

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 120.763 du 20 juin 2003

A.131.663/XIII-2887

En cause : **BECHOUX** Olivier,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louis 149 bte 22
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 13 janvier 2003 par Olivier BECHOUX, tendant à la suspension de l'exécution de la décision du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, du 8 novembre 2002, confirmant la décision du 15 juillet 2002 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Nassogne refuse au requérant un permis d'urbanisme pour la construction d'un poulailler industriel à Forrières, sur un terrain cadastré 4^e division, section B, n° 561a;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation de la même décision;

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

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 7 mai 2003 fixant l'affaire à l'audience du 20 mai 2003 à 9.30 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Le requérant et son épouse exploitent une propriété de nonante hectares à Forrières (Nassogne). Le 20 mars 2000, l'épouse du requérant a obtenu l'autorisation de construire une étable d'une capacité de cent cinquante bovins ainsi qu'un hangar 51, rue de France, sur un terrain cadastré 4^e division, section B, n° 561a.

Au plan de secteur de Marche-en-Famenne - La Roche-en-Ardenne, arrêté le 26 mars 1987 par l'Exécutif régional, le bien est situé en zone agricole, à plus de cent mètres d'une zone d'extension d'habitat et à plus de trois cents mètres d'une zone d'habitat. En outre, l'exploitation est distante de plus de cinq cents mètres de tout captage d'eau potable, de sorte qu'aucune autorisation d'exploiter n'était requise pour le type d'installation considéré dans un premier temps.

La zone n'est pas soumise à un plan communal d'aménagement.

2. Le 12 avril 2002 et tenant compte de "la morosité du secteur bovin", le requérant dépose une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un poulailler de 17.980 poulets de chair sur le même fonds. Est simultanément introduite une demande de permis d'exploiter une installation de la classe II suivant la nomenclature du règlement général pour la protection du travail.

Le requérant verse à son dossier un "contrat poulets d'engraissement" qui le lie à la société anonyme Willem SPOORMANS, dont le siège est situé 109, Schotelven à Arendonk, par lequel il s'engage à engraisser exclusivement des poussins d'un jour fournis par la société avec les aliments qu'elle produit, celle-ci reprenant les poulets engraisés au prix de 0,7437 euro le kilo, à condition qu'ils soient à jeun.

Des photographies des installations existantes et des alentours figurent au dossier. En page 14, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement renseigne la présence de deux sites "Natura 2000" au sens de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels et semi-naturels ainsi que de la flore et de la faune sauvages, soit le bassin de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Chanly et la vallée de la Lomme, de Grupont à Rochefort, tout en considérant que les installations litigieuses en seraient suffisamment éloignées. La richesse biologique de ces sites est décrite dans les documents qui constituent les pièces n^{os} 15 et 16 du dossier administratif. Chacune des parties produit des cartes qui localisent des "zones Natura 2000", le projet en cause et les terres d'épandage, point sur lequel les parties divergent. Selon le conseil du requérant, cette discordance s'explique par le fait que des nouveaux contrats d'épandage ont remplacé ceux qui étaient joints à la demande et ont été transmis à la division régionale de l'eau le 21 mai 2002. Les terrains destinés à recevoir les fientes ne seraient plus situés sur le territoire de la commune de Rochefort mais sur celui de la commune de Tellin.

3. Le 25 avril 2002, le service régional des eaux souterraines donne un avis favorable, relevant toutefois la présence d'un forage clandestin dans le périmètre des installations. L'avis ajoute que "le titulaire devra veiller au strict respect des normes d'épandage, particulièrement sur les terrains situés dans le bassin versant (zone de prévention éloignée potentielle) du captage public par drain de Neuve Fontaine destiné à alimenter les réseaux publics de Rochefort et Nassogne". Les 6 mai, 13 mai et 14 juin 2002, l'administration régionale de l'agriculture, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Nassogne et le fonctionnaire délégué de l'administration régionale de l'aménagement du territoire émettent des avis favorables au projet.

4. Le permis est refusé par une décision du collège du 15 juillet 2002 "dans l'état actuel de la législation" et "eu égard à la précarité et l'absence de contrainte au niveau juridique des engagements proposés dans la notice d'évaluation, et par cet aspect même la difficulté de contrôle qui en découle".

5. Le 22 juillet 2002, le requérant introduit un "recours en annulation" devant le Gouvernement de la région. Il est invité à comparaître devant la commission

d'avis prévue par l'article 120, alinéa 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) à l'audience du 26 août. L'avis de la commission, daté du même jour, porte les motifs qui suivent :

" (...)

Compte tenu de ce que la Déclaration de Politique Régionale (p. 27) adoptée par le Gouvernement wallon en 1999 prévoit d'instaurer «un moratoire sur les projets d'élevage industriels de poules pondeuses, de poulets de chair et de porcs au sens de la directive 96/61 telle qu'appliquée par la Région wallonne affectée d'un coefficient réducteur de 0,9 sur le nombre d'animaux visé comme seuil pour les études d'incidences»; que bien que les termes de la D.P.R. ci-avant reproduits laissent apparaître que le seuil à prendre en considération est celui de 20.000 poulets puisque c'est celui appliqué en Région Wallonne, le Ministre FORET, dans le cadre d'une réponse à une question parlementaire orale relative à l'implantation de 2 poulaillers de 30.000 poulets à Eghezée, a précisé que «le moratoire, portant sur ces seuils affectés d'un coefficient réducteur de 0,9 conduit à prendre en considération les exploitations de plus de 36.000 volailles»; que dans le cas d'espèce, le projet proposé est inférieur au seuil de 18.000 poulets et dès lors hors champ d'application du moratoire;

Compte tenu de ce que le Contrat d'avenir pour la Wallonie précise que le moratoire sera d'application pour toutes les exploitations nouvelles d'élevage industriel de volailles (en ce compris l'extension des exploitations existantes); que la fiche 56 du Contrat d'Avenir insiste sur la détermination des modes de production alimentation (sic) en liaison avec le sol; qu'il encourage à la qualité des produits, via des labels et des bio-certifications notamment;

Compte tenu de ce qu'au regard de cet élément de liaison au sol, celle-ci est réelle notamment par le fait que le projet s'inscrit dans le cadre de la diversification d'une exploitation existante maintenue et que l'épandage des fientes se réalisera uniquement sur terres privées (absence de contrat d'épandage); que dès lors il y a lieu de conclure à la conformité du projet à l'article 35 du CWATUP relatif à la zone agricole;

Compte tenu par ailleurs de ce que le Collège des Bourgmestre et Echevins a refusé le permis d'urbanisme sur l'unique motif de difficulté de contrôle sur les engagements proposés dans la notice d'évaluation (qui comportent l'épandage et une modification des parcelles destinées à recevoir l'amendement organique); que si cet aspect de contrôle constitue une véritable difficulté dans l'état actuel de la législation, force est de constater que cette problématique ressortit pleinement et uniquement de celle du permis d'exploiter;

Compte tenu de ce que dès lors que le projet est conforme à l'article 35 du CWATUP, aux options de la D.P.R. et du contrat d'avenir, il doit être apprécié, dans le cadre de la présente demande de permis d'urbanisme, au regard des circonstances urbanistiques et architecturales locales au sens des articles 452/9 et 108 § 2 du CWATUP; que par son implantation à proximité des installations existantes, le projet n'est pas de nature à participer au mitage de la zone agricole; que sa volumétrie et les matériaux à mettre en oeuvre sont du même type que ceux existants et ne sont pas de nature à compromettre les caractéristiques agricoles bâties et non bâties du site dans lequel il est envisagé; que cependant, l'ensemble des conditions formulées tant par le Fonctionnaire délégué que par la Division de l'Eau notamment doivent être imposées;

Compte tenu également de ce qu'il y a lieu de compléter le dossier par des plans reprenant les accès, l'aménagement détaillé des abords et les niveaux du terrain;

Moyennant la production de ces plans complétés et le respect des conditions émises par le Fonctionnaire délégué et la Division de l'Eau, la Commission émet un avis favorable".

6. Le 10 octobre 2002, le requérant adresse un rappel à la direction générale de l'aménagement du territoire, conformément à l'article 121, alinéa 2, du CWATUP.

7. La décision attaquée, prise le 8 novembre 2002, est motivée comme suit :

" (...)

Considérant qu'en l'espèce, le poulailler se situe à proximité immédiate du site «Natura 2000» proposé dit du «Bassin de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Chanly»; que, de plus, une partie des parcelles destinées à l'épandage des effluents produits par ce poulailler se situent au sein de ce périmètre ainsi que dans le périmètre du site «Natura 2000» dit de la «Vallée de la Lomme de Grupont à Rochefort,» que l'on ne peut donc exclure que le projet ait des incidences néfastes sur ce site, que, toutefois, la notice d'évaluation préalable des incidences n'apporte aucun renseignement à ce sujet;

Considérant que le présent projet ne s'inscrit pas dans la ligne de conduite que s'est fixée le Gouvernement wallon;

Considérant que dans sa Déclaration de Politique Régionale, le Gouvernement wallon précise qu'«il est convaincu de la nécessité de garantir une meilleure qualité des produits, tant du point de vue de la santé publique que du point de vue de l'environnement. A cet égard, il favorisera les modes de production les plus sains. Il est convaincu que ceux-ci sont de plus en plus liés au sol, tant en amont pour la production des aliments, qu'en aval pour la gestion des effluents. Il amplifiera son action en faveur des produits labellisés, des produits bio-certifiés, les appellations d'origine contrôlée (...). Le Gouvernement soutiendra les exploitations qui s'engagent dans des formes d'agriculture plus exigeantes en matière de santé publique et d'environnement»;

Considérant, contrairement à ce qu'avance la Commission, que le demandeur a dû conclure des contrats d'épandage car il ne dispose pas de terres en suffisance à cet effet;

Considérant, en outre, que le principe de précaution s'impose dans le cadre du présent projet, compte tenu de son implantation au sein d'une région dont la qualité de l'environnement a été estimée digne de protection par le Gouvernement;

Considérant, par ailleurs, qu'il s'agit de mettre en balance un projet économique, réduit dans ses retombées sur l'emploi de la Région, avec les besoins patrimoniaux et environnementaux de la collectivité; que les arguments économiques soulevés par le présent projet ne peuvent, à eux seuls, justifier ni compenser les nuisances diverses infligées à l'environnement;

Considérant, vu les éléments présentés, qu'il convient de refuser le permis d'urbanisme sollicité";

Cette décision est notifiée par pli recommandé à la poste le mardi 12 novembre 2002, soit dans le délai prévu à l'article 121 du CWATUP, eu égard aux samedi 9, dimanche 10 et lundi 11 novembre (jour férié légal);

Considérant que le requérant expose comme suit le risque de préjudice grave difficilement réparable résultant selon lui de l'exécution immédiate de l'acte attaqué :

" Afin de justifier de la condition spécifique prévue à l'article 17 des «Lois Coordonnées sur le Conseil d'Etat», le requérant invoque premièrement un préjudice matériel.

En effet, s'il est de doctrine et de jurisprudence constante qu'un préjudice pécuniaire est par essence réparable, il est toutefois admis que tel n'est pas le cas lorsque le requérant fait état de «circonstances particulières» rendant le préjudice pécuniaire difficilement réparable.

A cet égard, on relèvera que l'exécution immédiate de la décision querellée entraînerait pour le requérant un préjudice pécuniaire tel qu'il conduirait ce dernier à la déconfiture civile, laquelle est constitutive d'un préjudice grave difficilement réparable.

En effet, la situation patrimoniale et financière du requérant est la suivante :

a. Quant aux revenus :

1.- Il ressort de l'annexe à la déclaration fiscale relative aux revenus de l'année 2001 que l'exploitation agricole généra, en 2001, un bénéfice net total de 4.563,12 € (184.076 FB). On relèvera que ce chiffre correspond aux revenus que génère l'exploitation agricole telle qu'elle existe aujourd'hui, c'est-à-dire sans l'adjonction des bénéfices qu'apporterait le poulailler envisagé.

2.- Le requérant, ayant perdu son emploi au «Centre d'Economie Rurale de Marloie», ne dispose plus, comme revenus professionnels, que des revenus relatifs à l'exploitation agricole.

3.- L'épouse du requérant gagne mensuellement 500 € de par ses activités de secrétaire indépendante à mi-temps.

4.- Le requérant et son épouse ne disposent, par ailleurs, d'aucuns revenus du patrimoine immobilier, ni de sommes importantes placées sur des comptes bancaires.

b. Quant aux charges :

* La charge de nombreux emprunts pèse sur le requérant et son épouse.

Ainsi :

1.- Un emprunt portant sur une somme de 123.946,76 € (5.000.000 FB) remboursable en quinze ans fut contracté courant mars 1997 afin de reprendre l'exploitation agricole parentale. L'annuité 2002 s'élève à 11.729,94 €.

2.- Un emprunt portant sur une somme de 24.789,35 € (1.000.000 FB) remboursable en cinq ans fut contracté en date du 15 novembre 1997 en vue de

l'acquisition d'un tracteur nécessaire aux activités de la ferme. L'annuité 2002 s'élève à 5.094,69 €.

3.- Un emprunt portant sur une somme de 148.736,11 € (6.000.000 FB) remboursable en quinze ans fut contracté courant avril 2000 afin de bâtir une étable ainsi qu'un hangar. L'annuité 2002 s'élève à 14.677,28 €.

4.- Un emprunt portant sur une somme de 75.000 € (3.025.492,5 FB) remboursable en vingt ans fut contracté courant juin 2002 afin de construire la maison destinée à accueillir le requérant et sa famille. Le remboursement mensuel porte sur la somme de 550 €, soit un montant total de 6.600 € l'an.

Le montant total des annuités à verser en 2002 s'élève à 38.101,91 € (1.537.027,23 FB).

* On notera par ailleurs que le requérant a deux jeunes enfants (respectivement 4 ^{1/2} et 2 ans) à charge.

➔ En résumé, la situation actuelle du ménage est donc la suivante :

- Bénéfice annuel net de l'exploitation agricole en 2001 : 4.563,12 €.
- Revenu brut lié à l'activité de secrétaire indépendante à mi-temps de l'épouse du requérant : 500 € x 12 mois = 6.000 €.
- Montant total des annuités à verser pour l'année 2002 : 38.101,91 €.
- Deux jeunes enfants à charge.

On comprend donc que l'exploitation agricole existante, centrée sur l'élevage bovin - secteur en difficulté - et la culture céréalière, est trop peu lucrative.

En effet, un bénéfice net de 4.563,12 € par an, en soi insuffisant pour une famille avec deux enfants, l'est a fortiori dès lors que la volonté de remédier à cette situation entraîne le développement - donc dans un premier temps l'endettement - de l'exploitation.

Il ressort en effet clairement de la comparaison entre les revenus et les charges liées à l'exploitation que les premiers sont nettement insuffisants pour permettre d'assumer les secondes.

Le conseiller bancaire du requérant confirme cette analyse lorsqu'il pose que :

« le résultat net de l'exploitation agricole ne permet pas de vivre uniquement de cette activité.

D'autre part, si Mr BECHOUX vient à quitter son emploi actuel au sein de l'exploitation, il leur sera impossible de poursuivre cette activité dès lors qu'il sera absorbé par un emploi en dehors de l'exploitation.

L'apport d'une diversification de l'exploitation agricole est donc capital».

La volonté du requérant de développer une activité d'élevage de volaille correspond précisément à cette impérative nécessité de diversifier les activités de l'exploitation existante, qui permettrait d'assurer la viabilité économique de l'exploitation dans sa globalité.

En tablant sur des performances moyennes et un prix de vente moyen du poulet, un centre d'engraissement de volaille non labellisée sur sol dur peut, en effet, procurer un revenu annuel avoisinant les 22.000 € (900.000 FB), somme permettant de garantir la survie de l'exploitation.

En effet, si l'on adjoint cette somme aux revenus existants, on obtient le panel suivant :

- revenus nets annuels de l'exploitation : - 4.500 € (situation actuelle) + 22.000 € (revenus du poulailler envisagé) = - 26.500 €.
- revenus liés à l'activité de secrétaire mi-temps : 6.000 € bruts.
- annuités annuelles cumulées : - 33.000 € (notons que l'emprunt n° 2 évoqué ci-avant est remboursé fin 2002, ce qui explique que l'on ait soustrait 5.000 € des projections d'annuités cumulées).
- frais encourus pour l'éducation de deux jeunes enfants.

L'obtention d'un permis de bâtir relatif au poulailler envisagé s'avère donc être cruciale.

Elle semble par ailleurs être l'unique voie de nature à permettre d'éviter la déconfiture civile ainsi que la mise en oeuvre, par les créanciers, des procédures de récupération.

On peut donc affirmer, au vu des éléments précédents, que l'exécution immédiate de la décision querellée, empêchant le développement de l'activité escomptée, entraînera pour le requérant un préjudice grave difficilement réparable.

En second lieu, l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer au requérant un préjudice moral et matériel grave difficilement réparable, en ce que l'impossibilité d'améliorer sa situation financière exposerait le requérant et sa famille à un risque d'exclusion sociale.

En effet, à défaut de l'obtention des revenus liés à l'exploitation du poulailler, il ne fait pas de doute que les créanciers du requérant seront rapidement amenés à mettre en oeuvre des procédures de récupération emportant, pour le requérant, de graves conséquences.

On notera à cet égard que Votre Conseil a, dans l'affaire en cause "KNAEPEN" jugé que :

« la requérante, qui vit seule et a un enfant à charge, rembourse par mois une somme de trente mille francs, due principalement en vertu d'un contrat d'emprunt hypothécaire; qu'elle ne dispose plus, à la suite de l'acte attaqué, que de la moitié de son traitement, c'est-à-dire d'environ trente mille francs par mois; que si elle affecte cette somme au remboursement de ses emprunts, elle n'a plus rien pour vivre et est donc menacée, à brève échéance, d'exclusion sociale; que si elle ne rembourse plus ses emprunts, elle s'expose à de graves difficultés et à des procédures de récupération; que ce risque d'exclusion sociale ou de perte voire de difficultés à conserver ses biens cause à la requérante un préjudice matériel et moral qui doit être tenu pour grave et difficilement réparable».

Le risque de préjudice grave difficilement réparable est donc établi";

Considérant que le préjudice invoqué par le requérant ne consiste pas en la perte d'un revenu précédemment acquis, perte qui aurait pour conséquence de placer le requérant dans une situation de faillite ou de déconfiture; que la situation patrimoniale

décrite par le requérant est antérieure à l'acte attaqué et ne résulte nullement directement de l'exécution immédiate de celui-ci; que la perte d'une possibilité de revenu supplémentaire n'est qu'une conséquence indirecte et éventuelle de l'acte attaqué, celui-ci n'ayant pas pour effet de diminuer des revenus déjà existants; qu'il s'ensuit qu'en aucun de ses aspects, le risque de préjudice tel qu'il est allégué ne peut être retenu;

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

D E C I D E :

Article 1^{er}.

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

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt juin deux mille trois par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.