

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 259.651 du 26 avril 2024

A. 230.225/XIII-8905

En cause : **la ville de Tubize**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric van den BOSCH, avocat,
rue du Panier Vert 70
1400 Nivelles,

contre :

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

Partie intervenante :

la société anonyme ORANGE BELGIUM,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel DELNOY et Alexandre PIRSON, avocats,
rue Albert Mockel 43/11
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 14 février 2020, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 16 décembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre un permis d'urbanisme à la société anonyme (SA) Orange Belgium ayant pour objet le placement d'un pylône, d'une clôture en treillis, de faisceaux hertziens, d'antennes GSM et d'antennes UMTS, sur un bien sis à Tubize, rue d'Hennuyères, cadastré 1^{re} division, section D.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 3 avril 2020 par la voie électronique, la SA Orange Belgium a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 5 juin 2020.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Andy Jousten, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 janvier 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 février 2024.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Frédéric van den Bosch, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Xavier Drion, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Alexandre Pirson, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Andy Jousten, auditeur adjoint, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 1^{er} avril 2019, la SA Ericsson, agissant pour le compte de la SA Orange Belgium, introduit, auprès du fonctionnaire délégué, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la réalisation d'une nouvelle station de radiocommunication sur un bien sis rue d'Hennuyères à Tubize, cadastré 1^{re} division, section D.

L'objet de la demande de permis est précisé comme suit :

« Concernant ORANGE [...] :

- Placement d'un pylône tubulaire de ton gris moyen et d'une hauteur de 30.00 m pour reprendre ORANGE et INFRABEL
- Pose sur le massif en béton des armoires techniques de ORANGE,
- Placement autour des armoires techniques et du massif en béton, d'une clôture treillis verte foncée,
- Placement au sommet du pylône de 3x faisceaux hertziens [...],
- Placement au sommet du pylône de 3x Antennes GSM 900 [...],
- Placement au sommet du pylône de 3x Antennes UMTS 900 & LTE 800 & LTE 1800 [...],
- Placement au sommet du pylône derrière les antennes UMTS & LTE de 2x RRU (+1 réservation) / secteur, de même que 1x MHA / secteur.

Concernant INFRABEL :

- Placement sur le pylône de 2x Antennes K80010634V01 [...],
- Pose sur le massif en béton des armoires techniques de INFRABEL ».

Parmi les documents joints à la demande de permis figurent trois rapports rédigés respectivement les 19 juin (n^{os} 2395/2018 et 2399/2018) et 17 septembre 2018 (n° 3358/2018) par l'Institut scientifique de service public (ISSeP) relatifs « à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires ».

Le projet s'implante le long d'une ligne ferroviaire, sur un bien qui se situe en zone agricole au plan de secteur de Nivelles.

Il est également repris sur le site du Val de Coeurcq.

4. Le 17 avril 2019, le fonctionnaire délégué informe les demanderesses de permis du caractère complet de leur dossier de demande.

5. Une enquête publique est organisée du 6 au 21 mai 2019. Elle suscite le dépôt de 49 réclamations écrites et une pétition regroupant 63 signatures.

6. Divers avis sont sollicités et émis dans le cours de la procédure administrative, dont l'avis favorable conditionnel du 30 avril 2019 de la commission consultative d'aménagement territorial et de mobilité (CCATM) et l'avis défavorable du 7 juin 2019 du collège communal de la partie requérante.

7. Le 23 août 2019, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme sollicité.

8. Le 20 septembre 2019, la partie requérante introduit un recours administratif à l'encontre de la décision du 23 août 2019 précitée auprès du Gouvernement wallon.

9. Le 28 octobre 2019, la commission d'avis sur les recours (CAR) procède à une audition lors de laquelle les parties requérante et intervenante déposent des notes. A la suite de cette audition, la CAR émet un avis favorable.

10. Le 29 novembre 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du SPW adresse une proposition d'arrêté au ministre de l'Aménagement du territoire suggérant d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

11. Le 16 décembre 2019, le ministre décide de délivrer le permis d'urbanisme.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

12. Le premier moyen est pris de la violation des articles 23 et 159 de la Constitution, des articles D.3, D.50, D.64, D.66 et D.68 du livre 1^{er} du Code de l'environnement, des articles 3 à 6 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, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de précaution, de *standstill* et de bonne administration, et de l'effet utile de l'enquête publique, ainsi que du défaut d'examen complet des circonstances de la cause, de l'absence, de l'insuffisance et de l'inexactitude des motifs, de l'erreur de droit, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

13. Sous une première branche, la partie requérante observe que l'acte attaqué est motivé en se fondant principalement sur les rapports de l'ISSeP, pour conclure que le projet est compatible avec le voisinage et respecte les limites fixées par le décret du 3 avril 2009 précité. Elle relève qu'il se base également sur la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis pour apprécier les incidences du projet sur l'environnement et conclure que la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement n'est pas nécessaire.

Elle soutient avoir relevé, dès son recours administratif, que les rapports de l'ISSeP ne tenaient pas compte de tous les lieux de séjour présents dans la zone

d'immission pour conclure au respect des exigences du décret du 3 avril 2009 précité. Elle fait valoir que la zone concernée comprend non seulement une biodiversité à préserver, mais aussi la cascade du Coeurcq, ainsi que des étangs communaux gérés par une association de pêcheurs qui y ont développé une école de pêche et des stages attirant de nombreux enfants. Elle ajoute que ce site est référencé sur la page d'information touristique officielle du Brabant wallon et est fortement occupé durant l'année. Elle fait grief à l'acte attaqué de ne contenir aucun élément sur cette question, alors qu'il n'est pas tenu compte de ces lieux de séjour dans les rapports de l'ISSeP. Elle fait valoir que l'acte attaqué a été octroyé alors que tous les risques que le projet présente sur la santé humaine n'ont pas été correctement analysés ou appréhendés, en violation des objectifs du décret du 3 avril 2009 et des exigences découlant de ses articles 3 à 6. Elle en infère également que l'autorité n'a pas procédé à une évaluation adéquate des incidences du projet sur l'environnement, en violation des articles D.50, D.64, D.66 et D.68 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Elle assure que la zone litigieuse présente une biodiversité de grand intérêt à préserver et elle fait grief à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement de ne pas faire état de cette biodiversité, ni du fait qu'un projet de développement de celle-ci est en cours, alors qu'elle y voit un élément essentiel pour juger de la compatibilité du projet. Elle expose qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que son auteur ait tenu compte de ces éléments, pourtant mis en évidence dans le recours administratif, ce qui démontre, selon elle, l'influence qu'a eu cette lacune de la notice. Elle en déduit que l'autorité n'a pas réalisé une évaluation adéquate des incidences du projet sur l'environnement, en méconnaissance des dispositions précitées du livre I^{er} du Code de l'environnement. Elle considère que l'auteur de l'acte attaqué ne disposait pas ainsi de suffisamment d'informations quant à l'incidence du projet sur l'environnement et qu'il a commis une erreur manifeste d'appréciation en octroyant l'acte attaqué.

Elle soutient qu'en autorisant le projet dans ces circonstances, l'autorité délivrante a violé les principes généraux de précaution et de bonne administration et n'a pas procédé à un examen complet et adéquat des circonstances de la cause. Elle y voit aussi une erreur en fait et en droit ou, à tout le moins, une erreur manifeste d'appréciation.

Elle assure qu'au regard du caractère lacunaire des rapports de l'ISSeP, il ne peut pas être exclu qu'il existe un risque pour la santé des occupants actuels et futurs de la zone concernée. Elle estime que les limites d'immission relevées par les rapports de l'ISSeP ne peuvent être respectées étant donné que les lieux de séjour sont beaucoup plus proches du projet que ceux qui ont été pris en compte lors de

l'instruction de la demande de permis. Elle affirme qu'en vertu du principe de précaution « garanti et mis en œuvre par l'article 23 de la Constitution, par l'article 1^{er} du CWATUPE ainsi que par les articles D.3 et D.64 du livre I^{er} du Code de l'environnement », l'administration doit tenir compte des risques potentiels pour la santé ou, à tout le moins, motiver adéquatement la raison pour laquelle un projet peut être autorisé lorsque des risques existent.

Elle fait valoir que l'acte attaqué ne contient pas de motivation adéquate concernant les incidences du projet sur l'environnement, en se fondant sur des rapports incomplets de l'ISSeP et en développant une motivation stéréotypée quant à ces incidences. Elle en déduit que l'acte attaqué viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

14. Sous une seconde branche, elle fait grief à l'acte attaqué de ne pas répondre, ou pas adéquatement, aux réclamations émises dans le cadre de l'enquête publique, à son avis défavorable et aux griefs invoqués par elle dans son recours administratif.

Elle expose que les réclamations émises lors de l'enquête publique et les éléments ayant fondé son avis défavorable concernent l'« atteinte à l'intégrité du paysage et de la zone agricole », l'« implantation trop proche des habitations », les « craintes concernant la santé des riverains », le fait que « des alternatives sont envisageables (utilisation des infrastructures existantes) » et « le niveau de couverture dans la zone [...] suffisant ».

Elle précise avoir mis en exergue, dans son recours administratif, les griefs suivants : la « dérogation injustifiée au plan de secteur et non conforme aux exigences du CoDT, notamment en raison de l'existence d'un projet de développement de la biodiversité dans la zone en cause », l'« absence d'intégration du projet au cadre bâti et non bâti existant », l'« absence de réponse aux réclamations et à l'avis défavorable de la ville de Tubize », l'« absence d'utilité du projet », l'« inadéquation de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement, notamment en raison de la biodiversité et des activités présentes dans la zone » et le « risque du projet pour la santé des riverains ».

Elle reproche à l'acte attaqué de se fonder principalement sur les rapports de l'ISSeP, lesquels sont lacunaires et ne concernent que la question du respect de la norme d'immission et non toutes les critiques faites au projet par les réclamants et par elle-même. Elle expose que l'auteur de l'acte attaqué semble se

contenter de faire référence aux motifs développés par la bénéficiaire de l'acte attaqué, sans faire usage de son pouvoir d'appréciation.

B. Le mémoire en réplique

15. Sur la première branche, elle conteste que les lieux mis en évidence par elle ne constituent pas des lieux de séjour au sens du décret du 3 avril 2009 précité. Elle considère qu'il est évident qu'une école de pêche est un tel lieu de séjour et elle assure que l'organisation de stages pour enfants démontre que la zone est plus occupée que ce qu'indiquent les rapports de l'ISSeP.

Elle fait valoir qu'en tout état de cause, ces éléments ayant été portés à la connaissance de l'auteur de l'acte attaqué, celui-ci devait expliquer en quoi, malgré la présence de ces lieux fortement occupés à proximité du projet litigieux, celui-ci pouvait être autorisé.

Elle conteste l'affirmation de la partie intervenante selon laquelle le projet litigieux ne peut pas impacter la biodiversité présente dans la zone et lui reproche de ne produire aucun élément pour soutenir sa thèse.

16. Quant à la seconde branche, elle estime que les motifs relatifs à l'intégration paysagère repris dans l'acte attaqué sont manifestement stéréotypés et peuvent s'appliquer à n'importe quel projet, quelle qu'en soit la localisation. Elle précise qu'il ne peut être fait référence aux rapports de l'ISSeP pour considérer que le projet ne présente aucun risque pour les riverains, vu les lacunes de ces rapports.

Elle tire du mémoire en réponse que la partie adverse n'a pas procédé à une analyse personnelle de l'utilité du projet et des alternatives à celui-ci. Elle est d'avis que le projet aurait dû être envisagé à un autre endroit, afin de préserver la santé humaine et la biodiversité, ou sur des installations existantes.

C. Le dernier mémoire

17. Sur la première branche, elle insiste sur l'existence d'une zone, localisée à l'Est de l'étang et située à moins de 134,7 mètres du projet, à savoir dans la zone dans laquelle l'intensité du rayonnement électromagnétique doit être analysée. Elle en infère que cette zone aurait dû être analysée dans les rapports de l'ISSeP, à tout le moins afin de déterminer si cet espace devait être qualifié de lieu de séjour, compte tenu des éléments apportés par elle. Elle réitère que l'étang de Coeurcq est régulièrement fréquenté par une école de pêche et que de nombreux stages y sont organisés, attirant de nombreux enfants.

Concernant le caractère lacunaire de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, elle fait valoir que la circonstance qu'elle a produit une note d'argumentation rappelant l'existence de cette zone de grand intérêt à préserver n'est pas suffisant pour combler le manque d'information de l'autorité quant à l'impact du projet sur la biodiversité existante.

Elle fait valoir qu'il ne lui appartient pas de démontrer en quoi cette biodiversité sera impactée par le projet, mais à l'auteur de projet ainsi qu'à l'autorité compétente d'analyser les effets du projet et d'apprécier si ceux-ci sont acceptables au regard du lieu où ils se situent. Elle souligne que le site du Val de Coeurcq faisait l'objet d'un projet de restauration de milieux semi-naturels ouverts lors de la procédure d'instruction de la demande et a été reconnu, depuis lors, comme une réserve naturelle, ce qui confirme la haute valeur biologique de ce site.

18. Sur la seconde branche, elle conteste qu'il puisse être déduit de l'acte attaqué que son auteur s'est approprié les motifs de la décision du 23 août 2019 du fonctionnaire délégué. Elle précise que l'acte attaqué se contente de reproduire cet avis sans préciser que l'autorité délivrante s'y est ralliée, ni qu'elle partage sa position. Elle insiste sur le fait qu'une motivation par référence à un autre acte n'est admissible qu'à la condition de se référer expressément à cet acte, afin de permettre de comprendre qu'il s'agit de motifs ayant fondé la position de l'autorité, et non pas simplement d'une retranscription à titre informatif. Elle fait valoir qu'à défaut, tous les avis et décisions repris dans la motivation d'un acte administratif devraient être considérés comme partagés automatiquement par l'autorité délivrante, ce qui ne peut être admis.

IV.2. Examen

IV.2.1. Première branche

IV.2.1.1. Sur les griefs exposés quant à l'évaluation des risques sur la santé des riverains

19. Au moment où l'acte attaqué a été pris, 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 disposait comme il suit :

« 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.

La limite d'immission de 3 V/m est une valeur efficace moyenne calculée et mesurée durant une période quelconque de 6 minutes et sur une surface horizontale de 0,5 x 0,5 m², par antenne.

L'intensité du rayonnement électromagnétique dans les lieux de séjour est calculée et mesurée aux niveaux suivants :

- dans les locaux : 1,50 m au-dessus du niveau du plancher ;
- dans les autres espaces : 1,50 m au-dessus du niveau du sol.

La limite d'immission s'applique à toute antenne émettrice stationnaire sans que soient pris en compte les rayonnements électromagnétiques générés par d'autres sources de rayonnements électromagnétiques éventuellement présentes.

Les antennes dites multi-bandes conçues pour rayonner simultanément les signaux de N réseaux sont considérées comme équivalentes à N antennes distinctes.

Lorsque plusieurs antennes installées sur un même support sont utilisées pour émettre les signaux d'un même réseau dans une zone géographique, elles sont considérées comme ne formant qu'une seule antenne ».

Selon l'article 2, 2°, du même décret, on entendait par « lieux de séjour » :

- « - les locaux d'un bâtiment dans lesquels des personnes peuvent ou pourront séjourner régulièrement tels que les locaux d'habitation, école, crèche, hôpital, home pour personnes âgées ;
- les locaux de travail occupés régulièrement par des travailleurs ;
- les espaces dévolus à la pratique régulière du sport ou de jeux ;
- à l'exclusion, notamment, des voiries, trottoirs, parkings, garages, parcs, jardins, balcons, terrasses ».

Il ressort des travaux préparatoires du décret du 3 avril 2009 que le législateur wallon a estimé que cette limite d'immission de 3 volts par mètre dans les « lieux de séjours » au sens de l'article 2, 2°, précité permet d'assurer une protection adéquate, tout en étant praticable, de la population contre les éventuels effets nocifs des radiations non ionisantes dans l'état actuel des connaissances scientifiques (*Doc. parl.*, Parl. wall., sess. ord. 2008-2009, C.R.I., 1^{er} avril 2009, n° 14, pp. 94-104). Ce faisant, le législateur wallon a entendu assurer le respect du principe de précaution, en sorte qu'à défaut de contester ce dispositif législatif, une application conforme à celui-ci n'est pas elle-même contraire à ce principe.

20. En l'espèce, bien que le recours administratif de la partie requérante se limite à affirmer que le projet litigieux représente un risque pour la santé des riveraines, la note qu'elle a déposée à l'occasion de l'audition du 28 octobre 2019 devant la CAR expose ce qui suit concernant le « risque du projet sur la santé » :

- « 1. Notons enfin que le Fonctionnaire délégué se fonde sur les rapports de l'I.S.S.e.P pour soutenir que la norme d'immission serait respectée par le projet litigieux et que celui-ci ne présenterait aucun risque pour la santé.

Toutefois, il semble, à la lecture de la décision dont recours, que ces rapports sont lacunaires et qu'ils ne visent pas tous les lieux pouvant être influencés par le projet litigieux.

2. En effet, la zone dans laquelle doit s'implanter le projet comprend non seulement une biodiversité à préserver mais aussi la cascade du Coeurcq, s'agissant de la deuxième cascade naturelle la plus haute de Belgique (pièce 6).

De plus, en amont de cette cascade se trouvent des étangs communaux gérés par une association de pêcheurs (pièce 7) qui y ont développé une école de pêche et des stages (attirant de nombreux enfants). De même, ce site est référencé sur le site d'information touristique officiel du Brabant wallon et est donc fortement occupé durant l'année (pièce 8).

Pourtant, aucun élément de la décision attaqué ne permet de déterminer si ce lieu de séjour a été pris en compte dans les rapports de l'I.S.S.e.P. En outre, il ne semble pas que le Fonctionnaire délégué ait pris en compte l'existence de ce site et des activités qui s'y développent lors de l'octroi du permis litigieux.

Partant, ce permis semble avoir été octroyé alors que tous les risques que le projet présente pour la santé humaine n'ont pas été correctement analysés ou appréhendés ».

Les rapports des 19 juin (n^{os} 2395/2018 et 2399/2018) et 17 septembre 2018 (n^o 3358/2018) de l'ISSeP relatifs « à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires », produits avec la demande de permis d'urbanisme litigieuse, concluent que toutes les antennes stationnaires autorisées par l'acte attaqué respectent la limite d'immission de 3 V/m fixée à l'article 4 du décret du 3 avril 2009 précité, pour les lieux de séjour étudiés. Il y est également précisé que, pour ce qui est des antennes du réseau LTE, « la distance maximale à laquelle la limite d'immission pourrait être atteinte, à l'extérieur, est égale à 134,7 m » et que « [s]'il n'y a pas de [lieu de séjour] à une distance inférieure, les antennes de ce réseau respectent forcément la limite d'immission ». Pour les autres antennes, cette distance maximale est inférieure.

Il résulte de ces rapports, dont l'exactitude n'est pas contestée, que l'auteur de l'acte attaqué pouvait considérer que la norme d'immission maximale fixée par le décret du 3 avril 2009 était respectée pour tous les lieux de séjour expressément renseignés dans ces rapports, mais aussi pour tous les lieux de séjour, même extérieurs, situés au-delà de la distance maximale à laquelle la limite d'immission pourrait être atteinte par les antennes du réseau LTE (134,7 mètres).

La partie requérante, à qui revient la charge de renverser la présomption de légalité attachée à l'acte attaqué, n'identifie comme lieu de séjour implanté dans le périmètre d'immission concerné que l'étang situé au Nord du site du Val de Coeurcq. Or, si l'extrémité Est des abords de cet étang est implantée dans ce

périmètre, il ne s'y trouve que des espaces de voiries, de parking et de promenades ainsi que de la végétation, tous ces dispositifs ne pouvant pas être qualifiés de « lieux de séjour » au sens de l'article 2, 2°, du décret du 3 avril 2009.

Il s'ensuit que l'auteur de l'acte attaqué a pu, sans commettre d'erreur en droit ou d'erreur manifeste d'appréciation, se fonder sur les rapports précités de l'ISSeP pour apprécier le respect de la limite maximale d'immission fixée par le décret du 3 avril 2009 par le projet litigieux et pour considérer, dans les circonstances de l'espèce, que la protection de la santé des riverains était suffisamment garantie.

Les griefs ne sont pas fondés.

IV.2.1.2. Sur les griefs exposés quant à l'évaluation des risques sur la biodiversité

21. Il est constant que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité devant accorder ou refuser un permis de le faire en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Elle ne constitue qu'une des pièces du dossier. Ses lacunes éventuelles ne peuvent affecter la légalité de la décision qui se fonde sur elle que si ces lacunes ont empêché l'autorité de statuer en connaissance de cause ou l'ont induite en erreur, *quod non* si l'autorité a pu également se fonder sur d'autres éléments du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes. Il appartient en principe à celui qui dénonce de tels défauts de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande.

Il s'ensuit qu'il n'est pas opérant de critiquer de manière isolée certains aspects de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement si ces griefs ne tiennent pas compte des autres informations portées à la connaissance de l'auteur de l'acte attaqué au jour de sa prise de décision, ni des motifs de l'acte attaqué.

22. En l'espèce, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis ne comporte aucune information spécifique afférente à la biodiversité existante dans la zone concernée, ni quant au projet de développement de cette biodiversité en cours et de l'existence d'une zone d'intérêt à préserver (Val de Coeurcq).

Pour autant, la partie requérante a elle-même déposé, à l'occasion de son audition devant la CAR, une note et ses annexes, qui traitent de ces questions. Ainsi,

il ressort de cette note que la zone concernée « présente une biodiversité de grand intérêt », « s'implante en plein centre du Val de Coeurcq (s'agissant de la zone d'intérêt à préserver [...]) » et qu' « un projet de développement de cette biodiversité est en cours ». L'une des annexes à cette note, sur laquelle elle se réfère à diverses reprises, consiste en un document intitulé « Projet de Restauration de milieux semi-naturels ouverts sur le site du Val de Coeurcq (Tubize) », établi par l'association sans but lucratif (ASBL) Natagora avec la collaboration du département nature et forêts (DNF) de la direction de la nature du SPW, dans le cadre du Belgium Nature Integrated Project (BNIP). Ce document expose, au titre d'introduction contextuel, ce qui suit :

« Le site du Val de Coeurcq présente une belle opportunité de restauration de milieux semi-naturels ouverts dont 2 habitats d'intérêt communautaire : la pelouse acidophile et la mégaphorbiaie. Par ailleurs, le site se situe au sein d'une zone prioritaire pour les actions en faveur du Triton crêté, pour lequel une ou plusieurs mares pourraient être creusée »

Ce document détaille ensuite les caractéristiques des deux habitats d'intérêt communautaire pointés (la pelouse acidophile et la mégaphorbiaie), la situation de ce site (en aval des étangs du Coeurcq), les végétations « particulièrement intéressantes » y présentes et les travaux envisagés en faveur de la biodiversité sur celui-ci, dans le cadre d'une convention de gestion entre l'ASBL Natagora et la partie requérante.

Il est également produit en annexe à la note précitée des relevés d'observations des espèces animales dans un périmètre englobant le site concerné jusqu'en 2019.

De telles informations sont de nature à permettre à l'autorité compétente de statuer en connaissance de cause quant à l'impact que pourrait avoir le projet autorisé par l'acte attaqué sur la biodiversité existante ou à développer dans la zone concernée.

Il n'est ainsi pas démontré que les lacunes de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement n'ont pas permis à l'autorité de statuer en connaissance de cause sur cette problématique, l'ont induite en erreur ou l'ont poussé à commettre une erreur manifeste d'appréciation, au vu des autres informations portées à sa connaissance, particulièrement par la partie requérante elle-même.

Les griefs ne sont pas fondés.

IV.2.1.3. Sur les griefs exposés quant à l'examen de la nécessité de réaliser une étude d'incidences sur l'environnement

23. L'article D.68 du livre I^{er} du Code de l'environnement, alors applicable, énonce ce qui suit :

« § 1^{er}. Lorsqu'une demande de permis relative à un projet ne figurant pas dans la liste visée à l'article D.66, § 2, alinéa 1^{er}, n'est pas accompagnée d'une étude d'incidences, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande examine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

§ 2. L'autorité visée au § 1^{er}, suivant le cas :

1° déclare la demande irrecevable ou incomplète, conformément aux conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, ou lorsque la demande ne contient pas les éléments lui permettant d'examiner, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;

2° déclare que le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et ordonne la réalisation d'une étude d'incidences ;

3° décide, dans les conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, que la demande est complète ou recevable et que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

[...] ».

L'article D.66, § 2, du livre I^{er} du même code, visé à l'article D.68 précité, dispose, dans la version applicable à l'espèce, comme il suit :

« Le Gouvernement arrête la liste des projets qui, en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, sont soumis à étude d'incidences sur l'environnement, compte tenu des critères de sélection suivants :

1° les caractéristiques des projets susvisés doivent être considérées notamment par rapport :

- a. à la dimension du projet ;
- b. au cumul avec d'autres projets ;
- c. à l'utilisation des ressources naturelles ;
- d. à la production de déchets ;
- e. à la pollution et aux nuisances, en ce compris pour la santé ;
- f. au risque d'accidents, eu égard notamment aux substances ou aux technologies mises en œuvre ;

2° la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet doit être considérée en prenant en compte :

- a. l'occupation des sols existants ;
- b. la richesse relative, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone ;
- c. la capacité de charge de l'environnement naturel ;

3° les incidences notables qu'un projet pourrait avoir doivent être considérées en fonction des critères énumérés aux 1° et 2°, notamment par rapport à :

- l'étendue de l'incidence (zone géographique et importance de la population affectée) ;
- la nature transfrontière de l'incidence ;
- l'ampleur et la complexité de l'incidence ;
- la probabilité de l'incidence ;
- la durée, la fréquence et la réversibilité de l'incidence.

Sous réserve de l'application de l'article D.68, les demandes de permis relatives à des projets non visés à l'alinéa 1^{er} sont soumises à notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ».

Ainsi, l'article D.68, § 1^{er}, précité, dispose que lorsque le projet ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à la réalisation d'une étude d'incidences, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande examine, notamment à la lumière de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Dès lors, saisie de la demande de permis d'urbanisme, cette autorité doit adopter une des trois attitudes décrites à l'article D.68, § 2, à savoir considérer que la demande et la notice ne contiennent pas les éléments permettant d'examiner si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, déclarer que le projet est susceptible d'avoir de telles incidences ou déclarer qu'il n'est pas susceptible d'avoir semblables incidences.

Il résulte de l'article D.68, § 1^{er} et § 2, alinéa 1^{er}, 3°, précité, que, dans la troisième hypothèse, l'autorité doit prendre une décision explicite et motivée faisant apparaître les raisons pour lesquelles elle estime, au terme d'un « examen », que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en ayant égard, notamment, à la notice et en faisant application des critères de sélection pertinents qu'énumère l'article D.66, § 2. À défaut, et conformément à l'article D.68, § 2, alinéa 6, les raisons concrètes de cette décision doivent à tout le moins ressortir de l'acte final, par lequel elle se prononce sur la demande de permis, autrement qu'au moyen d'une clause de style comme serait une motivation qui ne dépasse pas l'énumération des critères et n'en fait pas l'application concrète aux caractéristiques du projet. Cet examen doit être fondé sur les critères « pertinents » en l'espèce et l'étendue nécessaire de cette motivation peut varier en fonction de la nature du projet et de l'environnement dans lequel celui-ci est appelé à s'insérer.

Par ailleurs, l'appréciation à laquelle les autorités compétentes doivent procéder en application de l'article D.68, §§ 1^{er} et 2, précité, est discrétionnaire, en manière telle que seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée.

24. En l'espèce, l'acte attaqué comporte la motivation suivante :

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

Considérant que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier 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.65, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'Environnement ; que cette autorité a conclu qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement pour les motifs suivants : le projet, au vu des travaux requis (placement d'un pylône GSM et de ses infrastructures), de sa finalité (desservir la zone pour les réseaux GSM Orange et Infrabel), de sa situation (en zone agricole), de la nature, de l'ampleur des nuisances susceptibles d'être générées (limité au charroi lors du chantier), ne requiert pas la réalisation d'une étude d'incidences ;

[...]

Considérant [...] les rapports n° 2395, 2399 et 3358 des 19/06/2018 et 17/09/2018 de l'I.S.S.E.P. : au vu des conclusions de ces rapports, la norme d'immission prescrite par l'article 4 du décret du 3 avril 2009 [...] est respectée ;

[...]

Considérant qu'il ressort des rapports établis par l'ISSeP sur le projet-objet de la demande de permis, que la norme d'immission qui y est fixée n'est pas dépassée et qu'il en découle que l'immission moyenne cumulée ne dépasse pas le maximum admissible ou, à tout le moins, est faible au regard des limites préconisées par l'ICNIRP ; que dès lors, il n'est pas utile de procéder à une analyse plus concrète des champs rayonnés par l'ensemble des antennes ».

De tels motifs permettent de s'assurer que l'autorité a décidé, en connaissance de cause, qu'une étude d'incidences sur l'environnement ne s'imposait pas.

Le grief n'est pas fondé.

25. Il s'ensuit que la première branche du premier moyen n'est pas fondée.

IV.2.2. Seconde branche

26. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle 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. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Un permis d'urbanisme adopté sur recours en réformation n'est pas de nature juridictionnelle. Son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme pourvu que la motivation de cet acte permette de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation de la première autorité justifiant l'octroi ou le refus de permis.

Par ailleurs, pour être adéquate, la motivation en la forme d'un permis d'urbanisme doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande. Cependant, l'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs et arguments développés, tant dans le recours que dans les avis émis, pourvu que la motivation de la décision permette de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas la même appréciation quant à l'opportunité d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

Enfin, il est de principe que la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, 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.

27. Dans le cadre de l'enquête publique, ont été formulés des griefs afférents à l'atteinte à l'intégrité du paysage et de la zone agricole, à l'implantation trop proche des habitations, à des craintes concernant la santé des riverains, à des alternatives au projet et quant au fait que le niveau de couverture dans la zone est suffisant.

Dans son recours administratif, la partie requérante explicite des critiques portant sur le caractère injustifié de la dérogation admise au plan de secteur, sur l'absence d'intégration du projet au cadre bâti et non bâti existant, sur le défaut de réponse aux réclamations et à son avis défavorable, sur l'absence d'utilité du projet, sur l'inadéquation de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement et sur les risques pour la santé des riverains.

Après avoir rappelé les griefs exposés dans le cadre de l'enquête publique et reproduit l'argumentation formulée dans le cadre du recours administratif, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« Considérant que la Commission d'avis a transmis, en date du 4 novembre 2019, un avis favorable pour les motifs suivants :

“Chaque partie a déposé, lors de l'audition, une note argumentaire complémentaire. Ces documents ont été versés au dossier administratif par le secrétariat de la Commission.

Le conseil de Tubize explique la motivation de ce recours. Le Collège estime que les évaluations des incidences sur l'environnement et le risque pour la santé n'ont pas été suffisamment pris en compte. La notice sur l'évaluation des incidences est sommaire et ne tient pas compte du site et de sa biodiversité de grand intérêt.

De plus, l'exploitation des étangs à des fins de divertissement (pêche et tourisme) n'a pas été intégrée dans l'évaluation sur les risques pour la santé.

Le conseil du demandeur de permis rappelle que les risques sur la santé ont été évalués par l'ISSEP, conformément à la procédure. Il note que le requérant n'apporte pas de preuves quant à l'intérêt biologique particulier du site.

[...]

Par trois voix favorables contre une voix défavorable, la Commission émet un avis favorable”.

Considérant, de surcroît, que le site d'implantation choisi respecte les principes de bonnes pratiques utiles en la matière, et particulièrement :

[...]

Considérant qu'en vertu de l'article D.I.1 du CoDT et des articles D.49 et suivants du Livre Ier du Code de l'environnement, 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 qu'aux termes de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 15 janvier 2008 (n° 2/2009), les articles 3, 4 et 5 de la loi du 12 juillet 1985 relative à la protection de l'homme et de l'environnement contre les effets nocifs et les nuisances provoqués par les radiations non-ionisantes, les infrasons et ultrasons, doivent être compris en ce sens qu'ils n'habilitent plus le Roi et le ministre fédéral compétent en matière d'environnement mais les gouvernements régionaux à adopter les mesures qui y sont visées en ce qu'elles ont pour but de protéger l'environnement, en ce compris leurs effets sur la santé de l'homme ;

Considérant que l'autorité qui délivre un permis d'urbanisme à propos de ce type d'installation doit apprécier les risques liés à l'exploitation de l'antenne sur le site où elle est projetée ; que, partant, un examen concret de l'influence des ondes électromagnétiques sur la santé et sur l'environnement s'impose à elle ;

Considérant de surcroît, que l'absence de certitude scientifique ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement, à un coût socialement et économiquement acceptable ;

Considérant que la norme d'exposition pour les stations-relais de téléphonie mobile est celle qui est énoncée 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'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,

1. il s'indique d'envisager les lieux de séjour comme

- les locaux d'un bâtiment dans lesquels des personnes peuvent ou pourront séjourner régulièrement tels que les locaux d'habitation, les écoles, les crèches, les hôpitaux, les homes pour personnes âgées ;
- les locaux de travail occupés régulièrement par des travailleurs ;
- les espaces dévolus à la pratique régulière du sport ou de jeux ;
- à l'exclusion, notamment, des voiries, trottoirs, parkings, garages, parcs, jardins, balcons, terrasses ;

2. et de prendre en compte la densité de puissance dans les lieux de séjour aux niveaux suivants :

- dans les locaux : 1,50 m au-dessus du niveau du plancher ;
- dans les autres espaces : 1,50 m au-dessus du niveau du sol ;

Considérant que le décret du 3 avril 2009 fixe une limite précise par antenne, en son article 4 libellé comme suit :

[...]

Considérant qu'aux yeux du législateur l'article 4 dudit décret du parlement wallon 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 permet de garantir une immission moyenne cumulée admissible ou, à tout le moins, faible au regard des limites préconisées par l'ICNIRP (International Commission on Non Ionising Radio Protection) ;

Considérant qu'il ressort des rapports établis par l'ISSeP sur le projet-objet de la demande de permis, que la norme d'immission qui y est fixée n'est pas dépassée et qu'il en découle que l'immission moyenne cumulée ne dépasse pas le maximum admissible ou, à tout le moins, est faible au regard des limites préconisées par l'ICNIRP ; que dès lors, il n'est pas utile de procéder à une analyse plus concrète des champs rayonnés par l'ensemble des antennes ;

Considérant que la demande vise l'installation d'une station de télécommunication mobile pour les réseaux GSM Orange et Infrabel ;

Considérant que bien que la demande déroge à la zone au plan de secteur, force est de constater que le projet occupe une faible portion de celle-ci, eu égard à la vaste zone agricole dans lequel il s'inscrit ;

Considérant de plus que la portion de parcelle utilisée pour l'implantation du projet présente des plantations hautes tiges ; que celle-ci n'a donc pas vocation à être dédiée à un usage agricole ;

Considérant en outre que la demanderesse a étudié des alternatives d'implantation (cf. document annexé à la notice d'évaluation des incidences) ; que la structure existante dans la zone recherchée (pylône Elia) supporte déjà les infrastructures

pour les réseaux GSM Proximus et Telenet et qu'elle ne rencontre malheureusement pas les garanties suffisantes en termes de stabilité ;

Considérant que des échanges de courriels entre la demanderesse et des représentants d'Elia attestent que de nombreuses alternatives d'implantation ont été étudiées, principalement sur des pylônes à haute tension ;

Considérant de plus que dans une note complémentaire, le conseil juridique de la demanderesse (S.A. Orange) précise notamment que :

“Un complément du 16 août 2019, rédigé par Monsieur [G.], de la société Ericsson précise que tous les pylônes à haute tension situés à proximité du site retenus ont dû être exclus :

- soit parce qu'ils ont atteint leur capacité maximale de charge d'antennes, ce qui est le cas du pylône Elia n° 121 situé chaussée de Mons ;
- soit parce que le seul endroit où les antennes pouvaient être placées est situé à une hauteur trop basse que pour permettre une couverture réseau dans la zone ciblée, ce qui est le cas des pylônes Elia n° 122 et 123, situés rue des Réservoirs (pièce 5).

Les éléments développés par Ericsson dans sa note justificative du 16 août 2019 sont par ailleurs corroborés par la confirmation, par le responsable des échanges entre opérateurs de la société, que les pylônes n° 122 et 123 ne peuvent accueillir d'antennes de la société Orange. Il ressort en effet du courriel récapitulatif d'Elia du 4 octobre 2019 que la hauteur possible d'implantation des antennes d'Orange est insuffisante :

- ‘En réponse à vos demandes ci-dessous, je vous confirme la HBA utilisable compte tenu des distances de sécurité à respecter selon le niveau de tension : - sur le pylône 123 : 20 m théorique maximal malgré que le pylône mesure 63 m ;
- Sur le pylône 122 : 17m théorique maximal malgré que le pylône mesure 59m’ (pièce 6)”.

Considérant que le site choisi est composé d'une ligne de chemin de fer et de ses nombreux poteaux caténaires, qui marquent fortement le paysage ; des plantations hautes tiges sont également situées à proximité directe de l'implantation choisie ;

Considérant dès lors, au vu des remarques précitées, que le projet peut prétendre respecter les lignes de force du paysage dans lequel il s'inscrit ; que le projet rencontre par conséquent le prescrit des articles dérogatoires D.IV.11 et 13 du CODT ;

Considérant qu'en ce qui concerne les effets néfastes sur la santé, il y a lieu de constater que l'ISSEP, autorité compétente en la matière signale qu'il ressort des simulations en lieux de séjour contenues dans ces rapports que :

- pour ce qui concerne les antennes d'Orange, la densité d'ondes simulée dans les lieux de séjour les plus proches des antennes est toujours située entre 0,5 V/m et 1 V/m, à l'exception du lieu de séjour n° 1 qui est isolé et situé dans l'axe d'une antenne et qui fait l'objet d'une simulation à 1,4 V/m pour le réseau GSM et 1,6 V/m pour le réseau LTE, soit un maximum d'un quart de la densité de la norme en vigueur de 3V/m (rapport n° 2395/2018, pp. 8 à 10) ;
- le seul lieu de séjour situé dans le périmètre d'investigation de l'antenne à exploiter pour le réseau SNCB est exposé à une densité de 0,4 V/m, ce qui est évidemment très bas au regard de la norme en vigueur de 3V/m.

Considérant que le projet respecte le principe de regroupement des opérateurs GSM (ici Orange et Infrabel), et se situera le long d'une ligne de chemin de fer ainsi qu'à l'écart du noyau des habitations ;

Considérant au vu des éléments précités que le projet peut être autorisé ».

La formule « de surcroît » utilisée dans le considérant suivant la reproduction de l'avis favorable du 28 octobre 2019 de la CAR permet, sans doute raisonnable, de considérer que l'auteur de l'acte attaqué fait siennes les considérations émises dans cet avis.

Les motifs susvisés font notamment état des caractéristiques du projet et spécialement de son lieu d'implantation, ainsi que de son contexte bâti (ligne de chemin de fer et poteaux qui y sont liés ; pylônes d'une ligne à haute tension ; position à l'écart du noyau des habitations) et non bâti (plantations hautes tiges). Ils identifient les spécificités de la zone agricole concernée, notamment à l'endroit litigieux. Ils détaillent le respect des principes de concentration, d'intégration et de partage. Ces motifs doivent s'appréhender au regard du dossier administratif, dont les reportages photographiques.

Une telle motivation n'est pas stéréotypée ni insuffisante. Elle fait apparaître les raisons ayant conduit l'autorité à ne pas retenir les griefs exposés en termes d'atteinte au paysage, de distance avec les habitations et, plus généralement, d'intégration du projet avec le cadre bâti et non bâti existant.

Par ailleurs, nonobstant le fait que la partie requérante n'identifie pas la disposition qui imposerait l'examen des alternatives de localisation du projet, l'acte attaqué expose de manière circonstanciée les alternatives envisagées par la demanderesse de permis et les raisons pour lesquelles ces alternatives n'ont pas été retenues, sans qu'il ne soit soutenu que cette appréciation est inexacte en fait ou procède d'une appréciation manifestement erronée.

Cette motivation aborde encore l'évaluation des incidences sur l'environnement qui a été réalisée. Elle répond de manière circonstanciée aux craintes émises quant à la santé des riverains, en s'appuyant sur les rapports établis par l'ISSEP, cette analyse étant admissible pour les raisons déjà exposées sous le point 20. Par ailleurs, comme déjà jugé sous le point 24, l'acte attaqué motive à suffisance pourquoi la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement n'a pas été sollicitée.

Il s'ensuit que les motifs précités permettent à suffisance de comprendre ce qui a convaincu l'auteur de l'acte attaqué d'admettre le projet litigieux, malgré les remarques émises dans le cadre des réclamations déposées lors de l'enquête publique et du recours administratif de la partie requérante. Il en ressort que l'autorité a pris sa décision en connaissance de cause des circonstances du site

concerné, des spécificités du projet litigieux et des données communiquées par l'instance spécialisée en termes de normes d'immission.

Par ailleurs, rien n'interdisait à l'autorité délivrante de s'approprier, en opportunité, des arguments soulevés par les demandeurs de permis pour répondre aux griefs précités, étant entendu que la partie requérante ne démontre pas que ces développements sont inadmissibles.

Quant aux griefs pris de l'absence d'utilité du projet ou du caractère suffisant du niveau de couverture dans la zone concernée, l'analyse de l'intérêt du projet sur la couverture du réseau de radiotéléphonie mobile dans la zone concernée ressort du dossier administratif, dont la demande de permis et la note du 25 octobre 2019 de la partie intervenante, sans faire l'objet d'une critique de la partie requérante.

Enfin, le grief pris du caractère dérogatoire du projet litigieux au plan de secteur exposé dans le recours administratif se confond avec le second moyen, auquel il est renvoyé.

La seconde branche n'est pas fondée.

28. Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

29. Le second moyen est pris de la violation des articles D.IV.11 et D.IV.13 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de bonne administration, ainsi que du défaut d'examen complet des circonstances de la cause, de l'absence, de l'insuffisance et de l'inexactitude des motifs, de l'erreur de droit, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

30. La partie requérante estime que la motivation de l'acte attaqué quant au caractère dérogatoire du projet au regard de son affectation au plan de secteur est inadéquate et stéréotypée, notamment au regard des éléments soulevés dans le cadre de son recours administratif. Elle considère qu'il n'est pas possible de déterminer si

les conditions fixées aux articles D.IV.11 et D.IV.13 du CoDT sont respectées par le projet litigieux ou ont été analysées par l’auteur de l’acte attaqué.

Elle soutient qu’il existe un projet de développement de la biodiversité dans la zone où s’implante le projet litigieux, comme exposé dans le cadre de son recours administratif et relevé dans l’avis de la CCATM. Elle rappelle que le projet litigieux s’implante au centre du Val de Coeurcq, s’agissant d’une zone qui présente, selon elle, une flore de grand intérêt patrimonial et une biodiversité à préserver. Elle craint que le projet porte atteinte au cadre naturel et à la biodiversité existante.

Elle assure qu’aucun des motifs de l’acte attaqué ne vise la compatibilité du projet avec la biodiversité et le cadre naturel existants, alors qu’elle y voit un élément essentiel pour juger de la compatibilité de ce projet avec la zone concernée et de la possibilité d’octroyer une dérogation en application des articles D.IV.11 et D.IV.13 du CoDT. Elle estime que l’acte attaqué est inadéquatement motivé et ne permet pas de déterminer si le projet litigieux est compatible ou non avec la zone concernée. Elle est d’avis que tel n’est manifestement pas le cas, vu l’atteinte qu’il portera au cadre naturel existant et à la biodiversité qui s’y trouve. Elle en déduit que l’acte attaqué viole les règles et principes visés au moyen et démontre que le projet litigieux n’a pas été adéquatement analysé par son auteur. Elle y voit une erreur manifeste d’appréciation dans le chef de l’autorité délivrante.

Elle estime que la motivation de l’acte attaqué est inadéquate et stéréotypée quant au respect des exigences fixées aux articles D.IV.11 et D.IV.13 du CoDT.

Elle expose que, dans ces circonstances, il est impossible de déterminer si l’autorité a réellement examiné le respect, par le projet litigieux, des exigences fixées aux articles D.IV.11 et D.IV.13 du CoDT.

B. Le mémoire en réponse

31. En s’appuyant sur les motifs de l’acte attaqué, la partie adverse soutient que son auteur a bien identifié que le projet s’inscrivait en dérogation au plan de secteur.

Elle relève qu’il y est constaté qu’une alternative au projet n’est pas envisageable, des éléments techniques étant avancés et cités. Elle en déduit que l’autorité s’est inquiétée de la justification de la dérogation eu égard aux spécificités du projet et au lieu précis où celui-ci est envisagé. Elle fait valoir que l’auteur de l’acte attaqué a également vérifié que le projet ne portait pas atteinte à la zone

agricole et ne compromettrait dès lors pas sa mise en œuvre cohérente. Elle observe que l'autorité précise que le paysage à l'endroit retenu comprend des plantations hautes tiges, une ligne de chemin de fer et des poteaux caténaux marquant le paysage de telle sorte que le projet peut prétendre respecter les lignes de force du paysage.

32. Si elle concède que l'acte attaqué n'évoque pas la biodiversité invoquée par la partie requérante, elle assure que le site retenu ne bénéficie d'aucune protection particulière qui aurait justifié de la part de l'autorité un examen plus attentif et une motivation spécifique.

C. Le mémoire en intervention

33. La partie intervenante détaille les motifs de l'acte attaqué démontrant, selon elle, que son auteur a bien appréhendé la dérogation au plan de secteur. Elle en infère que chacun des critères légaux est minutieusement et expressément examiné par l'autorité. Elle estime que la partie requérante ne pourrait contester des appréciations d'espèce – telles que la nécessité du projet, l'absence de mise en cause du plan de secteur dans le reste de son champ d'application et l'incompatibilité du projet avec les lignes de force du paysage –, qu'au terme d'une démonstration d'une ou plusieurs erreurs manifestes d'appréciation, ce qui, selon elle, n'est pas le cas.

34. Concernant la biodiversité comme élément d'appréciation de la possibilité ou non d'octroyer la dérogation en l'espèce, elle soutient que cet élément doit s'apprécier au regard du contexte du pylône, sur un terrain vague certes repris en zone agricole, mais situé en bordure de chemin de fer, et non du contexte des étangs du Coeurcq qui ne sont impactés par le site que du point de vue paysager, lequel a été scrupuleusement examiné. Elle considère que la partie requérante n'expose pas en quoi ce point d'espèce mérite un traitement plus spécifique alors que l'impact environnemental du projet sur la santé et sur le paysage ont bien été examinés. Elle assure qu'aucune faune ou flore particulière n'est présente sur le site de l'antenne et elle fait valoir que la partie requérante démontre encore moins, à supposer qu'une telle faune ou flore soit présente sur le site, que les antennes projetées pourraient les menacer.

D. Le mémoire en réplique

35. La partie requérante considère que les motifs de l'acte attaqué mis en exergue par les parties adverse et intervenante sont stéréotypés et peuvent

s'appliquer à n'importe quel projet, quelle qu'en soit la localisation. Elle n'y retrouve qu'une simple description du cadre existant, sans qu'il ne soit réellement envisagé la dérogation engendrée par le projet. Elle écrit qu'il n'y a aucune analyse de la possibilité d'octroyer la dérogation eu égard à la spécificité du projet en cause et de la zone concernée.

Elle ajoute que même si la biodiversité à laquelle elle se réfère ne bénéficie pas d'une protection particulière, celle-ci doit être prise en considération pour l'analyse des conditions fixées par les articles D.IV.11 et D.IV.13 du CoDT, notamment en ce qui concerne la protection du cadre existant et l'intégration du projet dans celui-ci.

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

36. La partie requérante estime qu'est recevable la critique qu'elle expose quant à la compatibilité du projet litigieux avec la biodiversité et le cadre existants. Elle précise faire le reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir tenu compte des spécificités du lieu où le projet est amené à s'implanter, alors que le Val de Coeurcq présente une flore de grand intérêt patrimonial et une biodiversité à préserver. Elle est d'avis que ces caractéristiques devaient être prises en compte dans le cadre de l'examen de la compatibilité du projet, au regard des conditions liées à la dérogation et notamment de l'article D.IV.13, 1° et 3°, du CoDT. Elle souligne qu'il ne lui revient pas de démontrer en quoi cette biodiversité sera impactée par le projet. Elle est d'avis que, compte tenu de la nature (nouvelle station de radiocommunication) et de la localisation du projet (au cœur d'un site dont la biodiversité est à préserver ; actuellement une réserve naturelle), il est évident que celui-ci aura des conséquences sur la biodiversité. Elle en infère qu'il appartenait à l'auteur de projet ainsi qu'à l'autorité compétente d'analyser les effets du projet et d'apprécier si ceux-ci sont acceptables au regard du lieu où ils se situent.

Elle conteste qu'il puisse être déduit de l'acte attaqué que son auteur s'est approprié les motifs de la décision du 23 août 2019 du fonctionnaire délégué, l'acte attaqué se contentant de le reproduire. Elle estime qu'il n'y a pas là une motivation par référence à un autre acte.

Elle tire de son premier moyen que les motifs de l'acte attaqué liés à l'utilité du projet, à son implantation, et à son intégration paysagère ne sont pas adéquats, de telle sorte qu'ils ne rencontrent pas les exigences de motivation requises par l'article D.IV.13 du CoDT.

F. Le dernier mémoire de la partie intervenante

37. La partie intervenante conteste qu'il puisse être soutenu que l'implantation du projet au sein d'un site classé en partie en réserve naturelle implique nécessairement un impact sur la biodiversité. Elle soutient que la biodiversité n'est pas un élément d'appréciation repris dans les dispositions visées dans le second moyen. Elle considère que la partie requérante n'étaye pas, même sommairement, l'affirmation que l'ajout d'antennes de mobilophonie sur un pylône pourrait avoir un effet sur la biodiversité.

V.2. Examen

38. Il est renvoyé au point 26 quant aux exigences de motivation formelle ressortant des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs en réponse aux avis et recours administratif dans le cadre d'un recours en réformation.

Le grief de la partie requérante pris de l'inadéquation de la motivation de l'acte attaqué quant à la compatibilité du projet avec la zone concernée est circonscrit à l'atteinte alléguée au cadre naturel existant et à la biodiversité.

Dans son avis favorable conditionnel du 30 avril 2019, la CCATM expose ce qui suit :

« Il y a un projet de développement de la biodiversité avec les étangs, ajouter un mât pour une antenne n'est pas optimal ».

Dans sa note du 25 octobre 2019, déposée dans le cadre de son audition devant la CAR, la partie requérante expose ce qui suit :

« [...] la zone présente une biodiversité de grand intérêt (pièce 5).

Or, aucun des éléments de la décision dont recours ne permet de démontrer que la notice d'évaluation des incidences, puis que le Fonctionnaire délégué, ait tenu compte de cette biodiversité, alors que le projet litigieux s'implante en plein centre du Val de Coeurcq (s'agissant de la zone d'intérêt à préserver ; voir plan de la pièce 5).

[...]

Notons du reste qu'un projet de développement de cette biodiversité est en cours, au sein duquel le projet litigieux ne s'intègre absolument pas puisqu'il ne vise pas à renforcer et préserver le cadre naturel existant ».

La pièce 5 mentionnée dans la note précitée consiste en le document intitulé « Projet de Restauration de milieux semi-naturels ouverts sur le site du Val de Coeurcq (Tubize) », dont question sous le point 22.

Ces divers éléments font état, de manière claire et étayée, de ce que le projet s'implante sur le site du Val de Coeurcq, lequel présente des qualités en termes de biodiversité relevées par le DNF et fait l'objet, au jour de l'adoption de l'acte attaqué, d'un projet de développement de cette biodiversité au droit des étangs du Val de Coeurcq.

Comme il ressort des motifs de l'acte attaqué reproduits sous le point 27, celui-ci se limite à rappeler succinctement l'argumentation développée par la partie requérante dans le cadre de son recours administratif, telle que résumée dans l'avis de la CAR.

Il n'est en revanche pas exposé en quoi il n'y a pas lieu de retenir l'argumentation de la partie requérante sur ce point.

Ce faisant, l'acte attaqué n'expose pas à suffisance ce qui a convaincu l'auteur de l'acte attaqué de ne pas suivre les arguments invoqués en cours de procédure afférente à la biodiversité du site sur lequel le projet litigieux s'implante. Une telle motivation est inadéquate au sens des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

Le grief est fondé.

Il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs du second moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient mener à une annulation aux effets plus étendus.

39. Le second moyen est fondé dans la mesure qui précède.

VI. Indemnité de procédure

40. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 16 décembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre un permis d'urbanisme à la SA Orange Belgium ayant pour objet le placement d'un pylône, d'une clôture en treillis, de faisceaux hertziens, d'antennes GSM et d'antennes UMTS, sur un bien sis à Tubize rue d'Hennuyères, cadastré 1^{re} division, section D.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 26 avril 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux