

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n^o 240.276 du 21 décembre 2017

A. 222.820/XIII-8087

En cause : **la Commune de Chiny,**
 ayant élu domicile chez
 Mes Bernard PAQUES et
 Christophe THIEBAUT, avocats,
 chaussée de Marche 458
 5101 Namur,

 contre :

la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
 avenue de Tervueren 34/27
 1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

JACOBY Philippe,
 ayant élu domicile chez
 Me François JONGEN, avocat,
 rue d'Henzie 2
 6870 Saint-Hubert.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 août 2017, la commune de Chiny demande, d'une part, la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré sur recours par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal, le 31 mai 2017, à Philippe JACOBY pour la construction d'un bâtiment pour un élevage de porcs en plein air sur un terrain sis rue de Virton-Valensart, au lieu-dit "Fond du Sarni" et d'autre part, l'annulation du même acte attaqué.

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 5 septembre 2017, Philippe JACOBY demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Vinciane FRANCK, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 14 novembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 décembre 2017 à 10 heures. L'affaire a été mise en continuation à l'audience du 14 décembre 2017 à 11 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

Me Jérôme DENAYER, loco Mes Bernard PAQUES et Christophe THIEBAUT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Natacha DIERCKX, loco Me Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me François JONGEN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane FRANCK, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Philippe JACOBY et son épouse exploitent un élevage de porcs en plein air à Prouvy sous la dénomination "Les petits cochons dans la prairie".

Estimant ne pas pouvoir développer pleinement son activité sur ce site, Philippe JACOBY acquiert des parcelles sises rue de Virton-Valensart à Chiny et totalisant une surface de 3,30 ha.

Ces parcelles sont inscrites en zone agricole au plan de secteur du Sud-Luxembourg adopté par un arrêté royal du 27 mars 1979.

Elles sont entourées d'un ensemble de prairies vierges de toute construction et bordent une zone forestière. Les premières habitations du village sont à environ 400 m.

Elles se situent à proximité immédiate du site "Vallée du Ruisseau de Breuvanne" classé comme site Natura 2000.

2. Le 24 novembre 2014, Philippe JACOBY introduit une première demande de permis d'urbanisme pour construire un bâtiment d'élevage de porcs en plein air. Ce bâtiment est destiné à héberger 50 truies, 1 verrat, 300 porcelets en post-sevrage et 100 porcs à l'engraissement.

Le projet est soumis à enquête publique qui est réalisée du 2 au 17 décembre 2014. Septante-quatre réclamations sont introduites.

Le département de la nature et des forêts (D.N.F.) émet deux avis défavorables : l'un est daté du 17 décembre 2014 et s'appuie sur un avis négatif du département de l'étude du milieu naturel et agricole (DEMNA) qui lui est joint; l'autre est daté du 17 février 2015.

La commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) donne également un avis défavorable, le 26 février 2015.

Le 18 septembre 2015, le collège communal de Chiny refuse le permis sollicité.

Philippe JACOBY introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon le 21 octobre 2015.

Le D.N.F. émet encore un avis défavorable le 2 février 2016.

Le 11 février 2016, le Gouvernement wallon refuse le permis sollicité.

3. Le 22 août 2016, Philippe JACOBY introduit une seconde demande de permis d'urbanisme.

La nouvelle demande vise la construction d'une porcherie pour 50 truies, un verrat, 300 porcelets en post-sevrage et 100 porcs à l'engraissement.

Elle est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Une enquête publique est organisée du 5 au 19 septembre 2016, "au vu de la sensibilité de la matière et dans un souci de transparence". Elle suscite 54 réclamations.

Le 12 septembre 2016, le D.N.F. émet un avis défavorable dans lequel il considère qu'il n'y a pas d'éléments nouveaux permettant de modifier ses avis défavorables du 17 décembre 2014 et du 17 février 2015, notamment au regard de l'absence d'évaluation appropriée des incidences.

Le 13 octobre 2016, la C.C.A.T.M. émet un avis défavorable.

Le 20 octobre 2016, le département de la ruralité et des cours d'eau émet un avis favorable.

Le 19 décembre 2016, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable.

Le 13 janvier 2017, le collège communal de Chiny refuse le permis sollicité. Il précise que la demande de permis contient une notice d'évaluation des incidences et estime que la demande ne nécessite pas la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement. Le refus est basé sur les avis défavorables de la C.C.A.T.M. et du fonctionnaire délégué.

Le 17 février 2017, Philippe JACOBY introduit un recours au Gouvernement wallon contre cette décision.

Le 20 mars 2017, la commission d'avis sur recours émet un avis favorable conditionnel. Parmi les conditions qu'elle suggère, figure celle de compléter la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Le 12 mai 2017, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal reçoit une proposition de décision de refus rédigée par la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) - direction juridique du recours et du contentieux.

Le 31 mai 2017, le Ministre délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

4. La décision est notifiée le 2 juin 2017 à la commune de Chiny qui la réceptionne le 7 juin 2017.

IV. Intervention

Philippe JACOBY, bénéficiaire de l'acte attaqué, demande à intervenir dans la procédure.

Cette demande est recevable. Il y a lieu de l'accueillir.

V. Conditions de la suspension

L'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

" Art. 17. § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :

1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette requête [...]"

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties

A. La requête

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 29 de la loi du 12 juillet 1973 relative à la protection de la nature, des articles D.66 à D.69 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 1^{er} et 124 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, elle critique l'appréciation des incidences du projet sur l'environnement, le défaut de prise en compte des avis et une motivation insuffisante.

Elle fait valoir les éléments suivants :

- l'auteur de l'acte attaqué se borne à renvoyer aux éléments contenus dans la demande de permis d'urbanisme pour apprécier les incidences du projet sur l'environnement, sans tenir compte des avis défavorables du D.N.F. - direction d'Arlon des 17 décembre 2014, 17 février 2015 et 12 septembre 2016,
- dans son avis du 12 septembre 2016, le D.N.F. faisait notamment valoir que le projet est enclavé dans le site Natura 2000 BE 34055 "Vallée du Ruisseau de Breuvanne", qu'il est susceptible d'avoir un impact sur les espèces et les habitats d'intérêt communautaire pour lesquels ce site a été désigné et que la lecture de cette nouvelle demande révèle qu'il n'y a pas d'éléments nouveaux qui permettent de modifier les avis défavorables du 17 décembre 2014 et du 17 février 2015, notamment au regard de l'absence d'évaluation appropriée des incidences,
- l'auteur de l'acte attaqué ne fait aucune allusion directe à ces avis et n'y répond pas,
- l'acte attaqué fait apparaître que "le demandeur a davantage précisé son projet et a joint à sa demande une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement beaucoup plus étayée" et que "le demandeur a apporté des modifications à son projet notamment à propos de l'équipement", mais sans expliquer comment cette notice ou ces modifications répondent à ces avis,
- le D.N.F. faisait état de nombreuses incohérences ou imprécisions, voire de risques par rapport au site Natura 2000 situé à proximité,
- il était reproché au dossier de demande de permis de se limiter à décrire les caractéristiques de ce site,
- pourtant, l'acte attaqué se borne à nouveau à une simple description et à une référence à la notice d'évaluation des incidences considérée comme incomplète par le D.N.F.,
- il ne répond donc pas à cet avis défavorable,
- son auteur, fait, en outre, abstraction de tous les autres éléments relevés dans cet avis, en particulier ceux liés à la présence du site Natura 2000, et il ne tient pas compte de l'incidence des rejets azotés aériens sur la hêtraie neutrophile proche et sur les prés maigres de fauche ni, pour ces derniers, de l'impact plus direct par lessivage et coulées boueuses, ni de la pollution lumineuse engendrée par le projet et de la présence non signalée du bassin naisseur du ruisseau de Morthomme situé dans le pré de fauche aval.

Elle conclut que l'auteur de l'acte attaqué devait, en application de l'article 69 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, prendre en considération l'avis du D.N.F. et que l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement n'a pas été faite correctement.

Dans une seconde branche, elle critique le traitement de la demande au regard du système d'évaluations des incidences de projets sur l'environnement.

Elle dénonce la motivation stéréotypée de la décision selon laquelle aucune étude d'incidences n'était requise alors qu'en vertu des dispositions visées au moyen, la décision de ne pas soumettre le projet à une telle étude aurait dû faire apparaître les raisons précises et concrètes qui la justifient et que l'auteur de l'acte attaqué devait s'assurer que le projet est dépourvu d'effets préjudiciables pour le site Natura 2000 sis à proximité immédiate.

Elle fait notamment valoir les éléments suivants :

- il ressort de l'ensemble des dispositions rappelées plus haut que si le projet n'était pas soumis obligatoirement à une étude d'incidences, la partie adverse devait nécessairement vérifier que les incidences du projet sur l'environnement ont été suffisamment évaluées,
- en particulier, la partie adverse devait vérifier que le projet n'est pas susceptible d'avoir "des incidences notables sur l'environnement" et que, compte tenu de la proximité immédiate d'un site Natura 2000, le projet "ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné",
- le D.N.F. a relevé de nombreuses lacunes dans la notice d'évaluation des incidences, annexée à la demande de permis d'urbanisme, et notamment que la compatibilité avec le site Natura 2000 n'est décrite que de manière sommaire alors que le projet est établi au milieu de plusieurs parcelles reprises dans un site Natura 2000 et alors que ce site est classé parce qu'il abrite "un ensemble majeur de plusieurs types d'habitats naturels d'intérêt communautaire", et que "ces habitats et espèces [...] justifient un régime de protection strict compte tenu de leur rareté relative à l'échelle européenne",
- l'acte attaqué n'identifie ni les incidences qu'aura le projet sur ceux-ci, ni les mesures entreprises pour les protéger,
- la notice d'évaluation des incidences ne démontre pas que les rejets d'azote dans l'air n'ont pas d'incidences sur les écosystèmes prairiaux et forestiers situés à proximité (notamment sur la hêtraie neutrophile proche et les prés maigres de fauche),
- l'auteur de l'acte attaqué n'est donc pas en mesure d'évaluer les incidences du projet sur l'environnement, et sur le site protégé, situé à proximité immédiate,

- la notice d'évaluation des incidences n'identifie pas les alternatives envisageables aux options choisies, de sorte qu'elle ne permet pas un examen adéquat des incidences du projet,
- la notice d'évaluation des incidences fait notamment apparaître que des "mesures atténuatoires" sont envisagées (plantation de haies), mais ne démontre pas comment ces mesures ont un effet sur les incidences du projet.

Elle se fonde aussi sur l'avis du DEMNA auquel le D.N.F. se réfère et soutient que cet avis fait apparaître certaines incidences du projet examiné.

B. La note d'observations

Dans sa note d'observations, la partie adverse conteste d'abord la recevabilité du moyen. Elle prétend que la partie requérante ne peut se plaindre d'une notice d'évaluation des incidences lacunaire et de l'absence d'étude d'incidences après avoir décidé le contraire, le 13 janvier 2017, en pleine connaissance puisque celle-ci était alors saisie du dossier.

Elle soutient ensuite que le moyen n'est pas sérieux.

Elle fait d'abord valoir les éléments suivants :

- le nouvel avis négatif du D.N.F., donné le 12 septembre 2016, n'est ni argumenté ni documenté puisqu'il tient en tout et pour tout en un considérant lapidaire où il est considéré "que le projet est enclavé dans le site Natura 2000 BE 34055 «Vallée du Ruisseau de Breuvanne», est susceptible d'avoir un impact sur les espèces et habitats d'intérêt communautaire pour lesquels ce site a été désigné, et qu'à la lecture de cette nouvelle demande il apparaît qu'il n'y a pas d'éléments nouveaux qui permettent de modifier nos avis défavorables du 17 décembre 2014 et du 17 février 2015, notamment au regard de l'absence d'évaluation appropriée des incidences",
- l'avis du fonctionnaire délégué du 19 décembre 2016 n'est défavorable qu'"en l'absence d'une évaluation favorable de cette instance", à savoir le D.N.F.,
- la décision de refus de la partie requérante du 13 janvier 2017 n'est pas autrement motivée que par la simple reproduction de l'avis du fonctionnaire délégué,
- la proposition de décision suggérée au Ministre reproduit pour l'essentiel l'avis du fonctionnaire délégué, le refus du 11 février 2016 et le courrier du D.N.F. du 2 février 2016,
- dans sa requête, la partie requérante ne fait que rebondir sur cet enchaînement et isole les passages de l'acte attaqué dont elle dénonce la vacuité.

Elle fait ensuite valoir que, sur le fond comme sur la forme, l'acte attaqué est bien davantage motivé que ce qu'en dit la partie requérante. Elle apporte les précisions suivantes :

- la motivation de l'acte attaqué ne se limite pas à ses seuls considérants, cette motivation s'étend, par référence expresse, au contenu de la notice d'évaluation des incidences et de ses annexes et contient une affirmation explicite que ce sont "des motifs sous-tendant la décision de l'autorité de recours" (antépénultième considérant de la page 12 de l'acte attaqué),
- l'acte attaqué constate que la demande litigieuse n'est pas identique à la demande précédente dans des considérants où son auteur observe que "la présente demande est le fruit de la révision d'une précédente demande refusée", "que le demandeur a davantage précisé son projet et a joint à sa demande une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement beaucoup plus étayée", "qu'en outre, le demandeur a apporté des modifications à son projet notamment à propos de l'équipement" et que ces éléments constituent des "éléments nouveaux justifiant le revirement d'attitude de l'autorité de recours, forte de son instruction préalable des éléments versés au dossier porté à sa connaissance",
- l'acte attaqué prend en considération de manière explicite la nature du projet qui a ceci de particulier qu'il s'agit "d'un élevage de porcs en qualité différenciée dans le respect du cahier des charges «Le porc plein air» de la coopérative PORC QUALITÉ ARDENNE (P.Q.A.), dont les dimensions sont de 22,00 par 50,00 m, qui inclut un parcours extérieur, qui doit se tenir éloigné des habitations, qui est lié au sol, dont le nombre d'animaux reste nettement inférieur à la valeur limite de la classe 2, et dont l'implantation est ordonnée, cohérente et fonctionnelle, qui trouve sa place en zone agricole",
- l'acte attaqué évoque spécifiquement les nuisances du projet litigieux, notamment que "le demandeur a apporté au dossier des précisions concernant la gestion des effluents d'élevage", que les rejets dans l'atmosphère sont identifiés et leur débit est jugé "non significatif car le nombre de porcs au m² sera limité", que le mode d'hébergement sur litière paillée et l'accès en plein air dans certaines conditions rendent le projet admissible, que les nuisances olfactives sont admissibles en raison de la configuration du bâtiment, de la bonne ventilation de la surface optimale par animal et de la situation par rapport aux vents dominants, que l'approvisionnement en eau est assuré, que le projet est à une distance suffisante de prises d'eau et de cours d'eau, que le charroi est jugé admissible,
- la proximité du site Natura 2000 est bien prise en compte puisqu'on lit ce qui suit :

" La demande tient compte de la situation du projet à proximité d'un site Natura 2000; que la description des caractéristiques de ce site a été intégrée au sein de la notice; que, par ailleurs, la notice rapporte que «Faisant suite à une entrevue avec les autorités compétentes en l'occurrence le D.N.F. d'Arlon, afin de préserver au maximum la zone Natura 2000, les plantations existantes seront

maintenues et de nouvelles plantations seront opérées (cfr. Plan d'implantation en annexe 5). En annexe 1, se trouve la présentation du projet et les mesures mise en œuvre pour limiter les principaux impacts sur le site Natura 2000 jouxtant la parcelle», par ailleurs, «le programme de plantation a été étudié préalablement en fonction de rencontre avec le département nature et forêt, ainsi que NATAGRIWAL»";

et encore

" il est excessif de déclarer que le bien est enclavé dans ce site; qu'en effet, le bien en cause n'est pas entouré de tous les côtés par le site Natura 2000 précité et ne se situe pas dans ce site, mais à proximité",

- pris dans son ensemble et non pas dans la lecture tronquée qu'en propose la partie requérante, l'acte attaqué peut valablement considérer que "le dossier et tout particulièrement la notice présentent suffisamment d'informations permettant de conclure que le projet n'aura pas d'impact notable sur l'environnement et qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences, et ce compte tenu de l'ampleur du projet, des spécificités du mode d'élevage choisi et des mesures de prévention que le demandeur entend mettre en place",
- telle était au demeurant aussi l'appréciation de la partie requérante elle-même dans sa décision du 13 janvier 2017.

Elle conclut que la partie requérante se saisit des avis négatifs suscités par une demande précédente et d'un avis affirmant sans aucune démonstration qu'ils peuvent être maintenus, que la partie requérante oppose ces avis à l'acte attaqué sans établir pourquoi, *in concreto*, l'acte attaqué serait critiquable et que, ce faisant, la partie requérante invite en réalité le Conseil d'État à se substituer à l'autorité administrative, d'une part, en instruisant le dossier de demande et, d'autre part, en exerçant un pouvoir discrétionnaire d'appréciation.

C. La requête en intervention

Dans sa requête, la partie intervenante fait valoir, quant à la première branche,

- que l'acte attaqué est motivé de façon circonstanciée au regard de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, laquelle contient une analyse extrêmement fouillée des incidences que le projet d'élevage porcin peut avoir sur l'environnement, notamment en termes de pollution du sol et des eaux, de nuisances olfactives ou encore de rejets azotés,
- que la motivation de l'acte attaqué répond aux principales critiques formulées par le D.N.F.,

- que cette motivation permet aisément de comprendre les raisons pour lesquelles le Gouvernement s'est départi de l'avis défavorable du D.N.F.,
- que l'acte attaqué contient plusieurs précisions qu'elle donne en citation, s'agissant de la proximité du projet avec le site Natura 2000 BE 34055 "Vallée du Ruisseau de Breuvanne", des rejets azotés dans l'atmosphère, du risque de pollution des eaux.

Elle en infère que l'acte attaqué est suffisamment motivé au sujet des incidences du projet sur l'environnement et qu'il répond de façon circonstanciée aux principales critiques formulées par le D.N.F.

Quant à la seconde branche du moyen, elle en conteste la recevabilité en se référant aux motifs pour lesquels la partie requérante a dispensé la demande d'étude d'incidences.

À titre subsidiaire, elle soutient que la seconde branche du moyen n'est pas fondée en se référant aux motifs de l'acte attaqué. Elle présente d'abord un extrait de l'acte attaqué consacré explicitement à l'examen de la notice. Elle précise que ces motifs doivent être lus à l'aune de l'ensemble de la motivation qui révèle une analyse concrète et précise de chaque type de nuisances probables qui permet de comprendre que l'autorité a jugé que le projet n'était pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Elle se réfère alors aux motifs de l'acte relatifs aux nuisances olfactives potentielles, au risque d'atteinte au site Natura 2000 "Vallée du Ruisseau de Breuvanne", aux rejets azotés et à la gestion des effluents d'élevage, aux risques de pollution des eaux et au charroi.

Elle en infère que l'acte est suffisamment motivé quant à la décision de ne pas imposer d'étude d'incidences et que la partie requérante ne démontre aucune erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué.

VI.2. Examen prima facie

Sur la recevabilité

La commune qui agit en demandant l'annulation et la suspension de l'exécution d'un permis délivré par le Gouvernement wallon statuant en degré de recours contre une décision du collège communal qui a refusé le permis d'urbanisme en première instance administrative, met en œuvre l'intérêt communal dans sa dimension spatiale et environnementale. Elle n'agit pas en exécution d'une loi de police spéciale comme le collège communal qui exerce une compétence attribuée par le CWATUP et ne met donc pas en œuvre le même intérêt que celui-ci.

Il s'ensuit que, dans cette action en demandant, la commune n'est pas nécessairement sans intérêt à critiquer les motifs de l'acte attaqué qui sont semblables à ceux que le collège communal a fait valoir en première instance administrative.

Il s'ensuit encore, *prima facie*, que la partie requérante a intérêt au moyen, tant à la seconde qu'à la première branche, et que les fins de non-recevoir sont écartées.

Sur les deux branches réunies

L'article 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature dispose comme suit :

- " § 2. Tout plan ou projet soumis à permis, qui, au regard des prescriptions à valeur réglementaire de l'arrêté de désignation et des objectifs de conservation du site est non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, est soumis à l'évaluation des incidences prévue par la législation organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, eu égard aux objectifs de conservation du site et selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Le Gouvernement détermine les modalités d'application du présent paragraphe.

L'autorité compétente ne marque son accord sur le plan ou le projet qu'après s'être assurée qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné [...]"

L'article D.68 du Livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

- " Art. D.68. § 1^{er}. Lorsqu'une demande de permis relative à un projet ne figurant pas dans la liste visée à l'article D.66, § 2, alinéa 1^{er}, 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.

§ 2. L'autorité visée au § 1^{er}, suivant le cas :

- 1° déclare la demande irrecevable ou incomplète, conformément aux conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, ou lorsque la demande ne contient pas les éléments lui permettant d'examiner, 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;
- 2° déclare que le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et ordonne la réalisation d'une étude d'incidences;
- 3° décide, dans les conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, que la demande est complète ou recevable et que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

L'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande envoie sa décision au demandeur de permis et, s'il y a lieu et en y joignant les compléments éventuels à verser au dossier, à la commune auprès de laquelle le dossier de demande de permis a été introduit et à l'autorité compétente au sens de l'article D.6, 2°, dans le même délai que les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, lui impartissent pour apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande ou, à défaut, dans un délai de quinze jours à dater du jour où elle a reçu le dossier de demande de permis.

Sauf dans le cas visé au 3° de l'alinéa 1^{er} du présent paragraphe, les délais pour statuer sur la demande de permis prévus par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, sont suspendus, suivant le cas, soit à dater du lendemain du jour de la décision explicite visée au 2° de l'alinéa 1^{er} du présent paragraphe, soit à dater du lendemain du jour de l'expiration du délai imparti à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable en vertu de l'alinéa 2 du présent paragraphe.

Dans le cas visé au 2° de l'alinéa 1^{er} du présent paragraphe et à défaut pour le demandeur d'avoir introduit une demande de reconsidération conformément au § 3 du présent article, celui-ci est tenu de déposer une nouvelle demande de permis accompagnée de l'étude d'incidences.

Dans le cas visé au 3° de l'alinéa 1^{er} du présent paragraphe, la procédure d'instruction du dossier est poursuivie conformément aux lois, décrets et règlements visés à l'article D.49.

À défaut d'envoi de la décision dans le délai visé à l'alinéa 2 du présent paragraphe et à défaut pour le demandeur d'avoir introduit une demande de reconsidération conformément au § 3 du présent article, les délais suspendus en vertu de l'alinéa 3 du présent paragraphe reprennent cours à dater du lendemain du jour de l'expiration du délai visé au 2° de l'alinéa 2 du § 3 du présent article, et la procédure d'instruction du dossier est poursuivie conformément aux lois, décrets et règlements visés à l'article D.49. Dans ce cas, dans sa décision, à peine de nullité mais sans préjudice du pouvoir de réformation de l'autorité compétente sur recours, l'autorité compétente au sens de l'article D.6, 2°, statue explicitement sur la nécessité qu'il y avait ou non de réaliser une étude d'incidences et, dans l'affirmative, refuse le permis demandé [...];

Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'une demande de permis relative à un projet qui n'est pas de plein droit soumis à étude d'incidences est introduite, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande ou, à son défaut, l'autorité compétente 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 et décide en conséquence d'ordonner ou non une étude d'incidences sur l'environnement.

L'autorité doit exposer l'examen prévu à l'article D.68, § 1^{er}, dans une motivation formelle.

En outre, le permis et le refus de permis doivent être motivés au regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs précisés à l'article 50 (article D.64 du Livre I^{er} Code de l'environnement).

Le risque d'atteinte à un site Natura 2000 est un risque d'incidences notables sur l'environnement au sens de l'article D.68.

Lorsque l'autorité constate, comme en l'espèce, la présence d'un site Natura 2000 à proximité du projet, elle doit vérifier, au stade de la recevabilité ou de la décision, que le projet est susceptible d'avoir ou non des incidences notables sur l'environnement et sur ce site en particulier. Pour exclure le risque d'effets significatifs au stade de l'examen de la demande, l'autorité doit se fonder sur des données scientifiques. En cas de doute quant à l'absence d'effets significatifs, il y a lieu de procéder à une étude d'incidences.

En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué se réfère à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement pour exclure la nécessité d'ordonner une étude d'incidences :

" Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que l'impact environnemental du projet, examiné à la lumière des critères de sélection pertinents énumérés à l'article D.66 du Code de l'environnement, n'est pas notable et permet eu égard au projet et à l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer, de conclure qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences; que cette affirmation résulte des informations apportées par les pièces versées au dossier notamment par la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que le dossier et tout particulièrement la notice présentent suffisamment d'informations permettant de conclure que le projet n'aura pas d'impact notable sur l'environnement et qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences, et ce compte tenu de l'ampleur du projet, des spécificités du mode d'élevage choisi et des mesures de prévention que le demandeur entend mettre en place".

En outre, en ce qui concerne les incidences sur le site Natura 2000, l'autorité note que la description des caractéristiques du site a été intégrée dans la notice. Elle se réfère notamment à une entrevue du demandeur avec le D.N.F. "afin de préserver au maximum la zone Natura 2000". Il est question de plantations maintenues et à opérer et de l'annexe 1 où sont présentées les mesures pour limiter les principaux impacts sur le site Natura 2000. Sont également visées les précisions données sur la gestion des effluents d'élevage, la liaison au sol et l'exportation de l'azote par contrats de valorisation, les rejets dans l'atmosphère, l'accès aux parcours extérieurs dans le respect du cahier des charges "Le porc Plein Air" annexé à la notice.

L'acte attaqué contient le motif suivant :

" [...] qu'en outre, la notice précise que «Le bâtiment servira d'abri, de logement et de local d'alimentation aux truies gestantes, à la maternité, au post-sevrage et à l'engraissement». L'hébergement des porcs se fera sur litière entièrement paillée. Étant en production de porc «Plein air», seul les porcs à l'engraissement et les truies avec porcelets auront accès à des parcours extérieurs enherbés. Au total, le

site d'une superficie de 3ha30 comprendra 50 truies, 1 verrat, 300 porcelets en post-sevrage et 100 porcs à l'engraissement. Dans le but de respecter le cahier des charges en vigueur et par la même occasion la charge à l'ha, Monsieur JACOBY, vendra l'excédent de porcelets à des engraisseurs tiers. Le nettoyage du fumier sec des bâtiments sera exporté en direct via contrats de délocalisation par des agriculteurs tiers (Voir engagement en annexe 2) et s'effectuera moins d'une fois/semaines. Afin de respecter un taux de liaison au sol (LS) de 1, l'excédent de fumier soit minimum 1.200 kg d'azote organique sera exporté. Les porcs étant hébergés sur béton entièrement paillé, aucun effluent liquide (Type lisier) ne sera présent sur le site".

L'auteur de l'acte attaqué se réfère aussi aux indications de la notice en ce qui concerne les nuisances olfactives, la récupération des eaux pluviales, les ouvrages de prise d'eau qu'il juge à une distance très importante du ruisseau de la Rochette, qui suffit à prémunir ce ruisseau de toute incidence négative. Il est encore question du stockage du fumier en dehors du site d'exploitation.

L'auteur de l'acte attaqué précise "que le programme de plantation a été étudié préalablement en fonction de rencontre avec le département nature et forêt, ainsi que NATAGRIWAL; qu'outre un intérêt d'accompagnement paysager, ce programme a été étudié en fonction des bénéfices pour la faune et en tenant compte des caractéristiques du sol du site, que, par ailleurs, les arbres plantés au sein du parcours permettent d'apporter des zones ombragées pour les animaux de l'élevage".

Il poursuit en examinant les incidences du charroi et conclut comme suit :

" la notice identifie expressément l'ensemble des mesures prises en vue d'éviter ou de réduire les effets négatifs sur l'environnement; que cette notice et ses annexes est jointe à la présente décision (cf : annexe 4) et fait partie des motifs sous-tendant la décision de l'autorité de recours, qu'au regard de l'ensemble des éléments versés au dossier, et notamment de sa notice, il est erroné de constater l'absence d'une évaluation appropriée des incidences sur l'environnement du présent projet; [...] l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement est suffisante et est adéquate aux regards des caractéristiques du projet et de l'endroit considéré".

Au cours de la phase de consultation qui a précédé l'acte attaqué, le D.N.F. s'est référé à ses avis antérieurs, estimant formellement qu'à la lecture de la nouvelle demande, il n'y a pas d'éléments nouveaux qui permettent de modifier les avis défavorables antérieurs. Dans ces avis, le D.N.F. avait mis en évidence plusieurs risques d'incidences sur l'environnement, notamment :

- les émissions azotées liées au projet qui pourraient avoir une retombée sur la hêtraie neutrophile, provoquer une destruction de la prairie permanente et avoir un impact significatif sur les prés maigres de fauche qui jouxtent les parcelles,
- l'impact plus direct par lessivage et coulées boueuses en cas de fortes pluies,

- les retombées de l'ensemble de l'exploitation dont l'importance serait fortement impactante,
- l'impact de la pollution lumineuse sur les chiroptères,
- la présence du bassin naisseur du ruisseau de Morthomme situé dans le pré de fauche aval, affluent important de la Breuvanne, vallée qui abrite les 60 ha de réserve domaniale classée des marais de Rawez et Prouvy, une des plus importantes réserves naturelles domaniales de la province.

Aucune réponse directe n'est donnée à ces avis dans la motivation spécifique de l'acte attaqué. Son auteur expose que "le demandeur a davantage précisé son projet et a joint à sa demande une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement beaucoup plus étayée" et que "le demandeur a apporté des modifications à son projet notamment à propos de l'équipement", mais sans expliquer avec précision comment cette nouvelle notice ou ces modifications répondent à ces avis circonstanciés sur les points visés.

Quant aux plantations, la notice contient une simple description du site Natura 2000. Elle mentionne, "afin de préserver au maximum la zone Natura 2000", le maintien des plantations existantes et de nouvelles plantations en relation avec un plan d'implantation en annexe 5, laquelle n'est pas jointe à la notice qui est dépourvue d'annexes 4 et 5. Quant à l'entrevue évoquée avec le D.N.F., elle traduit une volonté de dialogue de la part de cette instance, mais n'équivaut pas à un assentiment de cette dernière qui n'est d'ailleurs pas évoqué, l'acte attaqué ne constatant que la présence de ses avis négatifs.

Quant aux effluents d'élevage, il est précisé qu'une partie des déjections se retrouvera dans le bâtiment sur l'aire paillée et nettoyée au moins une fois par semaine et qu'aucun stockage de fumier sec ne sera réalisé en bord de champs. Cependant, l'acte attaqué constate, en se référant à la notice, qu'il s'agit de "respecter un taux de liaison au sol (LS) de 1", alors que l'avis du DEMNA auquel se réfère le D.N.F. avait constaté que le projet "va rapprocher le taux de liaison au sol à surface inchangée de 1" et que "même si cela reste sous la valeur légale, le quadruplement du taux de liaison au sol est une incidence environnementale négative".

En présence de ces avis, une motivation précise s'imposait afin d'éliminer tout doute quant à la présence d'un risque d'incidence notable sur l'environnement et, partant, de bien justifier la décision qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'était pas nécessaire.

En conclusion, *prima facie*, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas d'établir que l'autorité a levé tout doute quant à l'absence d'effets significatifs du projet sur l'environnement et sur le site Natura 2000 en particulier, ni, partant, qu'elle a valablement décidé qu'il y avait pas lieu de procéder à une étude d'incidences. L'acte attaqué n'est pas suffisamment motivé au regard des avis du D.N.F. et des autres instances qui y ont fait référence.

Le moyen est sérieux en ses deux branches.

VII. L'urgence

VII.1. Thèse des parties

A. La requête

La partie requérante fait valoir les éléments suivants :

- l'acte attaqué a été délivré le 2 juin 2017 et est donc actuellement exécutoire,
- un courrier de la partie intervenante du 17 juillet 2017, a informé la partie requérante "du commencement des travaux au 1 août 2017",
- il est certain que l'acte attaqué va être mis en œuvre à court terme, et qu'il existe un risque certain que le projet visé par celui-ci soit achevé avant que le Conseil d'État puisse statuer sur le recours en annulation,
- la partie requérante a refusé à deux reprises de délivrer le permis d'urbanisme sollicité en raison des nombreux avis défavorables, notamment compte tenu de la proximité du site Natura 2000 de la "Vallée du Ruisseau de Breuvanne",
- tant le département de la nature et des forêts, que le département de l'étude du milieu naturel et agricole ont relevé le caractère incomplet de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement - et notamment l'absence d'une évaluation "appropriée" des incidences sur l'environnement -, et l'absence de réponses, voire de mesures, justifiées par l'existence du site Natura 2000,
- dans ce contexte, l'acte attaqué présentant un risque manifeste d'atteinte au site de la "Vallée du Ruisseau de Breuvanne" et en l'absence d'évaluation "appropriée" des incidences du projet sur le site Natura 2000, rien ne permet de garantir que l'atteinte ne sera pas irréversible,
- le projet présente également un risque de mettre gravement en péril le bon aménagement des lieux dont la partie requérante est la garante en vertu de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du CWATUP.
- il en résulte qu'il existe une urgence "incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation".

B. La note d'observations

Dans sa note d'observations, la partie adverse fait valoir qu'en dehors de simples affirmations, la requérante ne démontre pas *in concreto*, d'une part, les inconvénients qu'il y aurait lieu de redouter du fait de l'exécution de l'acte attaqué ni, d'autre part, la gravité de pareils inconvénients. Elle ajoute que la mise en péril du bon aménagement des lieux qu'invoque la partie requérante reste une formule creuse.

C. La requête en intervention

La partie intervenante ne s'exprime pas à propos de l'urgence.

VII.2. Examen

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

En l'espèce, le risque d'atteinte au site Natura 2000 est allégué. L'examen du premier moyen a permis d'établir que ce risque est plausible. Un tel risque est grave.

En l'espèce, l'acte attaqué est exécutoire. Il pourrait à tout moment être mis à exécution. La partie intervenante n'a fait à ce sujet aucune réserve.

Le cours normal d'une procédure en annulation n'est pas de nature à entraver la réalisation de l'inconvénient retenu. La loi n'exige pas l'irréversibilité de l'atteinte, mais permet que la suspension évite de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'autorisation serait annulée après la construction de l'immeuble ou d'une partie de celui-ci. Tel est le cas en l'espèce.

La condition d'urgence à statuer est établie.

Les conditions sont remplies pour que soit ordonnée la suspension de l'exécution de la décision attaquée.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Philippe JACOBY est accueillie.

Article 2.

L'exécution du permis d'urbanisme délivré, sur recours, par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal, le 31 mai 2017, à Philippe JACOBY, pour la construction d'un bâtiment pour un élevage de porcs en plein air sur un terrain sis rue de Virton-Valensart, au lieudit "Fond du Sarni" est suspendue.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le vint-et-un décembre deux mille dix-sept par :

Michel PÂQUES,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Michel PÂQUES.