

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 144.599 du 19 mai 2005

A.132.547/XIII-2910

En cause : **la Commune de Lobbes,**
ayant élu domicile chez
Me Michel FADEUR, avocat,
rue Léon Bernus 66
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme MOBISTAR,
ayant élu domicile chez
Mes Michel DELNOY et
Caroline FRANCOTTE, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 31 janvier 2003 par la commune de Lobbes qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 30 octobre 2002, délivrant à la société anonyme MOBISTAR un permis d'urbanisme en vue de l'installation d'une station de radiocommunication GSM à Lobbes, chaussée d'Anderlues;

Vu la requête introduite le 2 avril 2003 par laquelle la société anonyme MOBISTAR demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 10 avril 2003 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu l'ordonnance du 22 avril 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 24 mars 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 avril 2005;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me P. NILLES, loco Me M. FADEUR, avocat, comparaissant pour la requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me M. DELNOY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, 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 requête peuvent être résumés comme suit :

1. La S.A. MOBISTAR demande le 15 juin 2001 l'autorisation d'installer à Lobbes, chaussée d'Anderlues, une station de radiocommunication GSM composée de deux antennes situées sur un château d'eau à environ 24,30 mètres de hauteur, et d'une cabine technique. Le site est implanté en zone agricole au plan de secteur. Elle joint à sa demande une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, une note

intitulée "description des travaux à réaliser", une note intitulée "intégration du site au cadre existant", des plans des lieux et des plans du projet.

2. L'Institut scientifique de Service public (I.S.Se.P.) établit le 1^{er} juillet 2002 un rapport d'évaluation des champs électromagnétiques générés par le projet. Il conclut que les distances maximales où le champ maximum autorisé de 3 V/m est atteint sont de 25,73 mètres pour la première antenne et de 31,13 mètres pour la seconde antenne, et que les hauteurs minimales où ce même champ maximum autorisé est atteint sont de 21,56 mètres pour la première antenne et de 19,28 mètres pour la seconde antenne.

3. L'enquête publique, qui se déroule du 1^{er} au 15 juillet 2002, suscite de nombreuses oppositions au projet. La commune de Lobbes émet un avis défavorable le 19 juillet 2002.

4. La partie adverse adopte l'acte attaqué le 30 octobre 2002. Il est notifié à la requérante par lettre du 3 décembre 2002. Il est motivé comme suit :

" CONSIDERANT que, conformément à l'article 330 du Code (wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine), une enquête publique a été réalisée du 1^{er} au 15 juillet 2002 et qu'elle a suscité de nombreuses réclamations et une pétition comportant 156 signatures dans le délai prescrit; que les objections soulevées à l'encontre du projet sont les risques pour la santé des riverains, la présence d'habitations à moins de 100 mètres de l'implantation proposée dont une à moins de 25 mètres, la multiplicité des nuisances qui n'a fait que s'accroître sur le site (construction du château d'eau, déboisement partiel du bois de Fontaine-l'Evêque, installation d'une ligne à haute tension etc.), le fait que les premières antennes placées sur le château d'eau n'aient à l'époque pas fait l'objet d'une information préalable, le fait que le projet de MOBISTAR ne soit pas d'utilité publique, l'existence d'une ligne à haute tension non dépourvue de nuisances ainsi que l'impact paysager occasionné par l'implantation;

VU l'avis favorable émis par le Ministère wallon de l'Equipeement et des Transports (D142-Direction des Routes de Charleroi) en date du 15 mars 2002;

VU la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement;

CONSIDERANT que la demande a pour objet précis :

- l'installation d'une station-relais GSM composée de deux mâts de 2,7 m supportant chacun une antenne de type panneau directionnel et des équipements techniques. Les mâts seront fixés à la paroi du réservoir du château d'eau. Les équipements techniques consistent en une armoire électronique et une armoire électrique implantées au pied du château d'eau, dans l'angle sud-ouest de la parcelle;
- tous travaux de protection et de raccordement de l'installation;

CONSIDERANT qu'aucune construction en maçonnerie ne sera réalisée;

CONSIDERANT que le bien est repris en zone agricole au plan de secteur de THUIN-CHIMAY, adopté par l'arrêté royal du 10.09.1979;

CONSIDERANT qu'en vertu de l'article 35 du Code précité, «... La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme et contribue au maintien ou à la formation du paysage. Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole. Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés qu'à titre temporaire sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant»;

CONSIDERANT qu'en vertu de l'article 110 du Code précité, les constructions et équipements de services publics ou communautaires peuvent être admis en dehors des zones qui leur sont plus spécialement réservées pour autant qu'ils s'intègrent au site bâti ou non bâti;

CONSIDERANT que les réclamations survenues lors de l'enquête publique ne se rapportent pas exclusivement au présent projet;

CONSIDERANT que les réclamations liées au présent projet concernent principalement les risques pour la santé des riverains, la présence d'habitations à moins de 100 mètres de l'implantation proposée (dont une à moins de 25 mètres) ainsi que l'impact paysager occasionné par l'implantation;

CONSIDERANT que l'ensemble de ces installations constitue un élément d'un réseau de télécommunication;

CONSIDERANT qu'il s'agit d'installer ces équipements sur un château d'eau existant;

CONSIDERANT cependant que le local technique sera placé au sol, à l'arrière de l'édifice existant;

CONSIDERANT que l'impact paysager occasionné par l'implantation est négligeable vu la fixation des antennes à l'acrotère du château d'eau;

CONSIDERANT que seul le local technique implanté au sol aura un léger impact sur le paysage;

CONSIDERANT qu'une barrière végétale sera placée autour de la clôture existante entourant le local afin d'améliorer son intégration au paysage (voir plus loin);

CONSIDERANT que l'habitation la plus proche se trouve à environ 35 mètres du château d'eau existant;

CONSIDERANT que «le Recueil des bonnes pratiques en matière d'implantation des installations de radiocommunication mobile - Décision du Gouvernement Wallon du 20 juillet 2000» n'impose aucune distance minimale à respecter par rapport aux habitations;

CONSIDERANT également que plusieurs antennes PROXIMUS sont déjà implantées sur le château d'eau en question;

CONSIDERANT que les antennes de la S.A. BELGACOM-MOBILE PROXIMUS ont été autorisées en date du 30 mai 1997;

CONSIDERANT d'autre part que la SWDE en tant que propriétaire a obligé le demandeur à modifier son précédent projet (relatif au même site) introduit le 16 juin 2000;

CONSIDERANT que ce projet a été abandonné le 25 juin 2002 après que MOBISTAR ait (sic) introduit la présente demande de permis d'urbanisme;

CONSIDERANT que le présent projet prévoit la fixation à l'acrotère du château d'eau de deux mâts supportant chacun une antenne plutôt que l'implantation au sommet de l'édifice d'un nouveau mât de 9 mètres en remplacement du mât existant de 6 mètres;

CONSIDERANT que cette modification imposée par la SWDE constitue une amélioration au point de vue urbanistique;

CONSIDERANT également que les antennes à installer sont de même type que les antennes PROXIMUS déjà présentes et seront placées à la même hauteur que ces dernières;

CONSIDERANT enfin que l'opérateur MOBISTAR dispose d'un permis provisoire (valable 2 ans) délivré le 6 mai 2002 par le Gouvernement Wallon autorisant l'implantation d'un nouveau pylône, lequel constitue une alternative au présent projet (dossier n° C4-258-C1 : Chemin Vert, 73 - parcelle cadastrée sec A n° 54y);

CONSIDERANT qu'il serait préférable d'un point de vue urbanistique que le présent projet aboutisse rapidement afin de limiter la période d'installation du pylône susmentionné (la limite de validité du projet C4-258-C1 étant le 6 mai 2004);

CONSIDERANT qu'en l'espèce, le choix du site d'implantation est adéquat (support existant), qu'il ressort des plans et du reportage photographique versés au dossier que le projet est de nature à s'intégrer au site;

CONSIDERANT que le projet respecte le principe de partage des sites entre opérateurs concurrents et le principe de regroupement des installations de radiocommunication mobile sur les sites existants, principes inscrits dans le schéma de développement de l'espace régional, adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999;

Vu les règles de partage des sites entre opérateurs imposées par la Loi-programme du 2 janvier 2001 modifiant la loi du 21 mars 1994 portant réforme de certaines entreprises publiques autonomes;

Considérant que les lettres d'intention requises par cette Loi-programme ont été fournies par le demandeur et que les opérateurs concurrents n'ont pas manifesté d'intérêt pour le site en question;

CONSIDERANT 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;

CONSIDERANT qu'en ce qui concerne la protection de la santé des riverains contre les effets des rayonnements non-ionisants, il y a lieu de se référer à la norme d'exposition en matière de santé publique fixée, notamment sur la base du principe de précaution, par l'arrêté royal du 29 avril 2001 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 Mhz et 10 Ghz, tel que modifié par l'arrêté royal du 21 décembre 2001 (Moniteur belge le 29 décembre 2001);

CONSIDERANT les conclusions de l'évaluation technique des champs électromagnétiques réalisées par l'Institut Scientifique de Service Public (en abrégé, l'ISSeP), en tenant compte de la norme d'exposition fixée par l'Arrêté royal du 29 avril 2001 précité :

« Aucune des antennes faisant l'objet de la demande de permis ne génère un SAR propre supérieur à 0,001 W/kg aux endroits où des personnes pourraient se trouver dans des circonstances normales. Par conséquent, l'attestation de conformité de l'IBPT n'est pas requise»;

CONSIDERANT que l'installation projetée n'est pas susceptible de compromettre la protection de l'environnement;

CONSIDERANT qu'au vu de l'ensemble des éléments précités, le placement de l'installation projetée peut être autorisé";

Considérant que la requérante prend un moyen unique d'annulation, du détournement de pouvoir et de l'excès de pouvoir; qu'en substance elle soutient, en la première branche du moyen, que le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Thuin-Chimay et que la demande de la S.A. MOBISTAR "ne rentre pas dans la destination générale ou dans les destinations particulières strictement limitées d'une zone agricole"; que, dans la deuxième branche, elle fait valoir que l'acte attaqué ne pouvait faire application de l'article 110 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), car d'une part, l'intervenante ayant déjà obtenu un permis d'urbanisme pour l'installation d'une station de radiocommunication GSM à Lobbes, chemin Vert, 73, et rien ne démontrant la nécessité d'installer deux stations de radiocommunication sur le territoire de la commune, les "travaux techniques litigieux ne sont pas des constructions et équipements de services publics ou communautaires", et d'autre part, "les travaux techniques litigieux ne s'intègrent pas au site" qui aurait déjà subi de multiples atteintes telles que le déboisement du bois de Fontaine-l'Evêque, la construction du château d'eau et le passage d'une ligne à haute tension; que, selon la requérante, le local technique contribuera à dénaturer le site et que deux nouvelles antennes seront fixées au sommet du château d'eau, alors que rien ne démontre que les antennes existantes ne peuvent pas être utilisées;

Considérant que la partie adverse répond aux première et deuxième branches du moyen que le projet est inscrit en zone agricole et qu'il a été fait application de l'article 110 du CWATUP; que, selon elle, l'acte attaqué respecte cette dernière

disposition, ayant procédé à un examen concret de l'intégration du pylône à l'environnement bâti et non bâti; qu'ainsi, selon la partie adverse, l'acte attaqué relève que des habitations sont situées à moins de cent mètres du projet, lequel est destiné à s'installer sur l'acrotère d'un château d'eau existant, que le local technique sera placé au sol et qu'une barrière végétale sera placée tout autour de la clôture existante entourant le local; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué en conclut que l'impact paysager des antennes est négligeable et que l'impact paysager du local technique est léger;

Considérant que l'intervenante reconnaît que le projet est situé en zone agricole, mais expose que l'article 110 du CWATUP permet de déroger à l'article 35 du même code; qu'en ce qui concerne la deuxième branche, la partie intervenante soutient qu' "il ne fait pas de doute que les installations de mobilophonie rentrent dans le champ d'application de l'article 110 du CWATUP" et constituent des équipements de services publics ou communautaires;

Considérant que l'intervenante poursuit en exposant que la requérante n'indique pas quelle norme serait violée lorsqu'elle reproche à l'acte attaqué d'avoir déjà délivré à la S.A. MOBISTAR un permis d'urbanisme pour la construction d'une station GSM sur le territoire de la commune de Lobbes; que l'intervenante rétorque, quant au fait que le caractère d'utilité publique des travaux autorisés n'aurait pas été examiné par la partie adverse, que celle-ci n'était pas tenue de procéder à un examen approfondi de cette question vu le grand nombre de demandes de permis ayant le même objet et vu "la consécration légale et jurisprudentielle du caractère de service public de telles infrastructures"; qu'enfin, quant à la question de l'intégration du projet au site bâti ou non bâti, l'intervenante soutient que la requérante ne démontre pas que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation; qu'à son estime, au contraire, l'autorité a pu considérer que le projet s'intégrerait au site bâti et non bâti, compte tenu de l'emplacement de l'antenne litigieuse sur le château d'eau, la situation du local technique derrière le château d'eau et la plantation d'une haie autour des équipements;

Considérant, sur les première et deuxième branches réunies, que l'article 35 du CWATUP, tel qu'inséré par le décret du 27 novembre 1997, dispose comme suit :

" La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole.

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés qu'à titre temporaire sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant.

Les refuges de pêche y sont admis pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce.

Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans cette zone du permis relatif au boisement, à la culture intensive d'essences forestières, à la pisciculture, aux refuges de pêche et aux activités récréatives de plein air ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent";

Considérant que l'acte attaqué est pris en application de l'article 110 du CWATUP, intitulé "des constructions et équipements de services publics ou communautaires", qui dispose comme suit :

" En dehors des zones qui leur sont plus spécialement réservées, les constructions et équipements de services publics ou communautaires peuvent être admis pour autant qu'ils s'intègrent au site bâti ou non bâti";

Considérant que l'article 114, alinéa 1^{er}, du CWATUP dispose comme suit :

" Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à l'avis de la commission communale, si elle existe (...)" ;

Considérant que les travaux autorisés par l'acte attaqué entrent dans le champ d'application de l'article 110 du CWATUP;

Considérant que l'acte attaqué justifie que le projet s'intègre au site bâti ou non bâti tel qu'il existait au moment de son adoption, en relevant qu'il s'implante sur l'acrotère d'un château d'eau existant, que le local technique est placé au sol, à l'arrière de l'édifice, et est entouré d'une barrière végétale; que, par contre, l'acte attaqué ne justifie pas le caractère exceptionnel de la mesure dérogatoire au plan de secteur ainsi accordée, comme l'exige pourtant l'article 114, alinéa 1^{er}, du CWATUP; que le moyen est fondé en sa deuxième branche;

Considérant que, dans une troisième branche du moyen, la requérante soutient que l'abandon, par l'intervenante, d'un précédent projet de placement de mâts GSM sur le château d'eau démontre que le projet autorisé va "à l'encontre des dispositions du CWATUP"; que, dans une quatrième branche, la requérante soutient que l'acte attaqué constitue une alternative au permis provisoire, d'une validité de deux ans,

délivré le 6 mai 2002, autorisant l'implantation d'une station de radiocommunication GSM sur un terrain situé chemin Vert, 73, à Lobbes; que, selon la requérante, cette circonstance démontre "l'absence d'utilité publique d'au moins un des deux projets"; que, dans une cinquième branche, la requérante fait valoir qu'aucune étude n'a été réalisée pour évaluer les risques que feront peser les nouvelles et les anciennes antennes sur la santé des riverains, alors que le projet est implanté à 25-35 mètres d'une zone d'habitat caractérisée par une forte concentration de population;

Considérant que la troisième branche du moyen unique est irrecevable, à défaut pour la requérante d'indiquer quelles dispositions du CWATUP sont violées;

Considérant que la quatrième branche revient à inviter le Conseil d'Etat à se prononcer sur l'opportunité du projet visé par l'acte attaqué, ce qu'il n'est pas compétent pour faire; qu'elle n'est pas fondée;

Considérant, quant à la cinquième branche, que le rapport de l'I.S.Se.P., joint en annexe de l'acte attaqué, montre qu'une étude a été réalisée afin d'évaluer les risques des ondes électromagnétiques sur la santé des riverains; que la requérante ne critique pas les conclusions de cette étude; que la cinquième branche du moyen unique n'est pas fondée;

Considérant qu'en son mémoire en réplique, la requérante conteste la légalité des motifs de l'acte attaqué en raison du fait que l'application du principe de précaution impose un recul d'au moins 200 mètres de toute activité humaine et de tout logement, "alors que des habitations se trouvent à moins de 100 mètres et même l'une à 25 mètres";

Considérant qu'il s'agit d'un moyen soulevé pour la première fois dans le mémoire en réplique, alors qu'il aurait pu et donc dû l'être dans la requête en annulation; qu'il ne ressortit pas à l'ordre public, est nouveau et partant irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 30 octobre 2002, délivrant à la S.A. MOBISTAR un permis d'urbanisme en vue de l'installation d'une station de radiocommunication GSM à Lobbes, chaussée d'Anderlues.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.