

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 224.002 du 20 juin 2013

A. 195.119/XIII-5461

En cause : **DEGROOTE** Marc,  
ayant élu domicile chez  
Mes Etienne GREGOIRE et  
Antoine GREGOIRE, avocats,  
avenue Blonden 21  
4000 Liège,

contre :

1. **la Ville de Comines-Warneton,**
2. **la Région wallonne,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et  
Jean-François CARTUYVELS, avocats,  
Route de Beausaint 29  
6980 La Roche-en-Ardenne.

---

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

Vu la requête introduite le 4 janvier 2010 par Marc DEGROOTE qui demande l'annulation de la décision du collège communal de Comines-Warneton du 8 juin 2009 lui refusant l'octroi d'un permis unique ayant pour objet la modification et l'extension de porcheries existantes rue du Caillou 6 à Ploegsteert, sur des parcelles cadastrées division 4, section C, n<sup>os</sup> 1/2a et 1t;

Vu le mémoire en réponse de la seconde partie adverse et le mémoire en réplique et ampliatif de la partie requérante;

Vu le rapport de M. DONNAY, 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, la lettre valant dernier mémoire de la partie requérante ainsi que le dernier mémoire de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 13 mai 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 juin 2013 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> BOLLY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me A. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 22 décembre 2008, Marc DEGROOTE introduit une demande de permis unique tendant à modifier et à étendre son exploitation porcine, laquelle a pour particularité d'être divisée par la frontière linguistique. En l'espèce, cette demande porte sur des parcelles sises rue du Caillou 6 à Ploegsteert, et cadastrées division 4, section C, n<sup>os</sup> 1/2a et 1t.

Le bien concerné par le projet litigieux est en zone agricole au plan de secteur et figure également dans un périmètre d'intérêt paysager.

La note explicative jointe à la demande de permis indique, d'une part, que l'extension est nécessaire pour satisfaire aux normes européennes relatives au bien-être animal; que, d'autre part, cette circonstance est mise à profit pour solliciter l'autorisation d'augmenter la capacité de l'élevage actuel (910 têtes) de 490 unités de manière à pouvoir engraisser tous les porcelets nés dans l'élevage; et que, enfin, compte tenu du fait que l'élevage se situe en mitoyenneté sur la Flandre et la Wallonie et vu les données cadastrales, il n'existait aucun moyen permettant d'ériger la nouvelle construction ailleurs que sur des terres situées en Région wallonne.

2. Les fonctionnaires délégué et technique concluent dans un premier temps au caractère incomplet du dossier de demande. Marc DEGROOTE procède alors à un dépôt complémentaire. Les fonctionnaires précités estiment, le 20 février 2009, que la demande est complète et recevable.

3. Une enquête publique se tient du 4 au 19 mars 2009 sur le territoire de la commune de Comines-Warneton; elle suscite le dépôt d'une réclamation.

4. En cours de procédure, des avis sont émis par de nombreuses instances. Ainsi en est-il de la direction du développement rural du département de la ruralité et des cours d'eau du service public de Wallonie (S.P.W.) (avis favorable), de l'agence wallonne de l'air et du climat (avis favorable conditionnel), de la direction des eau souterraines du S.P.W., du collège communal de la ville de Comines-Warneton (avis préalable défavorable), ainsi que de la direction des eaux de surface du S.P.W.(avis favorable conditionnel).

5. Par un courrier du 28 avril 2009 semble-t-il, mais qui ne figure pas au dossier administratif déposé par la deuxième partie adverse, les fonctionnaires délégué et technique informent le demandeur de permis que le délai de transmission du rapport de synthèse est prolongé de 30 jours.

6. Le 2 juin 2009, les fonctionnaires délégué et technique rédigent un rapport de synthèse dans lequel ils proposent à l'autorité compétente de refuser le permis sollicité. Le motif est que le projet d'extension se rapproche trop des habitations de tiers situés en zone agricole et porte des incommodités et des nuisances environnementales pour le voisinage immédiat.

7. En sa séance du 8 juin 2009, le collège communal refuse d'octroyer le permis unique sollicité.

8. Le 19 juin 2009, l'Office wallon des déchets adresse au demandeur de permis un courrier comprenant un calcul du taux de liaison au sol.

9. Par un courrier du 29 juin 2009, la partie requérante forme, devant le Gouvernement wallon, un recours à l'encontre la décision du collège communal. La commune de Heuvelland introduit également un recours contre cette décision.

10. Par un courrier du 20 août 2009, les fonctionnaires délégué et technique informent le demandeur de permis qu'en application de l'article 95, § 4, du décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le délai de transmission du rapport de synthèse est prolongé de 30 jours.

11. Par un courrier réceptionné le 14 septembre 2009, le demandeur de permis apporte un complément à son recours et à sa demande de permis, en indiquant son intention d'installer un laveur d'air SKOF, pour réduire au maximum les nuisances olfactives.

12. Le 21 septembre 2009, les fonctionnaires délégué et technique rédigent un rapport de synthèse sur recours dans lequel ils proposent à l'autorité compétente d'infirmier la décision prise en première instance et donc de délivrer sous conditions le permis sollicité.

13. Le 13 novembre 2009, le fonctionnaire technique informe le demandeur de permis que, le Ministre n'ayant pas statué sur le recours dans le délai requis, la décision de première instance est confirmée. Cette décision communale adoptée le 8 juin 2009 constitue donc l'acte attaqué. Après avoir repris les motifs du rapport de synthèse des fonctionnaires délégué et technique, il est notamment motivé comme suit :

" Considérant, néanmoins, que le projet n'est associé à aucune habitation à Comines-Warneton;

[...]

Considérant que le siège d'exploitation du demandeur est situé en Flandre, et que celui-ci ne possède que 2,95 hectares de terres épandables en Wallonie;

Considérant que l'élevage actuel situé en Wallonie concerne 905 porcs à l'engraissement;

Considérant que la production d'azote organique de ces 905 porcs est estimée à 7059 kg/an;

Considérant que la capacité d'épandage en Wallonie n'est que de 339,25 kg/an (2,95 ha x 115 kg/ha);

Considérant, dès lors, que l'élevage situé en Wallonie n'est pas du tout lié au sol (L.S. = 20,80);

Considérant que le dossier ne fournit pas de renseignements sur le taux de liaison en Flandre;

Considérant que la commune est sursaturée en effluents d'élevages;

Considérant que le demandeur possède une exploitation porcine en Flandre et qu'il n'y aura, dès lors, aucun contrôle possible sur le transfert d'effluents de Flandre vers la Wallonie;

Considérant que l'extension envisagée augmentera encore le problème de liaison au sol;

Considérant le risque de pollution par les nitrates d'origine agricole du Sous-Bassin hydrographique Escaut-Lys;

[...]"

Considérant que, dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt, dans le chef de la partie requérante; qu'elle soutient qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, l'article 94, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement

trouverait à s'appliquer et qu'il aurait pour conséquence que le permis serait censé refusé, l'avis des fonctionnaires technique et délégué étant défavorable;

Considérant que la partie requérante a intérêt à l'annulation d'une décision qui lui oppose un refus, dans la mesure où, en cas d'annulation de ce refus, l'auteur de la décision en l'espèce, le collège communal, serait amené à statuer à nouveau sur la demande de permis, en tenant compte de l'arrêt d'annulation; qu'en effet, eu égard à l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation, l'autorité administrative disposerait, à dater de la notification de la décision du Conseil d'Etat, d'un nouveau délai pour prendre sa décision; que, par ailleurs, au regard des motifs de l'annulation, l'autorité peut réexaminer le rapport de synthèse et, le cas échéant, solliciter de l'administration des informations complémentaires afin de prendre une nouvelle décision; qu'en tout état de cause, dans l'hypothèse évoquée par la seconde partie adverse, dans laquelle l'autorité communale s'abstiendrait de prendre une nouvelle décision, ce qui aurait pour conséquence qu'en application de l'article 94, alinéa 2, 2°, le rapport de synthèse vaudrait décision, s'ouvrirait alors pour la partie requérante un nouveau recours à l'encontre de celle-ci; que l'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), des articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'excès de pouvoir, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence, de l'appréciation illégale et erronée des faits, de l'erreur manifeste d'appréciation;

qu'en une première branche, après avoir constaté que l'acte attaqué retenait comme motif de refus la proximité de l'habitation du réclamant lors de l'enquête publique, la partie requérante soutient que son auteur a commis une erreur en considérant que la distance séparant celle-ci du projet litigieux était de 30 mètres alors qu'elle s'élève en réalité à 45,84 mètres; qu'elle estime que cette erreur d'environ 16 mètres vicie l'acte entrepris, aucune norme décrétable ou réglementaire n'imposant, par ailleurs, une distance minimale à respecter entre le projet litigieux et les habitations voisines;

qu'en une seconde branche, la partie requérante rappelle que l'habitation du réclamant est située en zone agricole au plan de secteur en manière telle qu'en s'installant à cet endroit, il "a pris le risque de devoir supporter certains inconvénients liés aux activités qui y sont exercées"; qu'elle constate, sur ce point, que ce réclamant "n'est pas opposé en soi à l'extension de l'exploitation" et qu'elle a informé le fonctionnaire technique de son intention d'installer un laveur d'air SKOV, lequel entraîne "une réduction d'ammoniac de 95,7 % et une réduction d'odeur de

35,8 %"; qu'en outre, la partie requérante se prévaut de l'avis favorable de l'agence wallonne de l'air et du climat et déduit de l'ensemble de ces éléments que "il n'existe pas de risque de déséquilibre entre les inconvénients excessifs et les charges normales de voisinage (en zone agricole)";

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la seconde partie adverse soutient, quant à la première branche, que la distance entre l'exploitation litigieuse et les habitations voisines a été correctement évaluée et, quant à la seconde branche, que la partie requérante interprète mal la réclamation introduite par le voisin et que "l'acte est très clair quant au raisonnement justifiant le refus d'autorisation qui repose sur le constat que le projet est trop proche de l'habitation existante située en zone agricole";

Considérant, que dans son dernier mémoire, en ce qui concerne la première branche, la seconde partie adverse fait valoir que l'acte a fait sien le motif relatif à l'appréciation du fonctionnaire technique qui, après avoir rappelé l'observation du réclamant, a considéré que le projet d'extension se rapprocherait trop des habitations tierces et engendrerait des nuisances pour celles-ci; qu'il en déduit que l'auteur de l'acte n'a pas commis d'erreur d'appréciation quant aux distances entre l'extension projetée et l'habitation riveraine;

Considérant, quant aux deux branches réunies, que l'auteur de l'acte a fait siens les motifs du rapport de synthèse émis par les fonctionnaires délégué et technique; que celui-ci fait référence aux remarques émises par le voisin direct de la partie requérante, pour considérer que le nouveau projet, s'il était accepté, impliquerait que les nouvelles porcheries s'approcheraient à environ 30 mètres de la maison riveraine; qu'il ne s'agit pas d'un simple compte rendu de la réclamation du riverain; que ce motif constitue l'appréciation portée par l'autorité quant à la distance séparant l'extension projetée de la maison voisine;

Considérant que cette distance, telle qu'elle résulte du plan d'implantation joint à la demande de permis, est d'environ 45 mètres;

Considérant, dès lors, que l'auteur de la décision entreprise a commis une erreur sur un élément qu'il a lui-même tenu pour déterminant - en s'appropriant le raisonnement du réclamant ou, à tout le moins, a commis une approximation de langage qui rend contradictoires certains de ses motifs déterminants, ce qui, dans un cas comme dans l'autre vicie irrémédiablement l'acte attaqué;

Considérant qu'il découle de ce qui précède, que l'auteur de la décision litigieuse n'a pas correctement évalué les incidences du projet qui lui était soumis sur le voisinage proche;

Considérant, par ailleurs, que les motifs de la décision attaquée ne permettent pas non plus de comprendre pourquoi son auteur a passé outre l'avis favorable conditionnel de l'agence wallonne de l'air et du climat;

Considérant que le premier moyen est fondé en ses deux branches;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture, des articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'excès de pouvoir, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence, de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle soutient qu'est erroné le motif de refus qui énonce que le taux de liaison au sol interne en Région wallonne s'élève à 20,80 alors que, en violation du Code de l'eau, il n'est pas tenu compte du taux global de liaison au sol, inférieur à l'unité, comme en atteste l'Office wallon des déchets, ni des contrats d'épandage dont elle a déposé une copie en annexe à sa demande de permis;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la seconde partie adverse soutient que la partie requérante adopte une lecture de l'acte entrepris qui est erronée dès lors que son auteur n'estime nullement que le taux de liaison au sol serait de 20,80; qu'elle estime que les deux motifs déterminants de l'acte tiennent essentiellement à la proximité trop grande de l'exploitation avec l'habitation voisine et à la problématique de la sursaturation en effluents d'élevage de la ville de sorte que, à supposer que le moyen soit fondé, il faudrait nécessairement constater que le permis aurait été refusé en vertu de ces deux motifs déterminants;

Considérant que l'acte attaqué est motivé par l'affirmation selon laquelle l'élevage situé en Wallonie n'est pas lié au sol (L.S.= 20,80) et par le fait que l'extension envisagée augmenterait encore ce problème de liaison au sol; que l'Office wallon des déchets atteste que le taux global de liaison au sol de l'exploitation de la partie requérante est inférieur à l'unité; que rien ne permet d'affirmer, à la lecture de l'acte attaqué, que ce taux de liaison au sol, erronément calculé par l'autorité, ne constitue pas un des motifs de soutien nécessaire du dispositif de celui-ci;

Considérant que le deuxième moyen est fondé;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen de la violation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture, des articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'excès de pouvoir, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle soutient que le motif de refus pris de l'impossibilité de réaliser des contrôles sur le transfert d'effluents d'élevage de la Flandre vers la Wallonie est irrégulier en ce que la violation des règles relatives à la gestion de l'azote en agriculture sur le territoire de la Région wallonne serait imputable non pas au requérant mais à l'action des autorités administratives chargées du contrôle en la matière; qu'elle fait, en outre, valoir que le transfert d'effluents d'élevage de la Flandre vers la Wallonie est strictement réglementé et pénalement sanctionné;

Considérant que, dans son mémoire en réponse et dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse considère ce motif comme surabondant; qu'au demeurant, elle n'aperçoit pas en quoi le constat d'une impossibilité de contrôle violerait le principe de l'indépendance des polices administratives;

Considérant que la motivation de l'acte entrepris est notamment rédigée comme suit : "que le demandeur possède une exploitation porcine en Flandre et qu'il n'y aura, dès lors, aucun contrôle possible sur le transfert d'effluents de Flandre vers la Wallonie"; que rien n'indique, dans la décision litigieuse, une volonté de son auteur de considérer certains motifs comme étant déterminants et d'autres surabondants;

Considérant que ce motif de refus n'est corroboré par aucun élément concret; qu'il est irrégulier; que le troisième moyen est fondé;

Considérant que la partie requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 43 du Traité de l'Union européenne, relatif à la liberté d'établissement, de l'article 12 du Traité de l'Union européenne, relatif à l'interdiction de discrimination exercée en raison de la nationalité, des articles 10 et 11 de la Constitution, du décret d'Allarde relatif à la liberté de commerce et d'industrie, de l'excès de pouvoir, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence, de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle soutient que le motif de refus pris de ce que le projet n'est associé à aucune habitation à Comines-Warneton est contraire aux normes visées au moyen; qu'elle insiste sur le fait que son exploitation agricole est située de part et d'autre de la frontière linguistique et rappelle en outre qu'elle a clairement exposé les raisons pour lesquelles le projet litigieux ne pouvait être implanté qu'en Région wallonne;

Considérant que, dans son mémoire en réponse et dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse fait valoir que le motif critiqué par la partie requérante est purement descriptif et ne constitue bien évidemment pas le motif de refus;

Considérant que le motif critiqué ne peut être considéré comme étant uniquement descriptif; qu'un tel critère, pris de ce que l'habitation de l'éleveur se situe (ou non) sur le territoire de la commune, manque de pertinence; que c'est particulièrement le cas en l'espèce, compte tenu de la situation de la partie requérante; que le quatrième moyen est fondé,

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

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

Est annulée la décision du collège communal de la ville de Comines-Warneton du 8 juin 2009 qui refuse à Marc DEGROOTE l'octroi d'un permis unique ayant pour objet la modification et l'extension de porcheries existantes situées rue du Caillou 6 à Ploegsteert, sur des parcelles cadastrées division 4, section C, n<sup>os</sup> 1/2a et 1t.

### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge des parties adverses, à concurrence de 87,50 euros chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le  
vingt juin deux mille treize par :

|                 |          |                                    |
|-----------------|----------|------------------------------------|
| M <sup>me</sup> | GUFFENS, | conseiller d'Etat, président f.f., |
| M.              | PAQUES,  | conseiller d'Etat,                 |
| M <sup>me</sup> | BOLLY,   | conseiller d'Etat,                 |
| M <sup>me</sup> | MOREL,   | greffier.                          |

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

S. GUFFENS.