CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 164.854 du 16 novembre 2006

A.60.836/XIII-1518

En cause : **TOSSINGS** Dany,

ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

Partie intervenante :

la Société coopérative à responsabilité limitée COBELVIAN,

ayant élu domicile chez
Mes Jean-Marie DISCRY
et Etienne GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 novembre 1994 par Dany TOSSINGS qui demande l'annulation de l'arrêté ministériel du 25 juillet 1994 annulant l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial de Liège du 1er juillet 1993 autorisant le maintien en activité, rue Noblehaye, 115 à Herve (Bolland), d'une porcherie

d'engraissement de deux mille porcs et autorisant la société coopérative à responsabilité limitée COBELVIAN à exploiter une porcherie d'engraissement de deux mille porcs;

Vu l'arrêt n° 51.182 du 18 janvier 1995 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu la requête introduite le 16 janvier 1995 par laquelle la société coopérative à responsabilité limitée COBELVIAN demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 9 juin 1995 accueillant cette intervention;

Vu l'arrêt n° 91.587 du 12 décembre 2000 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 25 janvier 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 29 juillet 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 octobre 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour le requérant, Me J.-Fr. CARTUYVELS, loco Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me E. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

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 du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 51.182 du 18 janvier 1995;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de sa requête, de la violation des articles 1.2 et 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, des articles 1er, 10, 11 et 19 du Règlement général pour la protection du travail, Titre Ier, chapitre Ier, ainsi que du principe selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs admissibles en fait et en droit; que le requérant fait valoir que l'autorisation délivrée par l'acte attaqué est assortie de conditions d'exploitation stéréotypées, générales et insuffisantes, alors que l'autorité ne disposait pas des éléments nécessaires pour statuer et n'avait pas procédé à un examen sérieux et complet des éléments du dossier, qu'il lui incombait de prendre en considération l'ensemble des nuisances générées par l'établissement ainsi que son impact sur l'environnement et qu'elle devait refuser l'exploitation lorsque celle-ci générait des troubles anormaux ou excessifs auxquels il n'était pas possible de remédier ou, à tout le moins, qu'elle ne pouvait pas délivrer une autorisation sous des conditions fantaisistes ou insuffisantes et qu'enfin, la députation permanente avait, sur certains points, énoncé des conditions plus précises que celles figurant dans l'acte attaqué, sans que ce dernier se justifie à ce propos; que le requérant reproche à la partie adverse de ne pas avoir sérieusement examiné les données de l'espèce : incidences sur d'autres entités locales, absence de prise en compte de certains paramètres tels que la qualité biologique et paysagère des lieux, état du bâti et impact paysager des bâtiments, absence d'analyse des effets cumulés du projet avec les installations existantes, renseignements insuffisants en matière d'épandage; qu'il soutient que les conditions assortissant l'autorisation litigieuse sont peu réalistes en ce qui concerne respectivement la pollution olfactive, la pollution sonore et l'épandage du lisier;

Considérant que la partie adverse répond que si elle n'est pas compétente pour se prononcer sur les griefs relatifs à l'épandage du lisier, lequel n'est pas directement lié à l'exploitation de l'établissement et relève d'une autre police administrative, à savoir celle de l'eau, elle y a toutefois eu égard dans l'acte attaqué afin de satisfaire à l'obligation de motivation imposée par le décret du 11 septembre 1985; qu'elle soutient qu'il ne lui appartient d'apprécier ni la qualité paysagère des lieux, ni l'état du cadre bâti, ni l'impact paysager des bâtiments, puisqu'elle ne se prononce pas sur une demande de permis de bâtir, mais qu'elle a toutefois imposé la plantation de haies afin d'intégrer davantage les étables dans le paysage local; qu'elle estime que la qualité biologique des lieux serait particulièrement préservée par les conditions relatives à l'implantation et à la construction de l'établissement, ainsi que par celles relatives aux techniques d'évacuation des déjections; qu'elle soutient que la question du cumul des

atteintes à l'environnement du fait de la présence d'autres élevages a été examinée lors de l'instruction du recours, étant entendu que l'exploitation d'un établissement en violation des prescriptions légales et réglementaires ne pourrait pas influer sur la décision d'autoriser à proximité un nouvel établissement; qu'elle affirme que la condition n° 4 a pour objet de réduire la pollution sonore et que s'il est exact qu'elle est libellée en des termes plus généraux que les conditions initialement prévues par la députation permanente, elle "offre néanmoins une protection plus large que le simple respect arithmétique d'une norme pouvant se révéler inadaptée aux circonstances concrètes"; qu'elle relève que la même condition n° 4 tend également à réduire la pollution olfactive, sachant que la suppression totale de cette nuisance serait impossible; qu'enfin, elle soutient que la plupart des conditions d'exploitation contestées emportent des obligations de résultat;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse estime qu'il résulte de l'arrêt n° 91.587 du 12 décembre 2000, qu'il peut être tenu pour acquis qu'elle était suffisamment informée des incidences du projet sur l'environnement et que, partant, elle mesurait les charges que faisait peser l'exploitation sur le voisinage; que, selon elle, eu égard à la nature de l'exploitation, les nuisances sonores ne sont pas de nature à entraîner une charge anormale pour le voisinage, de sorte que les conditions imposées, qui retiennent le principe, contraignant, de l'interdiction de la propagation du bruit vers l'extérieur de l'établissement, doivent être considérées comme suffisantes; qu'en ce qui concerne la pollution olfactive, la partie adverse souligne que ne peuvent être considérées comme relevant de la pétition de principe les conditions imposant à l'exploitant de prendre les précautions indispensables pour ne pas incommoder le voisinage et de faire usage des techniques appropriées aux circonstances pour réduire l'émission, dans l'atmosphère, de toute substance qui pourrait provoquer un danger ou une incommodité par sa nature ou par les quantités rejetées;

Considérant que, dans sa requête en intervention, la partie intervenante fait valoir que l'argumentation du requérant est subjective et empreinte de préjugés, et que les bâtiments servant de porcherie sont occupés depuis 1969 sans changement à cet égard; qu'en ce qui concerne le cumul des nuisances en provenance des installations existantes, elle invoque l'enseignement de l'arrêt n° 35.292 du 28 juin 1990; qu'enfin, selon elle, l'acte attaqué définit avec rigueur et précision les conditions de l'épandage et que l'autorité s'est donné les moyens de contrôler celui-ci;

Considérant qu'il incombe à l'autorité chargée de statuer sur une demande de permis d'exploiter, de vérifier in concreto que les inconvénients que l'installation classée est de nature à provoquer pour les voisins n'excèdent pas les inconvénients

normaux du voisinage, après avoir, le cas échéant, imposé des conditions aptes à réduire les désagréments à un niveau tel qu'ils ne dépassent plus cette limite;

Considérant qu'au moment de l'introduction de la demande de permis d'exploiter, soit le 3 juillet 1992, la S.C.R.L. COBELVIAN exploitait irrégulièrement l'installation classée, puisque la seule autorisation antérieure était expirée depuis 1982 et qu'elle portait sur 880 unités, alors que la capacité de la porcherie avait été portée à 2.000 unités; que, s'agissant d'une demande de permis de régularisation, les obligations incombant à l'autorité sont renforcées, la motivation devant faire apparaître que son appréciation n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli; qu'en effet, la régularisation d'une situation existante ne peut constituer un motif justifiant en droit l'octroi de l'autorisation;

Considérant que, dans les recours administratifs dont ils ont saisi le Gouvernement, les voisins de la porcherie litigieuse dénonçaient explicitement les nuisances que l'installation existante entraîne pour l'environnement ainsi que la santé des habitants, et dont la réalité et l'ampleur n'ont à aucun moment été démenties au cours de la procédure administrative, ni par l'étude d'incidences ni par les rapports de l'administration; que l'existence de nuisances avait également été soulignée dans les réclamations déposées au cours de l'enquête publique; que le préambule de l'arrêté attaqué ne se prononce que sur les inconvénients générés par l'épandage du lisier, en estimant que les conditions assortissant le permis sont de nature à y remédier; que, s'agissant des autres nuisances qui avaient été dénoncées, il se limite à préciser que les autres conditions formulées dans l'avis du conseil wallon de l'environnement sont intégralement reprises dans les conditions d'exploitation du permis; que, toutefois, ledit avis ne prévoit des conditions que pour certaines nuisances et que l'acte attaqué n'explique pas en quoi ces conditions seraient suffisantes pour ramener toutes les nuisances à un niveau acceptable pour le voisinage;

Considérant que le rapport du 12 juillet 1994 de la division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol analyse les inconvénients relevés dans la rubrique n° 11/d du Titre I^er du chapitre II du Règlement général pour la protection du travail et conclut que la porcherie n'est pas de nature à générer une gêne anormale pour le voisinage si elle est exploitée dans le respect des conditions qu'il propose d'imposer et qui sont reprises dans l'acte attaqué;

Considérant que la clause n° 4, qui, selon le rapport, est notamment destinée à prévenir les nuisances olfactives, est rédigée comme suit :

" Les précautions indispensables sont prises pour ne pas incommoder le voisinage par les poussières, les fumées, les gaz, les vapeurs, les odeurs et d'autres émanations. Il est fait usage des techniques appropriées aux circonstances pour réduire l'émission dans l'atmosphère, de toute substance qui pourrait provoquer un danger ou une incommodité par sa nature et/ou par les quantités rejetées.

En tout état de cause, l'exploitant utilise régulièrement et aussi souvent que nécessaire des produits désodorisants pour atténuer les émissions d'odeurs dans l'environnement";

que la clause n° 5, relative aux inconvénients dus au bruit, est rédigée de la manière suivante :

" Les mesures nécessaires sont prises pour que, autant que possible, le bruit inhérent à l'établissement ne se propage pas à l'extérieur de celui-ci et qu'à tout le moins, son niveau de pression acoustique mesuré ou évalué dans l'environnement soit compatible avec une charge normale de voisinage";

Considérant que l'acte attaqué ne précise pas quelles seraient les "précautions indispensables" permettant de ne pas incommoder les voisins notamment par les nuisances olfactives, ni les "techniques appropriées aux circonstances" pour réduire les émissions de substances dangereuses ou incommodantes, ni les "mesures nécessaires" tendant à éviter "autant que possible" la propagation du bruit à l'extérieur de l'établissement, ou à contenir le niveau de pression acoustique dans des limites compatibles avec une charge normale de voisinage; que l'imposition de telles conditions revient à interdire, d'une manière générale, à l'exploitant de causer des incommodités incompatibles avec une charge normale de voisinage, sans préciser la limite admissible en l'espèce et sans vérifier si l'exploitation telle qu'elle est conçue - et telle qu'elle fonctionne - est capable de ne pas dépasser la limite des inconvénients normaux de voisinage; qu'en particulier, s'agissant des nuisances sonores, l'acte attaqué ne fait pas apparaître les raisons pour lesquelles il substitue une vague obligation générale aux prescriptions précises que contenait la décision de la députation permanente, laquelle déterminait le nombre de décibels supplémentaires par rapport au bruit de fond que pouvait générer l'exploitation de l'installation concernée, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de bâtiments étrangers à l'établissement;

Considérant, en outre, que c'est à tort que l'acte attaqué énonce que "la proximité d'autres élevages ne constitue pas un motif de refus et que l'éventuelle mauvaise gestion d'autres exploitations ne peut porter préjudice au demandeur", si ce motif signifie que l'autorité se refuse à prendre en considération l'effet cumulé des nuisances résultant de l'existence de plusieurs exploitations voisines; qu'un tel effet est lié au choix de l'implantation de l'exploitation litigieuse et doit donc entrer en ligne de compte dans l'examen individuel des inconvénients que celle-ci ajoute, sans toutefois

pouvoir justifier pour autant un moratoire général avec lequel cet examen individuel ne se confond pas;

Considérant dès lors qu'il n'est pas établi que la partie adverse se serait assurée concrètement, avant de délivrer le permis attaqué, que l'exploitation de la porcherie n'était pas de nature, compte tenu des conditions qu'elle a définies, à entraîner des dangers, des insalubrités ou des incommodités n'excédant pas les limites des charges normales du voisinage; que le deuxième moyen est fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner la première branche du premier moyen ni le troisième moyen, qui ne pourraient pas conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté ministériel du 25 juillet 1994 annulant l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial de Liège du 1er juillet 1993 autorisant le maintien en activité, rue Noblehaye, 115 à Herve (Bolland), d'une porcherie d'engraissement de deux mille porcs et autorisant la société coopérative à responsabilité limitée COBELVIAN à exploiter une porcherie d'engraissement de deux mille porcs.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 99,16 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 74,37 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le seize novembre deux mille six par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	KOVALOVSZKY,	conseiller d'Etat,
Mme	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

M.-Chr. MALCORPS.

Le Président,

M. HANOTIAU.