CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 196.988 du 15 octobre 2009

A. 192.440/XIII-5258

En cause : 1. **BRUINENBERG** Jan,

2. **VERVIER** René,

3. **KEVERS** Eugène,

ayant tous élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue des Gaulois 33
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme RENKENS ET FILS,

ayant élu domicile chez
Me Michel DELNOY, avocat,
rue Simonon 13
4000 Liège.

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

Vu, en ce qui concerne la demande de suspension de l'exécution, la requête unique introduite le 4 mai 2009 par Jan BRUINENBERG, René VERVIER et Eugène KEVERS qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre du Développement territorial du 2 mars 2009 octroyant un permis unique pour construire et exploiter une porcherie d'engraissement de 1984 places à Saint-André, commune de Dalhem, rue Trixhe des Moines;

Vu la requête introduite le 22 mai 2009 par laquelle la société anonyme RENKENS ET FILS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

Vu le rapport de M^me^ FRANCK, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 26 août 2009, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 25 septembre 2009 à 10.00 heures;

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

Vu la lettre du 21 septembre 2009 informant les parties de la remise de l'affaire à l'audience publique du 25 septembre 2009 à 12.00 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour les requérants, Me S. GRUBER, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me M. DELNOY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ FRANCK, 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 peuvent être exposés comme suit :

1. La famille RENKENS est active dans le secteur de l'élevage porcin depuis les années 1970. Initialement, son activité était axée sur le "naissage" des porcelets à Blegny. Elle dispose aussi d'un site d'engraissement à la ferme Sainte-Catherine à Housse. Tous les porcelets n'y sont cependant pas engraissés, une partie étant confiée à d'autres exploitants agricoles de la région.

2. Afin de regrouper et de développer l'activité d'engraissement des porcelets, la S.A. RENKENS ET FILS souhaite construire une porcherie d'engraissement. En 2006, elle introduit une demande de permis unique pour une telle porcherie, à construire derrière la ferme Sainte-Catherine à Housse. Ce permis est refusé en raison notamment de la proximité d'un site Natura 2000 qui pourrait être affecté par les incidences du projet, de la proximité d'habitations à environ 200 mètres du projet et du caractère minier du terrain, générateur d'un risque important d'effondrement. La S.A. RENKENS ET FILS introduit un recours contre ce refus mais celui-ci est confirmé par le ministre.

3. La S.A. RENKENS ET FILS achète alors un terrain sis rue Trixhe des Moines à Dalhem, dans le but de réaliser son projet. Ce terrain est sis en zone agricole au plan de secteur de Liège. Selon l'acte attaqué, il est couvert pour partie par un périmètre d'intérêt paysager.

4. Le 26 juin 2008, la S.A. RENKENS ET FILS introduit une demande de permis unique pour la construction et l'exploitation d'une porcherie d'engraissement de 1984 places sur ce site.

La demande porte également sur une prise d'eau souterraine destinée à assurer l'alimentation des porcs. Les installations et activités concernées par le projet sont rangées en classe 2 et 3.

5. Une enquête publique est organisée du 19 août au 2 septembre 2008 au cours de laquelle 96 lettres de réclamation et une pétition comportant 101 signatures sont réceptionnées. Les principaux motifs d'opposition tiennent à l'atteinte au caractère paisible, verdoyant et rural des lieux, à l'exploitation industrielle inadaptée au site, aux problèmes qui seront engendrés par le charroi, aux nuisances sonores, à l'épandage des effluents, aux vapeurs d'ammoniac, à la pollution de l'air et du ruisseau de Lhonneux et à la dépréciation financière du marché immobilier. Certains riverains s'affirment cependant favorables au projet.

6. Le 23 octobre 2008, les fonctionnaires technique et délégué transmettent leur rapport de synthèse; ils sont favorables au projet et proposent de délivrer le permis sollicité.

7. Le 28 octobre 2008, le collège communal de Dalhem délivre le permis unique.

8. Quatre recours administratifs sont introduits à l'encontre de ce permis unique, notamment par les premier et troisième requérants.

9. Le 9 février 2009, les fonctionnaires technique et délégué en degré d'appel remettent leur rapport de synthèse, qui est négatif dès lors que, contrairement au fonctionnaire technique, le fonctionnaire délégué est défavorable au projet.

10. Par arrêté du 2 mars notifié le même jour, le ministre décide d'octroyer le permis. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 22 mai 2009, la S.A. RENKENS ET FILS demande à être reçue en qualité de partie intervenante; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande;

Considérant que l'intervenante soulève une exception d'irrecevabilité du recours; qu'elle soutient, d'une part, que les requérants se seraient limités à justifier leur intérêt par le dépôt d'un plan annoté qui n'est absolument pas précis et ne permettrait pas de calculer la distance entre leurs maisons et le projet et, d'autre part, qu'ils n'auraient déposé aucune pièce permettant de s'assurer de ce qu'ils sont propriétaires ou occupants des maisons qu'ils prétendent occuper;

Considérant que, dans sa requête en intervention, la S.A. RENKENS ET FILS indique cependant, lorsqu'elle tente de réfuter le risque de préjudice grave difficilement réparable allégué par les requérants, que, d'après les repérages qu'elle a elle-même effectués, les maisons de ceux-ci se situent à environ 320, 480 et 620 mètres du projet litigieux;

Considérant que les distances séparant le projet litigieux et les maisons des requérants, qui sont disposées en triangle par rapport au site et figurent parmi les premières habitations aux alentours, ne démentent pas l'intérêt des requérants d'autant plus que les griefs formulés dans la requête sont principalement d'ordre paysager, aspect qui dépasse les parcelles immédiatement voisines;

Considérant qu'il n'y a aucune raison de douter de la qualité de propriétaire ou d'occupant des trois requérants aux adresses indiquées dans la requête, ces adresses étant corroborées par les réclamations qu'ils ont tous trois introduites dans le cadre de l'enquête publique; que l'exception ne peut être accueillie;

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";

Considérant que les requérants prennent un premier moyen, en la première branche, de la violation de l'article D.64 du Code de l'environnement, des articles 1er, 13 et 35, alinéa 1er du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'erreur manifeste d'appréciation et de la contradiction "et/ou erreur dans les motifs", en la deuxième branche, de la violation des articles 45, 46 et 81 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et des principes régissant l'octroi des actes administratifs individuels, et, en la troisième branche, de la violation du principe de légitime confiance et de sécurité juridique ainsi que de l'article D.64 du Code de l'environnement et du décret du 20 décembre 2001 portant assentiment à la Convention européenne du paysage en ce que le permis attaqué n'aurait pas respecté la circulaire ministérielle du 14 novembre 2008 relative à la protection des arbres et haies remarquables, à la plantation d'essences régionales en zone rurale et aux plantations au sein d'un dispositif d'isolement;

Considérant, sur la première branche du moyen, que la partie adverse n'a pas spécifiquement répondu aux objections formulées par le fonctionnaire délégué en degré d'appel qui relevaient le caractère isolé de la construction projetée au sein d'un environnement bocager préservé et d'une plage agricole homogène, le projet étant ainsi susceptible de contribuer au "mitage de la zone agricole" mais qu'elle a motivé par plusieurs éléments l'autorisation d'implanter le projet sur le terrain en question, et de l'implanter sur ce terrain de la manière prévue par les plans;

Considérant que lorsqu'il ressort de la motivation du permis attaqué que la partie adverse a procédé à l'examen concret de la situation et a exposé les raisons pour lesquelles elle estime que le projet est admissible à un endroit précis de la zone agricole partiellement d'intérêt paysager, il n'appartient pas au Conseil d'Etat, au contentieux de l'excès de pouvoir, d'intervenir comme arbitre de conceptions différentes ou de substituer son appréciation de l'opportunité de prendre une décision à celle que l'autorité a portée; qu'il ne peut, le cas échéant, que censurer une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'en ce qui concerne la perception du terrain, les photos fournies tant par les requérants que par la partie intervenante révèlent effectivement que le terrain, situé en contrebas et à une certaine distance, est peu perceptible depuis les voiries principales qui le bordent, comme il est mentionné dans l'acte attaqué; que la perception du projet depuis la rue Trixhe des Moines, moins fréquentée, qui le longe, devrait quant à elle être atténuée par le maintien d'une haie déjà existante, par le fait que la construction suivra le relief du terrain et qu'elle visera à minimiser les remblais et déblais et enfin par l'utilisation de matériaux appropriés suivant les recommandations de la Région wallonne en la matière, tous ces éléments ayant été mentionnés dans la décision attaquée; que les photos déposées ne montrent pas un ou des paysages "ouverts" susceptibles d'être dégradés par une construction isolée, ces paysages étant vallonnés et bocageux, c'est-à-dire entrecoupés de haies et d'arbres capables de dissimuler des bâtiments; que les reliefs n'atteignent pas des altitudes telles qu'un point de vue remarquable sur les environs serait gâché par une construction telle que projetée, qui ne dépassera pas 6,20 mètres (bâtiments) et 7 mètres (silos); que les éléments du dossier ne permettent pas de démentir l'affirmation contenue dans la demande de permis et suivant laquelle, "depuis les villages de Julémont et Mortier, la porcherie ne sera visible que ponctuellement et très partiellement, en l'occurrence les toitures et le dessus des silos tour"; qu'il s'ensuit que l'ensemble des éléments qui précèdent sont exacts et suffisants pour justifier le choix du terrain en question en vue de l'érection de la construction autorisée et qu'en les prenant en compte, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; que le moyen, en sa première branche, n'est pas sérieux;

Considérant, sur la deuxième branche du moyen, que le plan d'insertion paysagère et les conditions de plantation de végétation contenues à l'article 3 point 7 du permis sont suffisamment précis et ne laissent pas une large marge d'appréciation au bénéficiaire du permis; qu'une haie est déjà présente en clôture aux limites longeant la voirie et doit y être maintenue, tout en devant être complétée sur les autres limites de la propriété; qu'au contraire de ce qu'exposent les requérants, les conditions dont l'acte attaqué est assorti sont suffisamment précises pour ne pas laisser une trop grande marge d'appréciation à leur destinataire et n'entraîner ainsi aucun problème d'interprétation et d'application; que le moyen n'est pas sérieux en sa deuxième branche;

Considérant, quant à la troisième branche du moyen, que les requérants ont admis, à l'audience, que la référence à la circulaire ministérielle du 14 novembre 2008 relative à la protection des arbres et haies remarquables, à la plantation d'essences régionales en zone rurale et aux plantations au sein d'un dispositif d'isolement était

inadéquate, ladite circulaire n'étant pas applicable en l'espèce; qu'ils ont déclaré s'en référer à justice en ce qui concerne cette troisième branche; que le premier moyen n'est pas sérieux;

Considérant que les requérants prennent un second moyen de la violation des articles D.66 et D.68 du Code wallon de l'environnement; qu'ils exposent que, pour dispenser le projet de l'étude d'incidences, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique auraient, dans leur décision du 15 juillet 2008 prise dans le délai de 20 jours prescrit par l'article 86, § 1er, alinéa 1er du Code de l'environnement, repris des formules "habituelles qui ne sont que des clauses de style passe-partout" et "que la partie adverse n'[aurait] pas statué explicitement sur la nécessité qu'il y avait ou non de réaliser une étude d'incidences"; que, selon eux, en outre, il n'aurait pas été tenu compte de l'éventuelle unité technique et géographique constituée par les différents établissements d'élevage porcin du demandeur de permis, alors que, parmi les critères pertinents, à l'article D.66, § 2, se trouvent le cumul avec d'autres projets (1°b) et la capacité de charge de l'environnement naturel (2°c), et alors que, tant l'avis de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) que l'acte attaqué exposent pourtant que le demandeur de permis dispose de plusieurs sites d'exploitation dans les environs; qu'ils affirment que les fonctionnaires instructeurs ne pouvaient ignorer que l'on se situe au pays de Herve, désigné en zone vulnérable par l'arrêté ministériel du 28 février 2006 et que la capacité du milieu récepteur à supporter une nouvelle charge d'azote ne pouvait donc être "évacuée" du raisonnement conduisant à déterminer s'il y a, ou non, risque d'incidences notables du projet sur l'environnement;

Considérant que l'article D.68 du Code wallon de l'environnement énonce, en son paragraphe 1er, ce qui suit :

" § 1er. Lorsqu'une demande de permis relative à un projet ne figurant pas dans la liste visée à l'article D.66, § 2, alinéa 1er, n'est pas accompagnée d'une étude d'incidences, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande examine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement";

Considérant qu'en l'espèce, l'accusé de réception de la demande de permis, délivré le 15 juillet 2008 par les fonctionnaires technique et délégué qui atteste du caractère complet et recevable du dossier, est motivé comme suit en ce qui concerne la question de savoir si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement :

" Il a été procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur la base des critères de sélection pertinents, visés à l'article D.66 du livre 1er du Code de l'environnement.
Il résulte des caractéristiques du projet, de ses dimensions, du cumul avec d'autres projets, de l'utilisation des ressources naturelles, de la production de déchets, des risques de pollution et de nuisances, des risques d'accidents, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement.
Il résulte de sa localisation, des zones géographiques susceptibles d'être affectées, de la richesse relative, de la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone, de la capacité de charge de l'environnement naturel, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement.
Il résulte de sa portée environnementale, de l'étendue de l'incidence, de la probabilité, de l'ampleur, de la complexité, de la durée, de la fréquence et de la réversibilité de l'incidence, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement.
A l'issue de cet examen, il y a lieu de conclure que le projet n'est pas de nature à avoir des incidences notables sur l'environnement tel qu'il requerrait la nécessité de prescrire une étude d'incidences";

Considérant que cette motivation constitue une énumération des critères de décision contenus à l'article D.66, § 2, du Code de l'environnement, sans que soit précisée la manière dont ils ont été pris en compte dans le cas d'espèce; qu'en l'absence de critique tenant à la motivation formelle de la décision, il y a lieu, pour examiner le moyen, de vérifier si l'autorité a pu prendre sa décision en parfaite connaissance de cause, en s'appuyant sur les pièces du dossier;

Considérant que le dossier de demande de permis unique, constituant la notice d'évaluation préalable des incidences, contenait en son annexe 8 une analyse très fouillée quant à toutes les nuisances susceptibles de résulter de l'activité projetée et aux moyens destinés à les réduire; que la motivation de l'acte attaqué, qui est reprise telle quelle de l'avis favorable du fonctionnaire technique exprimé au stade du rapport de synthèse d'appel, témoigne d'une analyse précise et approfondie des aspects environnementaux de la demande de permis; qu'ainsi, elle traite du bien-être animal, des nuisances olfactives, de la problématique du bruit, du charroi, du lisier, du régime des eaux pluviales et de nettoyage, de la prise d'eau souterraine, de la pollution du ruisseau attenant, des vermines, insectes et rongeurs et de la production d'une partie de l'électricité de l'établissement via des panneaux photovoltaïques;

Considérant, quant aux arguments particuliers développés par les requérants en faveur de la réalisation d'une étude d'incidences en raison de l'existence d'une "unité technique et géographique" qui serait constituée avec les autres sites d'exploitation de la requérante et la vigilance particulière dûe à la localisation du site en pays de Herve, désignée comme zone vulnérable, qu'il faut constater que les différents sites d'exploitation de l'intervenante ne forment pas un établissement unique,

vu les distances qui les séparent; qu'il y a lieu de s'en référer également, à propos de la problématique de l'azote, à l'annexe 8 de la demande de permis, qui rappelle que le projet se situe en zone vulnérable au sens du Programme de Gestion Durable de l'Azote en Agriculture, que les agriculteurs sont soumis à des contraintes supplémentaires en termes de quantités maximales à respecter au moment des épandages et que ces règles seront respectées lors de la conclusion des contrats d'épandage, ce à quoi fait référence l'acte attaqué;

Considérant que, face à ces éléments aussi détaillés du dossier et du permis, les requérants ne démontrent pas que la réalisation d'une étude d'incidences, non obligatoire en l'espèce, aurait pu fournir une meilleure connaissance des enjeux environnementaux à l'autorité et qu'une telle connaissance eût été indispensable afin qu'elle puisse statuer valablement; que le second moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la société anonyme RENKENS ET FILS est accueillie.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII[e] chambre des référés, le quinze octobre deux mille neuf par :

M. DAOUT, conseiller d'Etat, président f.f.,
M. QUINTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN. Fr. DAOUT.