

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 192.908 du 30 avril 2009

A. 167.558/XIII-5150

En cause : **LAVRIJSEN** Toon,
 ayant élu domicile chez
 Me Louis DEHIN, avocat,
 Mont Saint-Martin 68
 4000 Liège,

 contre :

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

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 novembre 2005 par Toon LAVRIJSEN qui demande l'annulation de "l'arrêté de la Région wallonne du 7 septembre 2005 confirmant l'arrêté du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Braives du 8 juin 2005 lui refusant un permis unique visant à construire et exploiter une porcherie d'élevage, ses installations annexes et la construction d'une maison d'habitation, rue Tragot à (...) Braives (Latinne)";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 9 février 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 mars 2009, date à laquelle l'affaire a été mise en continuation;

Vu la visite des lieux du 27 mars 2009 et son procès-verbal;

Vu la lettre du 1^{er} avril 2009 mettant l'affaire en continuation à la date du 30 avril 2009 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. DEHIN, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me S. GRUBER, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, 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 de la cause se présentent comme suit :

1. Le requérant est, depuis le 17 mai 1999, propriétaire d'un bien sis rue du Tragot à Braives, cadastré 3^{ème} division, section B, n° 567d. Selon lui, des porcheries ont été érigées sur ce terrain en 1974 sur la base d'un permis délivré à la société ENGLEBERT, ces éléments n'étant pas contestés par la partie adverse.

2. Au début de l'année 2003, le requérant a introduit une demande de permis d'urbanisme portant sur la construction d'une maison unifamiliale et d'une porcherie d'élevage destinée à accueillir 420 truies et 1500 porcelets sur ce bien. Le 1^{er} juillet 2003, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Braives a refusé le permis sollicité. Le 26 février 2004, le Gouvernement wallon a rejeté le recours introduit par le requérant contre cette décision de refus de permis.

3. Parallèlement à cette procédure de délivrance de permis d'urbanisme, le requérant a introduit une demande de permis d'environnement pour l'exploitation de cette porcherie. Le 1^{er} juillet 2003, le collège des bourgmestre et échevins a refusé cette demande. Le 7 septembre 2004, le Gouvernement wallon rejette à son tour, le recours introduit par le requérant contre cette décision.

4. Le 3 mars 2004, le requérant introduit une demande de permis unique tendant à la construction d'une porcherie destinée à accueillir 420 truies, 40 jeunes truies, 2 verrats ainsi que 1.500 porcelets et d'une maison d'habitation. Le 15 juin 2004, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis sollicité. Par un arrêté du 7 septembre 2004, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial confirme, sur recours, cette décision.

5. Le 16 février 2005, le requérant introduit une nouvelle demande de permis unique ayant toujours pour objet la construction et l'exploitation d'une porcherie d'élevage d'une capacité de 420 truies, 40 jeunes truies, 2 verrats et 1500 porcelets et d'une maison d'habitation sur ce bien.

Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Huy-Waremme, approuvé par un arrêté royal du 20 novembre 1981.

Il est repris au sein du Parc naturel des Vallées de la Burdinale et de la Mehaigne, créé par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon le 11 juillet 1990 et en espace ouvert au règlement communal d'urbanisme, approuvé par un arrêté ministériel du 7 juin 1993.

6. Le 7 mars 2005, la division de la Prévention et des Autorisations notifie le caractère complet et recevable de la demande au demandeur de permis et en informe le collège des bourgmestre et échevins.

7. Une enquête publique est organisée du 13 au 29 mars 2005 et suscite 1720 réclamations et 3 lettres en faveur du projet.

8. Le 5 avril 2005, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis défavorable sur la demande.

9. Le 21 avril 2005, les fonctionnaires technique et délégué informent le demandeur de permis et le collège des bourgmestre et échevins de la prorogation de trente jours du délai de transmission de leur rapport de synthèse.

10. Le 31 avril 2005, la commission de gestion du Parc naturel de la Burdinale et de la Mehaigne émet un avis défavorable sur la demande.

11. Le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur la demande.

12. Le 25 mai 2005, les fonctionnaires technique et délégué transmettent au collège des bourgmestre et échevins un rapport de synthèse défavorable au projet.

13. Le 31 mai 2005, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis unique sollicité.

14. Le 27 juin 2008, le requérant introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon et le 28 juin 2008, la division de la Prévention et des Autorisations accuse réception de celui-ci.

15. Le 17 août 2005, les fonctionnaires technique et délégué adressent au ministre un rapport de synthèse défavorable et le 7 septembre 2005, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial confirme la décision du collège des bourgmestre et échevins de refuser le permis.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est rédigé comme suit :

" (...)

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier déposé par le demandeur et de l'instruction administrative que la demande vise à construire une maison d'habitation ainsi qu'à construire et exploiter une porcherie d'élevage pouvant héberger 420 truies et leurs porcelets;

Considérant que la porcherie comprendrait un bâtiment destiné aux truies gestantes et aux truies à saillir (B1), un deuxième pour les truies et leurs porcelets jusqu'à l'âge de 4 semaines (B2, maternité) et un troisième destiné à abriter les porcelets en post-sevrage jusqu'à l'âge de 10 semaines (B3);

Considérant que les installations annexes comprendraient 5 silos de 15 t pour les aliments spécifiques pour porcs, des citernes à lisier et purin, une aire de stockage, un dépôt de paille, une aire de dépôt de cadavres, un bassin de rétention des eaux de pluies d'une capacité d'environ 668 m³, une citerne à mazout de 5.000 litres et une unité d'épuration individuelle;

Considérant que les installations et/ou activités concernées sont classées comme suit par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées :

(...);

Considérant que le bien visé est repris en zone agricole au plan de secteur de HUY - WAREMME, approuvé par arrêté royal en date du 20 novembre 1981; que, par ailleurs, cette parcelle se situe au sein du Parc naturel des Vallées de la Burdinale et de la Mehaigne, créé par arrêté de l'Exécutif régional wallon le 11 juillet 1990;

Considérant que ce bien est repris en espace ouvert au règlement communal d'urbanisme, approuvé par arrêté ministériel le 7 juin 1993;

Considérant que l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine stipule notamment que «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»;

Considérant que l'activité projetée est manifestement conforme à la destination générale de la zone agricole telle que définie par le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Considérant que le présent projet est conforme aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme;

Considérant que, sur le plan environnemental, il peut être considéré que l'exploitation de la porcherie ne devrait pas donner lieu à des incidences significatives sur l'homme et sur l'environnement moyennant le strict respect des dispositions légales et réglementaires, des conditions générales, sectorielles, intégrales et de conditions particulières adéquates;

Vu cependant l'arrêté ministériel du 26 février 2004 refusant au demandeur le permis d'urbanisme sollicité pour la construction d'une habitation et d'une porcherie d'engraissement destinée à accueillir 420 truies et 1500 porcelets sur le même bien;

Vu l'arrêté ministériel du 7 septembre 2004 refusant au demandeur le permis unique pour la construction et l'exploitation d'une porcherie d'élevage (420 truies, 40 jeunes truies, 2 verrats et 970 porcelets) et de ses installations annexes, ainsi que la construction d'une habitation sur le même bien;

Considérant que ces précédentes décisions stipulent notamment que :

« Considérant, indépendamment des prescriptions du règlement communal d'urbanisme, que la porcherie s'implante au centre d'une zone agricole ceinturée par une zone d'habitat à caractère rural située entre 300 m et 500 m et par la chaussée de Tirlemont; que ce site, caractérisé par un paysage dégagé, surplombe le vallon accueillant les entités villageoises de Latinne et de Braives; que l'implantation de la porcherie engendrera un impact paysager important dénaturant l'ouverture paysagère bordant la chaussée de Tirlemont (N64);

Considérant, en outre, au vu du reportage photographique, que les voiries d'accès aux bâtiments de l'exploitation ne sont pas adaptées au charroi lourd drainé par ce type d'exploitation et ce, tant au niveau de leur largeur que de leur revêtement»;

Considérant que ces motifs sont toujours pertinents en l'espèce;

Considérant que, vu l'ampleur des installations projetées, il convient de les éloigner des zones urbanisées;

Considérant que la porcherie engendrera un impact paysager non négligeable de par son implantation en hauteur par rapport aux entités villageoises de Latinne et de Braives et dans un paysage dégagé;

Considérant que les constructions projetées forment un ensemble massif dans le paysage;

Considérant que le projet ne constitue pas un bon aménagement des lieux;

Considérant qu'il n'y a, dès lors, pas lieu de revoir la position précédemment adoptée".

16. Le 7 septembre 2005, cette décision est notifiée au requérant;

Considérant que le moyen unique de la requête est pris de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation des principes de bonne administration et de "continuité administrative" et de la violation de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant que, dans une première branche, le requérant soutient que le Gouvernement wallon a commis une erreur manifeste d'appréciation en faisant valoir que l'impact paysager de la porcherie en projet serait important, alors que ce projet s'implantera en zone agricole, sur une parcelle où existe déjà une porcherie; qu'il soutient qu'aucun impact paysager nouveau ne sera généré par le projet et que celui-ci améliorera la situation actuelle puisque les bâtiments existants sont à l'état de chancre; qu'il relève que, dans l'appréciation de l'impact paysager, l'acte attaqué ne mentionne pas l'impact des bâtiments existants sur le site du projet, ni la présence de trois autres exploitations agricoles dans le paysage ainsi que la présence d'entrepôts importants et d'autres entreprises; qu'il estime en outre que le projet est le meilleur compromis entre la gestion parcimonieuse du territoire et la prise en considération des impacts paysagers et environnementaux en ce qu'il est conforme au plan de secteur, qu'il est envisagé sur un site déjà construit et qu'il est situé à une distance permettant de ne pas incommoder le voisinage; qu'il précise encore dans son mémoire en réplique que le permis sollicité n'est pas un permis de régularisation dès lors que les porcheries existent depuis 1974 et qu'il ne peut donc être question "du poids du fait accompli"; qu'enfin, dans son dernier mémoire, il insiste sur la circonstance que le nouveau projet n'aura pas une dimension plus importante que les anciennes installations de telle sorte que l'impact paysager ne sera pas fondamentalement différent de ce qu'il est actuellement; qu'il constate en outre que d'autres bâtiments agricoles, ainsi que d'autres constructions d'importance, ont été autorisées dans ce paysage dont notamment des éoliennes, un pylône GSM et des dépôts pour des entreprises;

Considérant que, dans une cinquième branche de ce même moyen, le requérant relève, en ce qui concerne les voiries d'accès aux bâtiments de l'exploitation, qu'elles sont utilisées depuis la construction des porcheries en 1974 ainsi que par les autres agriculteurs de la région et considère que la motivation sur ce point, est également empreinte d'une erreur manifeste d'appréciation; que, dans son dernier

mémoire, il précise qu'il s'agit d'un "chemin goudronné dans un sens et qu'il sert aux autres exploitations agricoles (champs de culture) en ce compris pour l'acheminement de moissonneuses-batteuses et des camions nécessaires à l'évacuation des récoltes";

Considérant que la partie adverse répond à la première branche du moyen que le requérant ne démontre nullement qu'elle aurait commis, en l'espèce, une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle fait valoir qu'elle n'a pas ignoré la configuration des lieux puisque le dossier de demande de permis introduit par la partie requérante comporte un reportage photographique; que, sur la base de ces photos, elle a considéré que le site d'implantation est "caractérisé par un paysage dégagé, qui surplombe le vallon accueillant les entités villageoises de Latinne et de Braives; que l'implantation de la porcherie engendrera un impact paysager important dénaturant l'ouverture paysagère bordant la chaussée de Tirlemont (N64)", que "la porcherie engendrera un impact paysager non négligeable de par son implantation en hauteur par rapport aux entités villageoises de Latinne et de Braives et dans un paysage dégagé" et que "les constructions projetées forment un ensemble massif dans le paysage"; qu'elle relève que cette appréciation a aussi été celle de la commune de Braives, de la directrice générale de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) et des fonctionnaires technique et délégué; qu'elle souligne que le fait que des bâtiments existent déjà n'implique pas qu'il faille pour autant en autoriser de nouveaux dès lors que la demande de la partie requérante implique la démolition et non la transformation de ces nouveaux bâtiments; qu'elle explique qu'elle ne peut voir son appréciation infléchie par le poids du fait accompli car ce qui a été autorisé hier ne doit pas nécessairement l'être aujourd'hui; qu'elle ajoute que c'est un jugement de valeur, en tout cas une appréciation relevant de son pouvoir discrétionnaire, de savoir s'il est préférable de voir de nouveaux bâtiments érigés en lieu et place de bâtiments abandonnés et qu'il n'est au demeurant pas écrit que ces bâtiments abandonnés ne devront pas un jour disparaître sur la base de l'article 167 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); qu'en ce qui concerne la cinquième branche du même moyen, la partie adverse répond qu'elle a pris en considération les éléments concrets et spécifiques du dossier dont le reportage photographique du requérant pour arriver à la conclusion que "les voiries d'accès aux bâtiments de l'exploitation ne sont pas adaptées au charroi lourd drainé par ce type d'exploitation, et ce, tant au niveau de leur largeur que de leur revêtement"; qu'elle estime que ce faisant, la partie requérante n'établit en aucune manière une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer l'appréciation qu'il pourrait se faire de l'opportunité d'autoriser un projet critiqué à celle

que l'autorité compétente a portée, sauf à censurer une appréciation manifestement déraisonnable; que, pour examiner ce caractère, il doit se référer à la motivation de l'acte attaqué et vérifier que les motifs qui le sous-tendent ne sont pas inexacts, inadéquats ou juridiquement inacceptables et que la lecture de la motivation ne conduit pas à la conclusion qu'il s'agit d'une décision qu'aucune autorité administrative soucieuse de respecter le bon aménagement du territoire ne pouvait raisonnablement prendre compte tenu de la situation de fait et de droit; qu'à cet égard, il ne suffit pas que le requérant ne partage pas les raisons exprimées par l'auteur de l'acte; que, par ailleurs, s'il n'est pas interdit à une autorité de se fixer une ligne de conduite, l'appréciation de la conformité d'un projet avec le bon aménagement des lieux doit toutefois se faire au cas par cas, selon les circonstances propres de chaque affaire; que cette appréciation doit ressortir de la motivation de la décision statuant sur la demande de permis, qui doit faire apparaître un examen effectif du respect du bon aménagement des lieux; que c'est dans cette optique qu'une visite des lieux a été décidée;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué se lit comme suit :

" (...);

« Considérant, indépendamment des prescriptions du règlement communal d'urbanisme, que la porcherie s'implante au centre d'une zone agricole ceinturée par une zone d'habitat à caractère rural située entre 300 m et 500 m et par la chaussée de Tirlemont; que ce site, caractérisé par un paysage dégagé, surplombe le vallon accueillant les entités villageoises de Latinne et de Braives; que l'implantation de la porcherie engendrera un impact paysager important dénaturant l'ouverture paysagère bordant la chaussée de Tirlemont (N64);

Considérant, en outre, au vu du reportage photographique, que les voiries d'accès aux bâtiments de l'exploitation ne sont pas adaptées au charroi lourd drainé par ce type d'exploitation et ce, tant au niveau de leur largeur que de leur revêtement»;

Considérant que ces motifs sont toujours pertinents en l'espèce;

Considérant que, vu l'ampleur des installations projetées, il convient de les éloigner des zones urbanisées;

Considérant que la porcherie engendrera un impact paysager non négligeable de par son implantation en hauteur par rapport aux entités villageoises de Latinne et de Braives et dans un paysage dégagé;

Considérant que les constructions projetées forment un ensemble massif dans le paysage;

Considérant que le projet ne constitue pas un bon aménagement des lieux;

(...);"

Considérant que l'acte attaqué indique que, "sur le plan environnemental, il peut être considéré que l'exploitation de la porcherie ne devrait pas donner lieu à des incidences significatives sur l'homme et sur l'environnement moyennant le strict respect des dispositions légales et réglementaires, des conditions générales, sectorielles, intégrales et de conditions particulières adéquates"; que la partie adverse estime ainsi que les incidences du projet, sur le plan environnemental, sont admissibles à l'endroit considéré et que celui-ci ne devrait pas engendrer des nuisances notamment olfactives significatives pour les habitations voisines; que l'acte attaqué se limite à une motivation relative à l'impact du projet sur le paysage et au bon aménagement des lieux;

Considérant qu'il ressort de la visite des lieux que la porcherie en projet s'implante au centre d'une zone agricole ceinturée par une zone d'habitat à caractère rural située entre 300 m et 500 m et par la chaussée de Tirlemont et que ce site se caractérise par un paysage dégagé qui surplombe le vallon accueillant les entités villageoises de Latinne et de Braives, nonobstant la présence de la porcherie existante; que la mise en oeuvre du projet implique la démolition de la porcherie existante et la construction de nouveaux bâtiments, leur configuration, leur gabarit, et leur implantation étant distincts des bâtiments actuels; que, par ailleurs, le projet prévoit également la construction d'un logement pour l'exploitant situé en retrait par rapport aux porcheries en projet; que la vue des lieux a permis de constater que les installations existantes sont d'un certain volume et occupent déjà un espace non négligeable mais que l'impact sur le paysage est néanmoins atténué par la présence de plusieurs grands arbres, notamment des sapins et des peupliers; que, d'après la demande de permis et les explications fournies lors de la visite des lieux, si le projet a un impact paysager important, "l'implantation des bâtiments a été réfléchie afin de former un ensemble cohérent, structuré et fonctionnel; il a également été tenu compte du relief existant pour l'implantation proprement dite des différentes constructions, celles-ci se mettant en place en respectant les lignes de force du relief; aucune des parties du bâtiment ne se trouvera sur remblais, par conséquent aucun risque de modification de la ligne de crête n'est à craindre"; que ce constat vaut particulièrement lorsqu'on se situe à l'entrée du village de Braives, la ligne de faîte du hangar agricole existant suit, en effet, la ligne du paysage et cette implantation sera maintenue avec le projet; que la partie requérante a encore précisé, lors de la visite des lieux, que l'emprise au sol des installations existantes est actuellement de 3347 m² et qu'avec le projet, cette emprise au sol ne sera que de 2868 m²; que l'exploitation existante est plus visible lorsqu'on se situe à l'extrémité du cimetière de Latinne, la plus proche habitation étant cependant à plus de 350 mètres; que, toutefois, avec la nouvelle implantation, les installations s'intégreront au paysage et s'aligneront sur les bâtiments de l'entreprise BRICHART, situés à l'entrée de Braives; que l'impact paysager par rapport à la chaussée de Tirlemont est,

actuellement, fort atténué en raison de l'importance des sapins qui longent le site de ce côté; que, toutefois, ces sapins seront supprimés avec la nouvelle implantation et remplacés par d'autres espèces végétales; qu'il convient cependant de relever que, depuis la chaussée de Tirlemont, il n'y a aucune habitation qui a une vue directe sur l'exploitation, seuls des automobilistes pourraient l'apercevoir; qu'il est également prévu de respecter le règlement communal d'urbanisme pour le choix des matériaux et des teintes afin que les bâtiments s'intègrent au mieux dans le paysage et de renforcer les plantations existantes dans le souci de toujours préserver le paysage; que, eu égard à l'ensemble de ces éléments, il appartenait à la partie adverse de dire en quoi l'impact de ce projet sur le paysage se différenciait de celui des installations existantes; qu'en omettant d'apporter ces précisions, la partie adverse n'a pas correctement analysé l'impact du projet sur le paysage; qu'elle a commis une erreur manifeste d'appréciation en affirmant que le projet formera un ensemble massif dans le paysage alors que l'implantation projetée des nouvelles installations est en adéquation avec les lignes de force du paysage et notamment avec celles des constructions de grands gabarits existantes dans le voisinage; que la motivation de l'acte attaqué est, en conséquence, sur ce point, insuffisante; que la première branche du moyen est fondée;

Considérant que l'acte attaqué se contente d'affirmer qu'"en outre", sur le vu du reportage photographique du requérant, les voiries d'accès aux bâtiments projetés ne sont pas adaptées au charroi lourd drainé par ce type d'exploitation et ce, tant au niveau de leur largeur que de leur revêtement, sans prendre en considération que ces voies sont déjà utilisées par d'autres véhicules dans le cadre d'autres exploitations agricoles; que la partie adverse ne peut se fonder sur un reportage photographique réalisé par le requérant sans vérifier par elle-même si ce type de chemin agricole est ou non capable d'accueillir un tel charroi; que, sur ce point, la partie adverse n'a pas correctement motivé l'acte attaqué; que la cinquième branche du moyen est également fondée; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du moyen unique qui, à les supposer fondées, ne conduiraient pas à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne du 7 septembre 2005 confirmant l'arrêté du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Braives du 8 juin 2005 refusant à Toon LAVRIJSEN un permis unique visant à construire et exploiter une porcherie d'élevage, ses installations annexes et la construction d'une maison d'habitation, rue du Tragot à Braives (Latinne).

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente avril deux mille neuf par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN.

S. GUFFENS.