture de l'acte concerné permet de savoir pourquoi ces réclamations et ces avis n'ont pas été retenus;

Considérant qu'en l'espèce, le fonctionnaire délégué expose la raison pour laquelle le projet litigieux prend place en ce lieu en indiquant que "le choix de l'implantation d'un site à cet endroit est dicté par la nécessité d'offrir une bonne couverture de cette zone comprenant des habitations et des voies de communications à grand trafic (Nationale 90); que les axes routiers existants imposent de positionner un site à cet endroit pour couvrir à la fois le trafic et l'habitat; qu'un support existant

est le meilleur choix que l'opérateur MOBISTAR pouvait retenir pour couvrir cette zone"; qu'il indique également que cette nouvelle exploitation respecte les principes de partage et de regroupement des installations de mobilophonie et que "la priorité doit être donnée à la transformation et l'extension de supports existants plutôt qu'à la création de nouvelles infrastructures";

Considérant que, s'agissant de la présence d'une école située à proximité du projet, il convient de relever que cet argument ne paraît pas avoir été soulevé par le requérant lui-même, de sorte qu'il n'a pas qualité pour se plaindre d'un éventuel défaut de réponse à une réclamation autre que la sienne; que, plus fondamentalement, les écoles relèvent expressément de la notion de "lieux de séjour" définie à l'article 2, 2^o, 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, de telle sorte que ce type de bâtiments est pris en compte lors de la simulation effectuée par l'ISSeP;

Considérant que, s'agissant de la critique portant sur la "profusion d'antennes dans un rayonnement réduit", l'auteur de l'acte attaqué y répond en indiquant expressément que "pour répondre à la remarque émise concernant le risque éventuel de nuisance sur la santé, il convient de se rallier à la conclusion [du] rapport de l'ISSeP" du 10 mai 2011; que, même si l'acte attaqué révèle qu'un rapport de l'ISSeP avait effectivement été transmis, cette motivation ne permet pas au requérant de savoir comment son objection a été appréciée ni même si elle l'a été;

Considérant que le moyen est fondé;

Considérant que la partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 110 à 114 et 127, § 1^{er}, 7^o, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation adéquate des actes administratifs ainsi que de l'absence et/ou de l'inexactitude des motifs de droit et de fait invoqués; qu'elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué ne justifie pas à suffisance en quoi l'installation projetée présente un caractère d'utilité publique étant donné qu'il ne constate pas "in concreto que, dans les environs du site, des problèmes effectifs de communication se sont posés principalement pour les appels urgents en cas d'accident";

Considérant que l'article 127, § 1^{er}, 2^o, du CWATUPE dispose que le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué lorsqu'il concerne des actes et travaux d'utilité publique, le législateur chargeant l'exécutif d'arrêter la liste de ces derniers; que l'article 274bis, alinéa 1^{er}, 1^o, b), du CWATUPE

répute d'utilité publique les actes et travaux concernant l'installation ou la modification de réseaux de téléphonie;

Considérant qu'en ayant indiqué expressément que les installations de mobilophonie revêtent un caractère d'intérêt public visant à assurer les liaisons au niveau des communications et que, en particulier, celles en projet étaient nécessaires pour offrir une bonne couverture de la zone considérée (habitation et trafic), l'auteur de l'acte attaqué a motivé à suffisance le recours à la procédure prévue à l'article 127 du CWATUPE;

Considérant que le second moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 17 janvier 2012 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne à la S.A. MOBISTAR pour l'extension d'une station relais de télécommunication sur un bien sis rue François Duray à Goutroux.

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 vingt décembre deux mille treize par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.