

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 230.400 du 4 mars 2015

A. 210.980/XIII-6824

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 6 décembre 2013 par Vincent HIERNAUX qui demande l'annulation de la décision du 12 août 2013 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie à la société anonyme (S.A.) MOBISTAR un permis d'urbanisme tendant à l'extension d'une station relais de télécommunication sur un bien sis à Goutroux, rue François Duray;

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 et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 24 décembre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 février 2015 à 09.30 heures;

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

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

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, 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 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 implantées 6 antennes (GSM et UMTS) de la société MOBISTAR.

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 une décision prise le 17 janvier 2012, le fonctionnaire délégué octroie le permis d'urbanisme sollicité.

3. Par un arrêt n° 225.934 du 20 décembre 2013, le Conseil d'Etat annule cette autorisation.

4. Le 11 avril 2013, soit avant le prononcé de l'arrêt précité, 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 le même bien.

Comme précédemment, le projet consiste principalement à ajouter trois faisceaux hertziens sur un pylône existant sur lequel sont déjà implantées plusieurs antennes de la société MOBISTAR.

5. Par un courrier portant la date du 23 avril 2013, 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.

6. Du 15 au 30 mai 2013, le projet est soumis à une enquête publique. Celle-ci suscite le dépôt d'une réclamation, laquelle émane de la partie requérante.

7. En sa séance du 2 juillet 2013, le collège communal de la ville de Charleroi émet un avis défavorable, suivant en cela le rapport établi par la division de l'urbanisme et du permis d'environnement de la ville de Charleroi.

8. Par une décision du 12 août 2013, le fonctionnaire délégué octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" [...]

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° E141X108) 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.;

Vu le permis d'urbanisme daté du 17/01/2012 portant la référence F0414/52011/UCP3/2011/138 et ayant pour objet l'extension d'une station de télécommunication existante pour la société MOBISTAR S.A.;

Considérant que ERICSSON pour MOBISTAR S.A. a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue François Duray à 6030 Goutroux, cadastré Goutroux : A*58 d ayant pour objet : ajout de 3 faisceaux HT et une baie technique sur un site de télécommunication existant;

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 11/04/2013;

Considérant que selon les dispositions du plan de secteur, le bien se situe en zone d'espaces verts, zone d'habitat (arrêté royal du 10/09/1979 publié au M.B. le 20/02/1980);

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 15/05/2013 au 30/05/2013; qu'une réclamation a été introduite lors de cette enquête publique;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

«L'aspect esthétique de la pose de 3 FH qui ne respectent pas les lignes de force du paysage, les dangers pour la santé»;

Considérant que l'avis du collège communal de et à Charleroi, sollicité en date du 23/04/2013 est réputé favorable;

Considérant que l'avis de la DGO ARNE - direction des espaces verts, sollicité en date du 23/04/2013 est réputé favorable;

Considérant que le projet consiste en la modification d'une station de télécommunication, un lightpole de 30 m de hauteur, plus précisément par l'ajout de 3 faisceaux hertziens d'un diamètre de 30 cm à une hauteur bas d'antenne + 25,10 m, de la réalisation d'une dalle en béton et la pose d'une baie Knüür;

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), 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) 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 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 qu'eu égard à la réclamation réceptionnée lors de l'enquête publique, concernant les dangers probables pour la santé, il y a lieu de se rallier aux conclusions du rapport de l'ISSEP daté du 25/04/2012, réceptionné en date du 11/04/2013 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»; que concernant les lignes de force du paysage, que l'impact paysager ne sera que très peu modifié en ce que l'infrastructure de support [du] lightpole est existante et comprend déjà des antennes; que celui-ci n'est pas rehaussé;

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 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'à l'occasion des permis délivrés 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 mobiloophonie; 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 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 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;

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 3 v/m»;

Considérant qu'en l'espèce le rapport de l'ISSEP daté du 25/04/2012, transmis le 11/04/2013, 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, la modification du relais de radiocommunication pour le réseau ERICSSON pour MOBISTAR peut être autorisée";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité ratione personae; qu'elle souhaite en effet que soit vérifiée la distance entre le domicile du requérant et le projet contesté étant donné que la seule qualité de riverain ne confère pas automatiquement un intérêt au recours suffisant;

Considérant que le requérant s'étonne que pareil argument lui soit opposé dans la mesure où, dans la première affaire portée devant le Conseil d'Etat, ni la partie adverse ni la juridiction n'ont soulevé pareille exception; qu'il indique que le projet litigieux est situé à environ 30 mètres de son immeuble, depuis lequel il existe une vue directe sur le pylône existant;

Considérant qu'au vu de ces éléments, l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que la partie adverse s'interroge encore sur la recevabilité ratione temporis du recours et invite la partie requérante à produire la lettre par laquelle l'existence de l'acte entrepris lui a été révélée;

Considérant que le dossier produit par la partie requérante contient un courrier de notification du permis litigieux émanant de la ville de Charleroi, daté du 9 octobre 2013, de telle sorte que le recours en annulation, introduit le 6 décembre 2013, n'est pas tardif; que l'exception n'est pas accueillie;

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 observe que les termes de l'acte entrepris sont fort similaires à ceux du permis d'urbanisme délivré, pour un objet identique, le 17 janvier 2012 et depuis lors annulé par le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 225.934 précité; 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;
- la présence d'une école maternelle à moins de 300 mètres du projet;
- la profusion d'antennes dans un rayon réduit;
- la dévaluation des biens immobiliers situés à proximité du projet;

qu'elle estime que la simple référence à un rapport rédigé par l'institut scientifique de service public (ISSeP) "ne peut constituer une réponse adéquate [à] des craintes légitimes formulées par le requérant quant à l'impact réel de la présence de cette antenne relais de télécommunication et des différentes extensions sollicitées de façon récurrente par le même opérateur de téléphonie", et considère 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 que, dans le dernier mémoire, elle insiste sur le fait qu'elle a une vue directe sur la structure existante et que l'ajout de trois faisceaux hertziens constituera une nuisance visuelle importante; qu'elle ajoute encore que de nombreuses études scientifiques ont démontré l'impact réel et néfaste des ondes de GSM sur la santé humaine;

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 ce qui concerne les nuisances visuelles invoquées par la partie requérante dans sa réclamation, la partie adverse y a répondu dans la mesure où, à plusieurs reprises, elle a insisté sur le fait que le pylône existait déjà et que, de ce fait et compte tenu de la taille des antennes projetées, "l'impact paysager [du projet litigieux] ne sera que très peu modifié"; que la partie requérante n'expose pas concrètement en quoi l'ajout de trois faisceaux hertziens sur une structure existante serait la source de nuisances visuelles importantes, se contentant de l'affirmer;

Considérant que, s'agissant de la présence d'une école située à proximité du projet, il convient de constater que les écoles relèvent expressément de la notion de "lieux de séjour" définie à l'article 2, 2°, 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 qu'en ce qui concerne les dépréciations immobilières dont la partie requérante fait état, outre le fait que ces dépréciations ne sont pas vraiment étayées, la partie adverse a répondu de façon suffisante à ce grief en constatant "que l'impact paysager ne sera que très peu modifié en ce que l'infrastructure de support [du] lightpole est existante et comprend déjà des antennes"; qu'en effet, la partie requérante ne démontre pas que l'ajout de trois antennes aurait un quelconque effet sur la valeur de son bien;

Considérant, sur la question de l'impact du projet attaqué sur la santé, que le permis mentionne expressément qu'il est établi par le rapport de l'ISSeP 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"; qu'il indique encore ce qui suit :

" 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'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'immission de 3 v/m»";

Considérant qu'en l'espèce le rapport de l'ISSeP daté du 25 avril 2012, transmis le 11 avril 2013, établit que les caractéristiques techniques respectent la limite d'immission fixée à l'article 4 du décret du 3 avril 2009 précité;

que cette motivation permet à la partie requérante de savoir comment son objection a été appréciée;

que, par ailleurs, la partie requérante ne produit aucun élément qui serait de nature à éroder le crédit à donner à l'avis remis par l'ISSEP; que l'une des caractéristiques des faisceaux hertziens, objet de la demande de permis, est qu'ils n'émettent qu'un faisceau de faible diamètre, lequel rayonne de manière exclusivement horizontale; que l'ISSEP a ainsi constaté, dans son rapport que, "compte tenu que l'antenne (les antennes) parabolique(s) faisant l'objet de la présente déclaration serait (seraient) installée(s) à une hauteur minimale de 24,60 mètres qui est nettement supérieure à celle des lieux de séjour alentour, l'immission qu'elles y produiraient serait négligeable par rapport à 3 v/m";

Considérant, enfin, que s'agissant de l'intégration du projet par rapport à son contexte environnemental, le grief allégué par la partie requérante n'est pas fondé étant donné que, d'une part, le pylône appelé à supporter les nouvelles antennes existe déjà et en comporte d'ailleurs plusieurs, que, d'autre part, la taille des faisceaux hertziens est particulièrement réduite et qu'enfin, l'examen auquel a procédé la partie adverse révèle bien qu'elle a eu égard à ces deux éléments;

Considérant, par conséquent, que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un second moyen de la "violation des articles 110 à 114 et 127, § 1^{er}, 7°, 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 considère 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"; que, dans le dernier mémoire, elle estime que le dossier ne lui permet pas d'apprécier l'absolue nécessité d'étendre la station de télécommunication existante;

Considérant que l'article 127, § 1^{er}, 2°, 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°, 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}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge du requérant.

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

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

M. HANOTIAU.