

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 229.470 du 4 décembre 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 l'arrêt n° 227.691 du 13 juin 2014, rouvrant les débats, chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 26 septembre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 novembre 2014 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me C. HECQ, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-F. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 ont été exposés dans l'arrêt n° 227.691 du 13 juin 2014 qui a rouvert les débats;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'intérêt du requérant au recours; qu'elle fait valoir les éléments suivants :

- le requérant soutient avoir son domicile à 746 mètres du projet et fournit seulement une vue aérienne non autrement probante à défaut de titre de propriété ou de certificat de domiciliation, d'extrait de plan cadastral, d'extrait de matrice cadastrale, de photographies depuis son habitation;
- à 746 mètres du projet, il n'est pas un voisin immédiat du projet dont il est séparé par un bois;
- le projet n'a pas d'incidence sur l'impact visuel que le requérant pourrait avoir;
- comme l'a relevé le fonctionnaire délégué, la porcherie n'a qu'un impact faible pour le voisinage;
- la crainte de dépérissement du bois par les rejets acidifiants de NH3 est hypothétique;
- l'intérêt olfactif allégué par le requérant n'est pas établi, le fonctionnaire technique sur recours étant d'avis que les nuisances olfactives n'ont pas d'impact majeur et l'acte attaqué et le fonctionnaire technique sur recours relevant que "l'émission olfactive resterait acceptable à $\pm$ 274 m de l'exploitation";

- l'intérêt "qui serait lié au droit d'usage sur la biodiversité potentiellement lésé par l'acte attaqué" n'est pas admissible, l'équilibre naturel étant une res communis (article 714 du Code civil), les litiges quant à ce étant de la compétence des cours et tribunaux judiciaires; de plus le requérant à ce sujet n'allègue pas un intérêt personnel, direct, actuel, certain et légitime;

Considérant qu'en réplique le requérant fournit la preuve de sa propriété et se réfère à la convention d'Aarhus (articles 2.5 et 9.2) pour constater qu'il fait partie du "public concerné" et qu'à ce titre, il a un intérêt suffisant pour agir devant le Conseil d'Etat;

Considérant qu'il fournit en outre des attestations de voisins immédiats de son habitation qui déclarent subir des nuisances olfactives ainsi que des nuisances dues au charroi de camions, très tôt le matin, lié à la porcherie; que, dans son dernier mémoire, il fournit également, en annexe à l'un de ces témoignages, la déclaration de la constatatrice communale d'infractions communales "qui réalise régulièrement des relevés d'éventuelles nuisances olfactives et [qui] n'a, jusqu'à présent [c'est-à-dire le 7 septembre 2012] rien constaté d'anormal" ainsi qu'une lettre du 14 août 2012 de l'échevin de l'environnement qui constate n'avoir reçu aucune plainte;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse reprend son argumentation exposée dans le mémoire en réponse et souligne les contradictions entre les témoignages déposés par le requérant avec son dernier mémoire et les déclarations de la "constatatrice communale" et de l'échevin; qu'elle rappelle que les griefs ou inquiétudes ressentis par d'autres personnes ne peuvent être retenus et souligne que, à supposer que les témoignages des voisins soient pris en compte, ils ne signifient pas pour autant qu'ils se réfèrent "à une activité qui respecte les conditions d'exploitation imposées par la partie adverse";

Considérant qu'entre l'habitation du requérant et le projet, il n'y a aucun bois, contrairement à l'affirmation de la partie adverse; que par ailleurs, même si selon le fonctionnaire technique sur recours les nuisances olfactives resteraient acceptables à $\pm$ 274 mètres de l'exploitation, il n'en demeure pas moins que l'acte attaqué est un permis unique et que les nuisances dues à l'exploitation peuvent se faire sentir, in concreto, au-delà de la distance théorique de 274 mètres, ainsi qu'en témoignent les attestations jointes au dernier mémoire; que ces nuisances peuvent être perçues de manière plus ou moins importante selon les circonstances climatiques ou d'autres facteurs; que le requérant habite à quelque 760 mètres, selon la partie adverse; que, pour une exploitation telle qu'une porcherie, une telle distance n'enlève pas la qualité de voisin de ladite exploitation, qui est celle du requérant; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que le requérant prend un moyen, le troisième de la requête, d'une erreur de droit dans les motifs; qu'il explique que les dispositions du Code de l'eau (articles R.188 à R.232 et R.460), sur lesquelles l'acte attaqué se fonde en ce qui concerne les effets sur l'environnement de l'azote généré par l'exploitation, sont fragilisées par la circonstance que deux recours en annulation devant le Conseil d'Etat ont été introduits contre elles; que, selon le requérant, "si le Conseil d'Etat devait annuler ces dispositions avec effet rétroactif, il pourrait en résulter que l'acte attaqué s'est fondé sur des bases n'existant pas juridiquement";

Considérant que la partie adverse répond que "les dispositions du Code de l'eau ne sont pas les seules bases juridiques fondant l'acte attaqué" et qu'"il n'est absolument pas certain que le Conseil d'Etat annulera les dispositions susvisées, et ce, avec effet rétroactif";

Considérant que la partie adverse ajoute ce qui suit dans son premier dernier mémoire :

" [...]

Autrement dit, l'acte attaqué rappelle, dans un souci de clarté, qu'il convient de se référer à cette police administrative.

A l'estime de la partie adverse, il tombe sous le sens que si, depuis leur adoption, ces dispositions ont été modifiées, il convient de les appliquer en tenant compte de ces modifications.

La partie adverse croit d'ailleurs pouvoir souligner que dans votre arrêt n° 225.473 du 13 novembre 2013 qui annule l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007, votre Conseil précise qu'en cas d'annulation pure et simple de l'arrêté du 15 février 2007, la situation serait donc la suivante : «au moment où cette annulation interviendrait, toute la période d'application de cet arrêté serait révolue; qu'à partir du 6 mai 2011, le relais est pris par l'arrêté du 31 mars 2011 modifiant le Livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture et le nouveau programme défini par cet arrêté, indépendamment du sort qui devra être réservé par la suite à ce dernier».

En conclusion, la partie adverse estime que la partie requérante n'a pas d'intérêt au moyen, les dispositions annulées auxquelles se réfère l'acte attaqué, résultant d'une autre police administrative alors que ces dispositions ont été remplacées par l'arrêté du 31 mars 2011 qui est directement applicable à l'exploitation autorisée.

A l'estime de la partie adverse, le Code de l'eau auquel l'acte attaqué se réfère ne constitue pas la «base juridique de l'acte». Il est plus exact d'indiquer que l'acte «renvoie à ces dispositions en ce qui concerne la problématique de l'épandage».

Dans la mesure où les dispositions annulées auxquelles l'acte attaqué renvoie ont été remplacées par d'autres directement applicables, la partie adverse n'aperçoit pas l'intérêt au moyen.";

Considérant qu'elle écrit encore ce qui suit dans son second dernier mémoire :

" La partie requérante n'a pas d'intérêt au moyen, puisque les dispositions annulées auxquelles se réfère l'acte attaqué, relèvent d'une autre police administrative et que ces dispositions ont été remplacées par l'arrêté du 31 mars 2011 qui est directement applicable à partir du 06 mai 2011 à l'exploitation autorisée.

D'ailleurs, le Code de l'eau auquel l'acte attaqué se réfère ne constitue pas la «base juridique de l'acte» comme indiqué par Monsieur le Premier Auditeur. Il est plus exact d'indiquer que l'acte «renvoie à ces dispositions en ce qui concerne la problématique de l'épandage».

Dans la mesure où les dispositions annulées auxquelles l'acte attaqué renvoie ont été remplacées par d'autres directement applicables, quel intérêt la partie adverse [sic] peut-elle avoir au moyen ?

D'autant que la requérante ne démontre pas que les conditions de l'arrêté du 31 mars 2011 seraient moins strictes, ou moins contraignantes pour l'exploitant, que celles de l'AGW du 15 février 2007.

Enfin, et d'un point de vue purement factuel, la partie adverse attire l'attention du Conseil d'Etat sur le fait qu'entre le 15 février 2007 et le 31 mars 2011, plus de 200 permis (exploitations porcines ou de volailles) ont été délivrés et que ces permis se réfèrent, comme l'acte attaqué, au Code de l'eau pour la problématique de l'épandage.

Si votre Conseil estimait, quod non, que le présent moyen est fondé, pour les motifs avancés par Monsieur le Premier Auditeur dans son rapport du 26 novembre 2013, votre arrêt serait susceptible de fragiliser la légalité de ces 200 permis qui pourrait être remise en cause par application de l'article 159 de la Constitution.

En conclusion, la requérante ne justifie pas de son intérêt au troisième moyen, lequel n'est de toute façon pas fondé.";

Considérant que l'acte attaqué énonce :

- que la gestion, le stockage ainsi que la valorisation des effluents d'élevage sont entièrement réglementés par le Code de l'eau notamment ses articles R.188 à R.232 et R.460 (p. 8);
- que le respect du Code de l'eau donne réponse à la gestion des effluents et à leurs épandages ainsi que sur le risque de pollution des eaux souterraines, de surface et du sol (p. 8);
- que les épandages se font conformément aux dispositions du chapitre IV du titre VII de la partie II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2005 relatif au Livre II du Code de l'environnement, relatif à la gestion durable de l'azote en agriculture (p. 32);

Considérant, selon l'arrêt n° 210.483 du 18 janvier 2011, que l'autorité chargée d'instruire une demande de permis devait vérifier la compatibilité de l'exploitation avec 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, notamment en ce qui concerne les dispositifs de stockage des effluents d'élevage, et que l'article 8 de la directive 85/337/CEE exige que les aspects environnementaux, que les programmes d'action ont pour objet de réglementer, soient pris en considération lors de l'autorisation des projets d'exploitation de telles installations, notamment dans le cas des projets d'élevage intensif visés;

Considérant que, par son arrêt n° 225.473 du 13 novembre 2013, rendu dans les affaires ayant notamment donné lieu aux arrêts n° 191.272 du 11 mars 2009 et n° 210.483 du 18 janvier 2011, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté précité du 15 février 2007, à l'exception des articles R.219, R.221, § 5, et R.224, § 1^{er}, déjà annulés par l'arrêt n° 191.272 du 11 mars 2009; qu'ainsi que le relève l'arrêt n° 225.473 du 13 novembre 2013, les mesures juridiques d'application de celui-ci, comme l'acte attaqué, ne disparaissent pas de plein droit de l'ordonnancement juridique mais sont fragilisées par la disparition de leur fondement juridique, ce qui doit conduire à leur annulation si un recours a régulièrement été introduit, ce qui est le cas en l'espèce;

Considérant, en effet, que, même s'il trouve son fondement principal dans le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, l'arrêté attaqué fait application de l'arrêté du 15 février 2007 annulé qui réglemente l'épandage des effluents d'élevage, lequel est indispensable au fonctionnement de l'exploitation; qu'au moment de la délivrance du permis, le ministre était donc tenu d'avoir égard aux normes fixées par l'arrêté de 2007, entre-temps annulé;

Considérant que, dans son moyen, le requérant dénonce l'illégalité de l'arrêté de 2007 dont fait application l'arrêté attaqué pour en conclure qu'à son tour, celui-ci est illégal;

Considérant que la circonstance que l'arrêté du 15 février 2007, précité, a été remplacé par un arrêté du Gouvernement du 31 mars 2011 est sans incidence puisque ce dernier est entré en vigueur le 6 mai 2011, soit postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, qui ne peut donc y trouver un fondement juridique; que, par ailleurs, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 31 mars 2011, précité, a été ordonnée par l'arrêt n° 226.255 du 29 janvier 2014, en sorte qu'en cas d'annulation du permis attaqué, le ministre ne pourrait se fonder sur cet arrêté du 31 mars 2011 pour délivrer à nouveau un permis unique pour le projet litigieux;

Considérant qu'il en résulte que le moyen n'est pas inopérant; qu'en cas d'annulation de l'arrêté attaqué, le ministre devra procéder à un nouvel examen de la demande et déterminer si le droit applicable permet la délivrance du permis; que le requérant a par conséquent bien intérêt au moyen; que celui-ci est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé 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.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatre décembre deux mille quatorze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.