

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 124.069 du 9 octobre 2003

A.93.539/XIII-1774

En cause : **la Ville de Namur,**

contre :

**la Région wallonne**, représentée  
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez  
Me Pierre LAMBERT, avocat,  
avenue Defré 19  
1180 Bruxelles.

-----  
---

**LE CONSEIL D'ETAT, XIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 13 juillet 2000 par la ville de Namur qui demande l'annulation de l'arrêté du 20 juin 2000 par lequel le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement a délivré à la S.A. MOBISTAR l'autorisation d'installer une station de radiocommunication GSM sur un bien sis rue du Centre à Namur (Saint-Marc), cadastré section B, n° 262f;

Vu l'arrêt n° 89.633 du 15 septembre 2000 constatant qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M<sup>me</sup> VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 14 septembre 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 mai 2003;

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

Entendu, en leurs observations, Me Philippe BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M<sup>me</sup> VOGEL, auditeur;

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

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

1. Le 10 août 1998, la S.A. MOBISTAR introduit une demande de permis d'urbanisme pour l'installation d'un mât d'antennes GSM sur l'édicule d'un château d'eau existant, sur une parcelle sise à Namur (Saint-Marc), rue du Centre, cadastrée section B, 14<sup>e</sup> division, n° 262f.

Il ressort des plans figurant au dossier administratif que le château d'eau existant a une hauteur d'environ 18 mètres et supporte déjà une antenne culminant à 23,28 mètres. L'antenne supplémentaire projetée culminerait, quant à elle, à 19,50 mètres.

Au plan de secteur de Namur, approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986, le projet se situe en zone d'habitat. Selon le plan d'implantation et les photos figurant au dossier administratif et au dossier de la requérante, plusieurs maisons d'habitation se trouvent à proximité immédiate du château d'eau supportant les antennes.

A la demande de permis d'urbanisme est jointe une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement. Sous le point 3. "Evaluation et justification", cette notice comporte les indications suivantes :

- " Intégration au cadre bâti et non bâti : risques d'un effet de rupture dans le paysage naturel ou par rapport aux caractéristiques de l'habitat traditionnel de la région ou du quartier (densité excessive ou insuffisante, différences par rapport à l'implantation, l'orientation, le gabarit, la composition des façades, les matériaux et autres caractéristiques architecturales des constructions environnantes mentionnées au plan d'implantation) :

Le château d'eau est déjà pourvu d'une antenne de mobilophonie implantée par un concurrent. Le mât d'antennes objet de la présente demande est d'une hauteur moindre que celui déjà existant".

Toutes les autres rubriques figurant sous ce point 3. "Evaluation et justification", y compris les rubriques "compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages", "niveau sonore des activités projetées" et "risques d'autres nuisances éventuelles", indiquent comme réponse : "néant".

2. A la demande de la ville de Namur, les professeurs GERIN et STOCKBROECKX établissent un rapport d'expertise le 9 novembre 1998. Ce rapport d'expertise est rédigé comme suit :

" Données

- La puissance émise par les antennes n'est pas mentionnée.
- L'inclinaison des faisceaux n'est pas mentionnée.

Ces dossiers pourraient être traités lors de la prochaine réunion pour autant que l'opérateur ait fourni les renseignements souhaités".

Le 2 décembre 1998, la ville de Namur adresse à la S.A. MOBISTAR la demande de renseignements complémentaires suivante :

- " Les dossiers repris ci-après ont été examinés par MM. GERIN (Faculté Polytechnique de Mons) et STOCKBROECKX (U.C.L.), qui estiment incomplètes les données techniques nécessaires à la vérification de l'innocuité des effets des émissions des antennes G.S.M. sur les populations environnantes; en effet, les renseignements manquants s'avérant indispensables sont :

- la puissance émise par les antennes,
- l'inclinaison des faisceaux.

Il s'agit des implantations suivantes :

- SUARLEE, rue Capitaine Aviateur Jacquet (C5-095-N1)
- JAMBES, chemin du Masuage (C2-75-N1)
- BOUGE, place Baudouin I<sup>er</sup> (568-95)
- BEEZ, rue de l'Escalier (C1 -80-N1)
- WEPION, rue de la 1<sup>ère</sup> Armée Américaine (dossier 980505)
- FLAWINNE, rue Marcel Héron, 22 (C2-70-N1)
- JAMBES, avenue Gouverneur Bovesse (C3-86-N1)
- SAINT-MARC, rue du Centre (Dossier 980501).

MM. GERIN et STOCKBROECKX se proposent de traiter l'ensemble de ces dossiers lors de la prochaine réunion programmée le lundi 14 décembre prochain, pour autant qu'ils soient en possession des renseignements demandés suffisamment tôt pour pouvoir les analyser".

Selon la requérante, il n'a pas été donné suite à la demande de renseignements concernant le dossier litigieux.

3. Le 1<sup>er</sup> février 1999, le collège des bourgmestre et échevins de Namur donne l'avis défavorable suivant sur la demande de permis :

" Le Collège,

Vu le projet présenté par la S.A. MOBISTAR en vue de l'implantation d'une station de radiocommunication G.S.M. sur le château d'eau situé rue du Centre, à St-Marc (paraissant cadastré section B, n° 262<sup>F</sup>);

Vu le courrier de la fonctionnaire déléguée, en date du 15 septembre 1998, sollicitant l'avis de la Ville;

Attendu que le projet est repris en zone d'habitat au Plan de Secteur;

Vu l'avis favorable émis par le Service technique Urbanisme;

Vu l'avis émis par le groupe de travail « Sites Mosans et Champêtres » en date du 19 novembre 1998, qui regrette que l'antenne existante soit trop proche des habitations;

Constatant que les données techniques fournies par l'opérateur dans le cadre de l'examen de l'innocuité des effets des émissions des antennes G.S.M. sur la population environnante, s'avèrent être incomplètes, comme le démontre le rapport d'expertise établi le 9 novembre 1998 par les professeurs GERIN et STOCKBROECKX;

Attendu que la S.A. MOBISTAR laisse entendre que ce site serait abandonné, sans pour autant le confirmer par écrit;

Considérant dès lors qu'il convient, dans ces conditions, de suivre le principe de précaution adopté jusqu'ici, le site du château d'eau de St-Marc étant à proximité immédiate de plusieurs habitations;

Vu l'article 127 du C.W.A.T.U.P.,

Pour ces motifs,

DECIDE d'émettre un avis défavorable sur le projet tel que présenté par la S.A. MOBISTAR.

La présente délibération sera transmise à la fonctionnaire déléguée".

4. Le 20 juin 2000, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué. Celui-ci est motivé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Vu la demande introduite le 10 août 1998 par la S.A. MOBISTAR, rue Colonel Bourg 149 à 1140 Bruxelles, relative à un bien cadastré section B, n° 262F sur le territoire de la commune de Namur (Saint-Marc) et tendant à l'exécution des travaux techniques suivants : installation d'une station de radiocommunication GSM;

Vu l'article 127 du Code précité portant sur les permis sollicités par une personne de droit public ou lorsqu'ils concernent des actes et travaux d'utilité publique;

Vu l'article 274bis du Code précité déterminant les actes et travaux d'utilité publique pour lesquels les permis d'urbanisme ou de lotir sont délivrés par le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué;

Vu l'article 272 du Code précité portant délégation des pouvoirs du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et désignant les délégués du Gouvernement;

Vu l'avis défavorable émis par le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de Namur en date du 1<sup>er</sup> février 1999;

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

Considérant que la demande a pour objet précis l'installation d'antennes sur un château d'eau et aménagement d'un site BTS;

Considérant que le bien est repris en zone d'habitat au plan de secteur de NAMUR, adopté par arrêté royal ou arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986;

Considérant qu'en vertu de l'article 26 du Code précité, «la zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités économiques, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques 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 que, s'agissant d'actes et travaux d'utilité publique et de service, le placement des installations de radiocommunication mobile est conforme au prescrit de l'article précité;

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

Considérant qu'il s'agit d'installer ces équipements sur un château d'eau existant d'une hauteur d'environ 18 mètres;

Considérant qu'en l'espèce, le choix du site d'implantation est un ouvrage existant; qu'il ressort des plans et du reportage photographique versés au dossier que l'impact visuel du projet sera négligeable;

Considérant que le local technique sera incorporé au sol, au pied du château d'eau existant;

Considérant, dès lors, que le projet respecte le principe de regroupement des installations de radiocommunication mobile sur les sites existants inscrit dans le schéma de développement de l'espace régional, adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999;

Considérant, à titre de remarque préliminaire, qu'il importe de souligner qu'il n'est pas de la compétence de l'Aménagement du Territoire de pouvoir trancher le débat qui anime le monde scientifique à propos des effets des ondes électromagnétiques et, partant, d'accréditer une thèse au mépris d'une autre;

Considérant en ce qui concerne le risque des ondes électromagnétiques sur la santé, que ce risque, s'il existe, est potentiel dans la mesure où, dans l'état actuel des connaissances scientifiques, il ne peut être ni infirmé ni confirmé (Conseil d'Etat, arrêt VENTER, n° 82.130, 20 août 1999); qu'au-delà des divergences entre les scientifiques, il apparaît que les études réalisées jusqu'à ce jour (certaines depuis 1979) n'auraient encore dégagé aucune certitude, puisque les conclusions les plus alarmistes tendent à suggérer «un comportement prudent basé sur le principe de précaution», que le fait que des études de longue haleine soient menées, notamment au niveau international, sur les effets à long terme des ondes électromagnétiques démontre que le danger, s'il existe, ne se concrétise ni en quelques jours ni même en quelques mois (Trib. Liège (réf.), ordonnance du 30 septembre 1999, en cause VAN BORSEL et consorts c/ S.A. KPN ORANGE BELGIUM);

Considérant que le principe de précaution, tel qu'il est défini par le plan wallon des déchets «Horizon 2010», stipule que «l'absence de certitudes scientifiques ne doit pas servir d'alibi pour postposer des mesures visant à protéger l'environnement, lorsqu'il y a lieu de croire que le rejet dans l'environnement de substances de déchets ou d'énergie risque de lui porter préjudice»;

Considérant qu'en pratique, le principe de précaution se traduit par l'adoption de mesures de prudence telles que le refus de placer des installations de radiocommunication mobile sur ou aux alentours immédiats des bâtiments communautaires tels que des écoles, des hôpitaux, des maisons de repos, etc ... ou encore de placer plusieurs installations sur un bâtiment résidentiel;

Considérant qu'une mesure, telle que la décision de refuser le permis d'urbanisme pour le projet préconisée par le Collège, doit pouvoir être justifiée au regard du principe de proportionnalité, autrement dit, il doit exister un lien raisonnable de proportionnalité entre la mesure décidée et les motifs de protection de l'environnement;

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

Pour les motifs cités ci-avant,

**ARRETE :**

Article 1. - Le permis sollicité par la S.A. MOBISTAR, rue Colonel Bourg, 149 à 1140 Bruxelles, est ACCORDE à condition que les équipements au sol soient intégrés dans un local dont le gabarit sera identique à celui qui existe, implanté dans son prolongement et dont les maçonneries seront en briques de même teinte que celles utilisées pour le socle du château d'eau".

5. Cet arrêté est notifié à la S.A. MOBISTAR, ainsi qu'au collège des bourgmestre et échevins de Namur, le 22 juin 2000.

6. La présente affaire s'inscrit dans le cadre de la délivrance d'une série de permis d'urbanisme à la S.A. MOBISTAR pour l'installation de stations de radiocommunication GSM dans la région de Namur;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, de la violation de l'article 6 dudit décret du 11 septembre 1985 ainsi que de la violation de l'article 285 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); que, selon elle, le permis d'urbanisme contesté aurait été délivré sur la base d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement lacunaire et d'un dossier administratif incomplet, la partie adverse n'ayant dès lors pu statuer en toute connaissance de cause; qu'elle souligne que la quasi-totalité des rubriques de la notice est complétée par la mention "néant", notamment celle relative à la compatibilité de l'activité projetée avec le voisinage, et qu'il en va de même de la rubrique relative au niveau sonore des activités projetées, malgré la présence de refroidisseurs bruyants, et de la rubrique relative au risque d'autres nuisances éventuelles qui auraient reçu la réponse "néant"; qu'elle relève en outre que, contrairement au prescrit de l'article 285, 3<sup>o</sup>, b), du CWATUP, le dossier administratif ne fait apparaître, ni la nature ou l'affectation des constructions environnantes dans un rayon de cinquante mètres de chacune des limites de la parcelle, ni les fenêtres des immeubles faisant face aux limites latérales et postérieures du terrain du demandeur; qu'elle soutient qu'il y a pourtant plusieurs habitations situées à moins de trente mètres du site litigieux; qu'elle constate que les habitations les plus proches, situées de l'autre côté de la rue du Centre, ne figurent même pas sur le plan cadastral, ni a fortiori sur le plan d'implantation; qu'elle en conclut que pareille omission tend à tromper délibérément l'autorité administrative; qu'elle rappelle qu'un permis d'urbanisme est irrégulier lorsque les lacunes du dossier sont de nature à avoir influencé la décision, et plus particulièrement lorsque la notice d'évaluation préalable est inexistante ou incomplète; qu'elle ajoute que l'exigence de motivation expresse formulée par l'article 6 du décret du 11 septembre 1985 exclut une motivation de principe, l'autorité étant au contraire tenue de procéder à une discussion concrète des éléments de fait et de droit sur la base desquels elle est appelée à prendre sa décision;

Considérant que la partie adverse répond qu'il appartient à la partie requérante de démontrer que les irrégularités qu'elle invoque ont été de nature à induire en erreur l'autorité administrative sur le projet; qu'à son estime, il n'en est rien en l'espèce :

- la notice d'évaluation préalable a décrit le projet et le lieu d'implantation. Concernant le relevé du périmètre approximatif à l'intérieur duquel le projet réalisé sera perçu, la notice renvoie au plan d'implantation;
- contrairement à ce que soutient la requérante, l'extrait du plan cadastral et la liste des propriétaires inscrits à la matrice cadastrale permettent de déterminer avec précision quelles sont les habitations situées dans un rayon de cinquante mètres par rapport au projet. La lecture du nom des propriétaires permet également de se rendre compte de l'affectation du bien, qu'il soit de type résidentiel ou qu'il abrite des bureaux;

qu'elle en déduit que l'autorité administrative a donc été informée correctement au sujet du lieu d'implantation du projet et de son environnement immédiat;

Considérant que la requérante ajoute en réplique que l'extrait cadastral figurant au dossier ne s'étend pas aux habitations les plus proches situées de l'autre côté de la rue du Centre; qu'elle relève aussi que la partie adverse ne conteste pas l'absence d'indication, sur les documents graphiques du dossier, des fenêtres faisant face aux limites latérales et postérieures de la parcelle concernée, alors que celles-ci seraient distantes de moins de vingt mètres de l'installation litigieuse et que cette information serait capitale en raison des effets controversés du rayonnement magnétique;

Considérant que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement contient pour seul renseignement, sous la rubrique 3. "Evaluation et justification", la mention suivante :

- " Le château d'eau est déjà pourvu d'une antenne de mobilophonie implantée par un concurrent. Le mât d'antennes objet de la présente demande est d'une hauteur moindre que celui déjà existant";

que toutes les autres rubriques de la notice d'évaluation préalable, notamment les rubriques "compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages", "niveau sonore des activités projetées" et "risques d'autres nuisances éventuelles", ont reçu la réponse "néant";

Considérant que la notice est ainsi muette sur l'affectation du site où seront installées l'antenne et ses annexes, à savoir une zone d'habitat au plan de secteur, et sur l'existence d'immeubles d'habitation à proximité immédiate de ce site; qu'apparaît par ailleurs comme erronée la mention "néant" pour la rubrique "niveau sonore des activités projetées", alors que, selon l'affirmation non contredite de la requérante, l'installation comportera des refroidisseurs, c'est-à-dire du matériel bruyant; que la réponse "néant"

est également critiquable en ce qu'elle figure sous les rubriques "compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages" et "risque d'autres nuisances éventuelles", étant donné que le risque de rayonnements magnétiques nuisibles fait l'objet de controverses scientifiques;

Considérant que la circonstance invoquée par la partie adverse que la proximité d'immeubles d'habitation ressortirait d'autres éléments du dossier administratif (photos, liste des propriétaires dans un rayon de cinquante mètres), n'est pas de nature à pallier les lacunes de la notice d'évaluation préalable, qui doit contenir toutes informations utiles quant aux incidences possibles du projet sur l'environnement, et qui ne fournit, en l'espèce, aucune information à cet égard;

Considérant, par ailleurs, que l'article 285, 3°, b), du CWATUP a été méconnu en ce qu'aucun document n'indique les fenêtres des habitations faisant face aux limites latérales et postérieures du site litigieux, alors qu'il n'est pas contesté que des maisons d'habitation existent dans un rayon de cinquante mètres;

Considérant que la notice d'évaluation préalable des incidences est pour une partie erronée et pour une autre partie à ce point lacunaire qu'elle doit être tenue pour inexistante; que la nullité du permis doit en être la conséquence en vertu de l'article 5 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne; que le moyen est fondé;

Considérant que l'examen des autres moyens, à les supposer fondés, ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Est annulé l'arrêté du 20 juin 2000 par lequel le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement a délivré à la société anonyme MOBISTAR l'autorisation d'installer une station de radiocommunication GSM sur un bien sis rue du Centre à Namur (Saint-Marc), cadastré section B, n° 262f.

### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 347,06 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le  
neuf octobre deux mille trois par :

|                 |           |                       |
|-----------------|-----------|-----------------------|
| M.              | HANOTIAU, | président de chambre, |
| M <sup>me</sup> | GUFFENS,  | conseiller d'Etat,    |
| M.              | DAOUT,    | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | MALCORPS, | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.