

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 185.954 du 29 août 2008

A. 187.298/XIII-4895

En cause :

1. **HARDENNE** Guy,
 2. **HARDENNE** Nicole,
 3. **NIQUE** Suzanne,
 4. **HERREMAN** André,
- ayant tous élu domicile chez
Me Patrick BUYSSE, avocat,
chaussée de Dinant 776
5100 Jambes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue des Gaulois 33
1040 Bruxelles.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 25 février 2008 par Guy HARDENNE, Nicole HARDENNE, Suzanne NIQUE et André HERREMAN, tendant notamment à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial, du 21 décembre 2007 statuant sur les recours que les requérants ont introduits contre l'arrêté du collège communal de La Roche-en-Ardenne du 20 septembre 2007 accordant le permis unique visant à implanter et à exploiter une porcherie (dimensions : 57,50 m x 18,67 m) sur caillebotis pour 1200 porcs à l'engraissement, une citerne à lisier de 1560 m³, une citerne d'eau de pluie de 20 m³ et trois silos tour de 15 tonnes ainsi qu'à forer un puits;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 1^{er} août 2008 fixant l'affaire à l'audience du 26 août 2008 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me V. DEWULF, loco Me P. BUYSSE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et Me P. MOERYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, 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 demande de suspension se présentent comme suit :

1. Le 27 février 2007, Jean GILLET sollicite un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'une porcherie d'engraissement de 1200 places sur un bien sis à La Roche-en-Ardenne (Cielle), rue Marcouray, cadastré section E, n° 1306b. L'hébergement des animaux sera assuré sur des caillebotis répartis dans trois salles indépendantes. Le forage d'un puits est prévu sur le site afin d'approvisionner en eau la porcherie ainsi qu'une citerne à lisier de 1560 m³, une citerne d'eau de pluie de 20 m³ et trois silos tour de 15 tonnes.

Le projet est situé en zone agricole au plan de secteur de Marche-La Roche, adopté par arrêté royal du 26 mars 1987.

L'annexe II (projet agricole) de la demande de permis précise que Jean GILLET dispose également d'une production de 350 brebis hébergées sur un site indépendant et que "cette production fera l'objet d'un autre permis unique".

2. Le 7 juin 2007, la division de la Prévention et des Autorisations (D.P.A.) de la Région wallonne informe Jean GILLET que sa demande de permis est jugée

complète et recevable, et qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement.

3. Une enquête publique est organisée du 12 au 28 juin 2007 et suscite 292 lettres d'observations et de réclamations.

4. Le 19 juin 2007, la division de la Gestion de l'Espace rural de la direction générale de l'Agriculture émet un avis technique favorable conditionnel (enfouir le lisier lors de son épandage en prairie) et un avis d'implantation favorable sur le projet.

5. Le 5 juillet 2007, la division de l'Eau émet un avis favorable sur la demande.

6. Le 12 septembre 2007, le fonctionnaire délégué de la Cellule Environnement de la division de l'Urbanisme émet un avis favorable conditionnel sur la demande.

7. Le 14 septembre 2007, les fonctionnaires technique et délégué transmettent leur rapport de synthèse au collège communal et en informent, le même jour, Jean GILLET.

8. Le 20 septembre 2007, le collège communal de La Roche-en-Ardenne délivre le permis unique sollicité, jusqu'au 8 juin 2027 en ce qu'il tient lieu de permis d'environnement et pour une durée illimitée en ce qu'il tient lieu de permis d'urbanisme.

9. Septante-trois recours sont introduits auprès du Gouvernement wallon contre cette décision.

10. Le 6 décembre 2007, les fonctionnaire technique et délégué transmettent leur rapport de synthèse au Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial qui le réceptionne le 7 décembre 2007. Ils informent le même jour Jean GILLET de cette transmission.

11. Le 21 décembre 2007, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial déclare l'ensemble des recours recevables, modifie certaines dispositions de l'arrêté du 20 septembre 2007 du collège communal de La Roche-en-Ardenne et confirme les autres dispositions de cet arrêté. Il s'agit de l'acte attaqué dont on retiendra, dans le cadre de la demande de suspension, les motifs suivants :

" (...)

Considérant qu'à l'examen du dossier de demande, il apparaît que les nuisances les plus significatives portent sur le risque de nuisances olfactives et de pollution des eaux de surface et des eaux souterraines;

Considérant, au vu de l'emplacement de la prise d'eau souterraine et de l'ensemble des mesures prises par l'exploitant ou prévues dans le projet, que le risque de pollution des eaux souterraines ne doit pas être considéré comme ayant un impact notable;

Considérant que, vu la situation isolée du site du projet en zone agricole entouré quasi totalement d'une zone forestière, il peut être considéré que le risque de nuisances olfactives n'aura pas d'impact notable sur la qualité de vie des habitations riveraines les plus proches, sis(es) en zone d'habitat à caractère rural, à plus de 300 m;

Considérant, en outre, que ces nuisances éventuelles sont occasionnelles et que seule la population immédiate pourrait être affectée; qu'elles sont probables et ne sont perceptibles que durant quelques jours ; que, par ailleurs, les effets sont réversibles à court terme;

Considérant, en ce qui concerne les autres vecteurs de l'environnement, (que) le projet engendre des nuisances pouvant être qualifiées de nulles ou mineures;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de craindre d'effets cumulatifs avec des projets voisins de même nature;

Considérant que moyennant le strict respect des dispositions du Code de l'eau, le risque de pollution des eaux de surface et souterraines ne devrait être pas considéré comme ayant un (impact) significatif;

Considérant que le dossier de demande permet d'appréhender de manière adéquate et suffisante ces divers impacts; que le projet ne doit pas être soumis à évaluation complète des incidences; qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'était donc pas nécessaire;

(...)

Considérant que le site du projet est totalement isolé au sein d'une vaste plage en zone agricole enclavée dans une zone forestière, à environ 300 m des limites les plus proches de la zone d'habitat à caractère rural de Cielle; que les maisons riveraines les plus proches se trouvent bien au-delà de cette distance; que le bâtiment projeté serait à plus de 900 m de la zone d'habitat à caractère rural de Marcouray sise au nord du projet;

(...)

Considérant qu'un des principaux impacts reprochés aux porcheries est le risque de nuisances olfactives; que, dans le cas d'un futur projet, cet impact peut être analysé, sur base d'un calcul de la distance de l'acceptabilité de l'odeur; que, pour ce faire, l'administration s'est inspirée d'une étude commanditée par la Région wallonne et intitulée «Finalisation et validation d'une formule de calcul de la distance minimale d'implantation des porcheries et des poulaillers applicable en Région wallonne» (Nicolas J. — Ulg — Février 2006); que le principe est de calculer le rayon d'une zone circulaire au-delà de laquelle une nuisance olfactive ne se produira que dans un nombre de cas limité et à un niveau normal pour une exploitation agricole sise

en zone agricole; que la philosophie de cette méthode est de multiplier le nombre d'animaux par différents facteurs caractérisant la topographie du terrain, le type de voisinage, le type d'animaux et les techniques d'élevage (ventilation, effluents, alimentation, etc.);

Considérant qu'il en ressort que la zone d'habitat à caractère rural la plus proche (Cielle) du projet se trouve bien au-delà de la distance minimale d'implantation calculée qui est d'environ 139 m;

(...)

Considérant qu'en ce qui concerne le risque de contamination bactérienne (staphylocoques), ce type de matière relève de la compétence de la Santé publique; que, dans un dossier de recours contre un projet de porcherie pour 4000 porcs, le fonctionnaire technique sur recours a sollicité l'avis du Service fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement - DG Environnement; que celui-ci a émis l'avis suivant :

« La détention de porcs nécessite une attestation sanitaire délivrée par le collège provincial qui juge si les conditions d'équipement pour la détention de porcs sont remplies (AR du 14/06/1983 relatif aux conditions d'équipement pour la détention de porcs).
Cette attestation doit être demandée auprès de la commune du siège de l'exploitation.
Si l'élevage de porcs concerné dispose d'une telle attestation pour 4260 têtes porcines, il satisfait à cette législation et rien ne peut structurellement être reproché à cette exploitation.
Le détenteur de porcs doit conclure une convention avec un vétérinaire d'exploitation ou un vétérinaire suppléant.
Ce vétérinaire d'exploitation doit impérativement visiter l'exploitation 3 X par an pour procéder à un examen clinique des porcs et effectuer les examens et vaccinations supplémentaires nécessaires.
Ces visites s'inscrivent dans le cadre de la surveillance épidémiologique organisée et ont pour but de lutter contre les maladies à déclaration obligatoire telles que maladie d'Aujeszky, peste porcine classique, fièvre aphteuse, etc.
Ces visites sont notées dans l'inventaire du troupeau de porcs, dont un rapport est transmis par le vétérinaire d'exploitation au vétérinaire officiel de l'Unité provinciale de contrôle.
Ces dispositions ont été établies en vue d'une surveillance épidémiologique correcte et dans le but de combattre les risques d'apparition/d'extension de maladies.
Si ces détenteurs de porcs respectent ladite législation, il n'existe aucun motif de présumer qu'une extension du cheptel porcin implique un risque accru pour l'environnement.
Un risque accru d'apparition d'infections par des bactéries multirésistantes, imputable à une densité porcine élevée, n'a pas été établi scientifiquement à ce jour».

Considérant, quant aux autres motifs de recours, que le fonctionnaire technique sur recours fait siennes les motivations émises en première instance, à savoir :

Considérant que le bien-être animal et les mesures sanitaires afin d'éviter tout risque de maladies et d'épidémies sont des compétences dévolues au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement;

Considérant que la problématique «peste porcine» et les mesures vétérinaires y afférentes (abattage, restrictions de transport...) ne sont pas du ressort de la police

des établissements classés mais plutôt de l'AFSCA, Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire;

Considérant que les désinfectants utilisés lors des périodes de vides sanitaires sont des produits agréés par le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement;

Considérant que la procédure est correcte puisque l'élevage porcin envisagé est en classe 2;

(...)

Considérant, en conclusion, que, sur le plan environnemental, le projet peut être accueilli favorablement moyennant le strict respect des prescriptions légales et réglementaires, des conditions générales, sectorielles et intégrales concernées en vigueur ainsi que des conditions particulières imposées dans l'acte d'autorisation telles que modifiées par la présente décision qui seraient de nature à réduire dans une mesure suffisante les inconvénients pouvant résulter de l'exploitation de l'établissement;

(...)"

Cette décision est notifiée aux requérants le 27 décembre 2007;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en tant qu'il est introduit par la deuxième requérante; qu'elle fait valoir que celle-ci est domiciliée à Bruxelles et qu'elle ne prouve pas qu'elle serait propriétaire de parcelles proches de l'établissement litigieux et qu'elle y séjournerait "très fréquemment", et que, d'autre part, elle peut mettre fin à l'occupation précaire de l'exploitant sur ses parcelles;

Considérant que la deuxième requérante a fait parvenir au Conseil d'Etat son titre de propriété d'une maison sise au lieu-dit "CIELLE", 34, ainsi que de diverses parcelles dont un parc, situées au lieu-dit "LE BOUT DU MONDE"; que, même si cette résidence secondaire est située à 900 m du projet litigieux et même si elle ne l'occupe qu'occasionnellement, elle dispose d'un intérêt suffisant à agir contre le permis attaqué qui est susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie;

Considérant que les requérants invoquent, au titre de préjudice grave difficilement réparable, les éléments suivants :

- le staphylocoque doré résistant à la méticilline qui constitue un risque pour la santé publique en général, et pour la santé des riverains en particulier; ils se réfèrent à cet égard à des études scientifiques récentes qui ont mis en évidence le fait que le confinement propre à ce type d'élevage porcin favorise la présence, le développement et la propagation du staphylocoque doré, bactérie multirésistante à

l'origine des maladies nosocomiales, dénommées MRSA ou SARM; ils sont d'avis que s'il n'est pas encore démontré que les riverains d'un tel élevage peuvent être directement contaminés par cette bactérie, le risque d'une telle contamination existe toutefois, ce qui justifie l'exigence formulée par les milieux scientifiques de poursuivre de nouvelles études à cette fin;

- les nuisances olfactives; les requérants relèvent à cet égard que plusieurs méthodes de calcul ont été mises au point afin de déterminer la distance qu'une nouvelle exploitation doit garder par rapport aux habitations voisines (et ce principalement en fonction des vents dominants) et que la distance varie selon la méthode utilisée; ils considèrent qu'il est indispensable de tenir compte des particularités de chaque situation pour modaliser ces résultats; qu'en l'espèce, le phénomène de "brises de vallées - brises de pentes" qu'ils décrivent, l'altitude de l'établissement envisagé, (ses 9 cheminées de ventilation propulsant l'air pollué à environ 7,5 mètres du sol), par rapport à l'altitude des habitations voisines et l'épandage, sont des éléments de nature à influencer fortement l'importance des nuisances olfactives qui risquent de dépasser largement le seuil généralement admis par les autorités administratives pour déterminer la "distance de l'acceptabilité de l'odeur"; que compte tenu de la localisation de leurs habitations par rapport au projet et compte tenu de la nature particulière des mouvements d'air présents dans le site concerné, ils risquent de subir un préjudice olfactif nettement supérieur à la moyenne admissible;

qu'ils estiment que l'exécution du permis litigieux risque d'affecter de manière importante et durable leur qualité de vie et que ce préjudice perdurera tout au long de l'exploitation de la porcherie contestée et qu'au vu des circonstances de l'espèce, un tel risque de préjudice est plausible; qu'ils concluent qu'il résulte des développements qui précèdent et du caractère sérieux des moyens soulevés que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal";

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable; que l'article 8, alinéa 2, 3° de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 dispose que la demande de suspension doit contenir "un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du

règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable auquel sont jointes toutes les pièces de nature à établir le risque de préjudice";

Considérant que, pour satisfaire aux dispositions précitées, le requérant doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que cette règle comporte plusieurs corollaires :

- la charge de la preuve incombe au requérant à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;
- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

Considérant, par ailleurs, que la preuve du risque de préjudice grave difficilement réparable ne peut en principe résulter du caractère sérieux des moyens; que les conditions pour que puisse être ordonnée la suspension de l'exécution d'un acte administratif sont en effet cumulatives et distinctes;

Considérant que le risque d'atteinte à la santé résultant de la présence, dans les élevages porcins, du staphylocoque doré, ne peut être tenu pour établi dans le chef des requérants dès lors que, sur la base des études et documents produits à l'appui de leur demande, ce type de bactéries ne semble avoir jusqu'alors contaminé que les éleveurs et leur famille, à l'exclusion des riverains; qu'en outre, une distance de 300, 700 et 900 mètres séparent respectivement le projet litigieux de leurs maisons d'habitation; que dès lors qu'ils ne produisent à leur dossier aucun élément de nature

à établir, de manière suffisamment plausible, que la bactérie, qui se transmet par contact mais aussi par voie aérienne, risque de se transmettre à l'homme, en milieu ouvert, dans un tel rayon, le préjudice invoqué de ce chef est purement hypothétique;

Considérant que, s'agissant des nuisances olfactives, les requérants ne contestent pas les différents facteurs de l'étude intitulée "Finalisation et validation d'une formule de calcul de la distance minimale d'implantation des porcheries et des poulaillers applicable en Région wallonne" dont s'est inspirée la partie adverse pour déterminer la distance de l'acceptabilité de l'odeur, ni que le projet, qui est situé en zone agricole, soit dans une zone spécialement destinée à l'agriculture, est totalement entouré d'une zone forestière; qu'à cet égard, il y a lieu d'observer qu'en s'installant à proximité d'une zone agricole, les requérants ont pris le risque de devoir supporter certains inconvénients liés aux activités qui y sont exercées; qu'en outre, la distance qui sépare leurs maisons de la porcherie en projet, soit 300, 700 et 900 mètres, est plus de deux fois supérieure à la distance d'acceptabilité de l'odeur fixée par la partie adverse, soit 139 mètres; qu'enfin, dès lors qu'il n'est pas autrement démontré que les particularités de l'espèce évoquées par les requérants n'auraient pas été pris en considération par la partie adverse, ni, le cas échéant, que leur prise en considération aurait eu pour effet de porter la distance d'acceptabilité de l'odeur de 139 mètres à plus de 300, 700 ou 900 mètres, et qu'il n'est par ailleurs pas contesté que les nuisances olfactives seront occasionnelles et perceptibles durant quelques jours seulement, la gravité du risque de préjudice n'est pas établie;

Considérant que, s'agissant par ailleurs des épandages, à supposer que les nuisances olfactives qui en résultent puissent être prises en considération dans l'examen du préjudice résultant de l'exploitation autorisée, les requérants restent de toute façon en défaut de préciser dans l'exposé de leur préjudice où se feront ces épandages et dans quelle mesure concrète ils seraient affectés par les odeurs résultant de ces épandages;

Considérant que l'une des deux conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-neuf août deux mille huit par :

M ^{mes} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

S. GUFFENS.