CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 227.691 du 13 juin 2014

A. 198.319/XIII-5731

En cause : **KEMPGENS** François,
ayant 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
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 15 novembre 2010 par François KEMPGENS en ce qu'il demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 11 août 2010 accordant à Victor CLEUREN un permis unique en vue d'implanter et d'exploiter une porcherie d'engraissement et une prise d'eau à Wihogne (Juprelle), chemin Moulin Voie;

Vu l'arrêt n° 211.438 du 22 février 2011, rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 28 février 2011 par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 30 avril 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 juin 2014 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me V. LETELLIER, loco Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J.-F. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 25 novembre 2009, Victor CLEUREN introduit une demande de permis unique pour un projet situé à Wihogne (Juprelle), chemin Moulin Voie, décrit comme suit dans le formulaire de demande de permis unique :

" Porcherie d'engraissement pour 1.547 porcs charcutiers. Ces derniers arriveront au stade de porcelet pesant environ 20 kg et repartiront 4 à 5 mois plus tard à un poids de 110 kg. Ils seront logés sur caillebotis engendrant une production exclusive de lisier dont la quantité annuelle peut être estimée à 1.857 m³. La ventilation sera de type dynamique (entrée d'air par le sol et sorties par les ventilateurs) et le rayon d'odeur devrait fluctuer entre 100 à 160 mètres".

2. Le 18 décembre 2009, les fonctionnaires technique et délégué informent le collège communal de Juprelle et Victor CLEUREN du caractère incomplet de la demande. La demande est finalement jugée complète et recevable le 2 février 2010.

Une enquête publique est organisée du 15 février au 1er mars 2010. Elle donne lieu à des réclamations dont la synthèse est reprise dans l'acte attaqué.

Des avis sont remis par les diverses instances consultées.

Le 25 février 2010, les fonctionnaires technique et délégué informent le collège communal de Juprelle et Victor CLEUREN de la prorogation du délai de remise du rapport de synthèse.

3. Le 17 mai 2010, les fonctionnaires technique et délégué envoient au collège communal de Juprelle le rapport de synthèse et la proposition de décision qu'ils ont rédigés : le fonctionnaire délégué remet un avis favorable conditionnel, tandis que le fonctionnaire technique remet un avis défavorable. Ils proposent dès lors de refuser le permis unique sollicité.

Par une décision du 27 mai 2010, le collège communal de Juprelle refuse l'autorisation sollicitée, notamment pour les motifs suivants :

- il convient de favoriser un élevage sur paille;
- le territoire de la Région flamande est très proche;
- non-respect de la norme d'émissions réduites en NH3.

4. Victor CLEUREN introduit un recours devant le Gouvernement wallon à l'encontre de la décision du collège communal de Juprelle, le 15 juin 2010.

Le 27 juillet 2010, les fonctionnaires technique et délégué rédigent un rapport de synthèse et une proposition de décision.

5. Le Ministre délivre le permis sollicité le 11 août 2010. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié le 16 août 2010;

Considérant que le requérant justifie son intérêt au recours de plusieurs manières; qu'il invoque un intérêt personnel à un triple point de vue :

- visuel : le requérant habite à 746 mètres de l'exploitation, le projet s'implante dans une zone d'intérêt paysager "au sens du relevé ADESA", les deux bois qui séparent son habitation de l'exploitation "sont menacés de dépérissement, par les rejets acidifiants de NH3";
- olfactif : "l'ammoniac notamment est une substance volatile qui peut se déplacer sur de longues distances", "le rayon olfactif est une modélisation théorique qui n'est pas à lire de façon absolue", dans un pays au climat maritime, les turbulences océaniques sont de nature à diffuser les odeurs ammoniacales dans un rayon beaucoup plus large, selon les circonstances atmosphériques";
- il prétend aussi agir "sur base de son droit potentiellement lésé par l'acte attaqué d'usager sur la biodiversité" (l'équilibre naturel des deux zones boisées est menacé

par les rejets ammoniacaux, or "l'équilibre naturel est une res communis qui tombe sous le coup de l'article 714 du Code civil");

qu'il invoque un autre intérêt en ce qu'il entend agir au nom de la commune de Juprelle (article L 1242-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation);

Considérant que la partie adverse soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité :

- en ne produisant "qu'un simple plan qui ne permet pas d'établir que le requérant est propriétaire ou occupe la parcelle en question et ne permet pas non plus d'établir la distance exacte entre son habitation et le projet", l'intérêt à agir n'est pas démontré;
- à supposer même que la distance de 746 mètres entre l'habitation du requérant et le projet autorisé par l'acte attaqué soit exacte, une telle distance ne permet pas de justifier d'un intérêt suffisant, d'autant "qu'il ressort que le requérant est séparé de cette exploitation par un bois";
- en ce qui concerne l'impact visuel du projet, "le fait que le projet s'implante en zone d'intérêt paysager n'a pas d'incidence sur l'impact visuel qu'il pourrait avoir, (le) requérant n'expliqu(ant) d'ailleurs pas en quoi une telle implantation aurait un impact visuel"; par ailleurs, "la zone d'intérêt paysager au sens du relevé ADESA ne s'identifie nullement à la zone d'intérêt paysager définie par l'article 452/22 du CWATUPE" et ce relevé n'est pas contraignant; enfin, "le fait d'avoir vue sur des bois que le requérant dit «menacés de dépérissement par les rejets acidifiants de NH3» ne prouve aucunement qu'il y aurait un impact visuel sur l'habitation du requérant"; une telle menace n'est qu'hypothétique;
- en ce qui concerne l'impact olfactif du projet, l'acte attaqué, "se fondant sur l'avis remis sur recours du fonctionnaire technique, observe que les incidences des nuisances les plus significatives, à savoir les nuisances olfactives notamment, auront des incidences qui ne doivent pas être considérées comme ayant un impact majeur, et ce, «au vu du descriptif des activités, des dépôts, des installations et des mesures prises par l'exploitant ou prévues dans son projet» (page 7 de l'acte attaqué - pièce 22 du dossier administratif)"; "l'acte attaqué mentionne également, en se fondant sur l'avis remis sur recours du fonctionnaire technique, mais aussi sur l'avis de l'AWAC, que «l'émission olfactive resterait acceptable à ± 274 m de l'exploitation (pièces 16, 21 et 22 du dossier administratif)»"; enfin, "l'acte attaqué mentionne aussi, en se fondant sur l'avis remis sur recours du fonctionnaire technique que : «Considérant que les distances d'acceptabilité de l'odeur communément admises par rapport aux zones d'habitat et d'habitat à caractère rural, à savoir 500 mètres et 350 mètres sont respectées; que rien ne permet de supposer des particularités locales d'ordre géographique ou météorologique; que de plus une station d'épuration est présente à proximité de l'exploitation envisagée;

[...] Considérant que la zone flamande ou frontalière est une zone agricole et naturelle; que la zone habitable la plus proche est une zone à caractère rural située à environ 1.050 mètres; que l'habitation la plus proche dans cette zone est aussi l'habitation la plus proche du projet» (page 10 de l'acte attaqué - pièce 22 du dossier administratif)";

- en ce qui concerne l'intérêt du requérant basé sur "son droit potentiellement lésé par l'acte attaqué d'usager sur la biodiversité", d'une part, "seuls les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire sont compétents pour connaître d'une action fondée sur base de l'article 714 du Code civil" (la partie adverse cite notamment Civ. Namur, 15 février 1991, Amén., 1991, p. 109), et d'autre part, "il y a lieu de faire application de la jurisprudence du Conseil d'Etat, selon laquelle l'intérêt justifiant le recours doit être direct, personnel, actuel, certain et légitime, et en vertu de laquelle le législateur a clairement exclu le recours populaire" (voir la jurisprudence citée aux pages 46 et 47 du mémoire en réponse);
- en ce qui concerne l'intérêt justifié par application de l'article L 1242-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le requérant ne produit pas de certificat de domicile, il ne justifie pas suffisamment que la commune serait défaillante et qu'elle serait elle-même recevable à entamer la procédure devant le Conseil d'Etat; enfin, "le requérant ne justifie pas avoir constitué le cautionnement requis par l'article L 1242-2 précité, qui, en règle, doit être réalisé avant l'introduction de l'action";

Considérant que le requérant réplique dans les termes suivants :

" Le requérant est copropriétaire indivis de l'immeuble où il est domicilié, et ce en vertu d'un acte d'achat passé par acte notarié du 31 juillet 1998 (voir pièce MR1). Il a participé à l'enquête publique en cette qualité.

Il a, de sa maison, une vue sur le bâtiment projeté qui se situe près du bois que l'on aperçoit à la ligne d'horizon, à droite sur la photo reprise en pièce MR2.

La vue sur l'exploitation litigieuse n'est pas interrompue par un bois. Aucun bois ne s'interfère entre le bâtiment à construire et la vue que l'on a de la maison du requérant.

Si le relevé ADESA ne crée, dans le chef des demandeurs de permis ou de l'autorité délivrante, aucun droit, ni aucune obligation, il n'empêche que ce relevé paysager réalisé sous l'égide de la Région wallonne est une indication objective sur la qualité paysagère du lieu concerné.

L'intérêt du requérant doit s'apprécier également en fonction de la qualité du paysage qui serait altéré par le projet autorisé par l'acte attaqué et le fait que la porcherie n'aurait aucun impact paysager modéré n'enlève pas pour autant l'intérêt à agir du requérant.

On rappellera que le requérant étant susceptible d'avoir une vue sur le projet de bâtiment d'élevage industriel, ayant une vue sur le bois potentiellement menacé par les retombées ammoniacales émanant de l'établissement autorisé et, enfin,

étant situé à 800 mètres au plus de l'établissement, est susceptible d'en subir les effets olfactifs.

Selon une jurisprudence constante, chacun a intérêt à la protection de son cadre de vie. Tel est bien le cas en l'espèce.

Le requérant fait partie du public concerné, c'est-à-dire du public qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement, au sens de l'article 2.5 de la Convention d'Aarhus.

Or, en vertu de l'article 9.2 de ladite Convention, chaque partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné, ayant un intérêt suffisant pour agir, puissent former un recours.

Selon cette Convention, la définition en droit interne d'un intérêt suffisant doit tenir compte de l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice.

Le requérant agit également aux noms des intérêts collectifs de la commune.

La commune, ayant intérêt à la défense du bon aménagement de son territoire, serait évidemment recevable à agir si elle agissait de son propre chef.

Le cautionnement requis par le Code de la démocratie locale et de la participation a été effectué à la Caisse des dépôts et consignations et ne peut dépasser ce à quoi le requérant pourrait être raisonnablement condamné, à savoir les timbres fiscaux de l'instance en suspension et de la requête en annulation.

En pièce MR3, le requérant apporte la preuve d'une consignation de 350 euros, soit deux fois 175 euros";

Considérant qu'au sujet de la recevabilité de la requête, le premier auditeur-rapporteur estime ce qui suit :

" en ce qui concerne l'intérêt à agir du requérant, sans qu'il soit besoin d'examiner les exceptions soulevées par la partie adverse, il suffit de constater que le requérant justifie de l'intérêt requis en application de l'article L 1242-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. En effet l'article L 1242-2 précité dispose comme suit :

«Un ou plusieurs habitants peuvent, au défaut du collège communal, ester en justice au nom de la commune, en offrant, sous caution, de se charger personnellement des frais du procès et de répondre des condamnations qui seraient prononcées»";

qu'il conclut que les conditions requises par ledit article L 1242-2 sont remplies;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que, puisque selon le premier auditeur, le requérant a intérêt au recours sur la base de l'article L 1242-2 précité, il agit au nom et pour compte de la commune, que pour celle-ci, le délai de recours au Conseil d'Etat prend cours à la notification de la décision du Ministre et non à l'affichage de celle-ci et que la notification ayant eu lieu le 16 août 2010, la requête introduite le 15 novembre 2010 est tardive et partant irrecevable;

Considérant que le citoyen qui entend agir en justice en application de l'article L 1242-2 agit pour le compte de la commune; qu'il se trouve dès lors dans la même situation que la commune elle-même si elle avait agi en justice; que l'acte attaqué a été notifié à la commune le 16 août 2010 de sorte que le recours, introduit le 15 novembre 2010, est tardif et donc irrecevable en tant que François KEMPGENS agit en application de l'article L 1242-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Considérant que les débats doivent être rouverts afin de permettre au membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général d'examiner les exceptions d'irrecevabilité,

D E C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le treize juin deux mille quatorze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
Mme	BOLLY,	conseiller d'Etat,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

C. MOREL. M. HANOTIAU.