

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 127.093 du 15 janvier 2004

A.140.334/XIII-3087

En cause :

1. **THIRY** Philippe,
2. **THIRY** Fabian,

ayant tous deux élu domicile chez
Me François WERY, avocat,
rue de la Haute Borne 9
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 12 août 2003 par Philippe THIRY et Fabian THIRY, tendant à la suspension de l'exécution de la décision du Ministre de l'Environnement du 6 juin 2003 prorogeant et modifiant l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon du 7 juin 2001 qui avait autorisé pour deux ans, "à l'essai", l'association sans but lucratif L'ARCHE à exploiter un centre d'hébergement et de revalidation pour animaux indigènes et exotiques à Bousval (Genappe), 12-14, allée du Traynoy;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation du même acte;

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 3 décembre 2003 fixant l'affaire à l'audience du 6 janvier 2004 à 10 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me O. WERY, loco Me Fr. WERY, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me P. MOËRYNCK, 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 peuvent être résumés comme suit :

1. Le 4 décembre 1997, l'association sans but lucratif L'ARCHE, représentée par Bernard DAUNE et dont la principale activité est la "gestion d'un centre de revalidation et d'hébergement pour animaux indigènes et exotiques", a obtenu de la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon l'autorisation d'exploiter pendant trente ans 12-14, allée du Traynoy à Bousval, sur le territoire de Genappe, un refuge pour animaux et un dépôt de mazout en trois réservoirs aériens de mille litres chacun.

2. Le 29 décembre 1997, les requérants ont saisi le Gouvernement régional d'un recours. Par décision du 13 octobre 1999, le Ministre de l'Environnement a infirmé l'autorisation d'exploiter qui avait été accordée par la députation permanente, aux motifs qu'il s'agirait d'une activité commerciale, que la voirie de desserte ne serait pas adaptée, que les conditions de sécurité ne seraient pas suffisantes et tenant compte des nuisances, jugées excessives pour le voisinage.

3. Le 7 juin 2001, un nouveau permis d'exploiter a été délivré par la députation permanente, cette fois pour deux ans à l'essai.

4. Les deux requérants ainsi que Nicole FOURET ont formé recours contre cette décision devant le Gouvernement régional; l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée a été pris le 6 juin 2003; il porte les motifs suivants :

" (...)

Considérant la situation de l'établissement pour sa plus grande partie en zone forestière et pour le solde en zone agricole, au plan de secteur de Nivelles approuvé par arrêté royal du 1^{er} décembre 1981;

Considérant que les destinations des zones forestière et agricole sont respectivement définies par les articles 36 et 35 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine; qu'un refuge pour animaux ne figure pas parmi la liste des établissements autorisés dans ces zones;

Considérant cependant que le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine a prévu des possibilités de dérogation au plan de secteur; que cette possibilité existe pour les constructions et équipements de services publics ou communautaires; que l'article 110 de ce code stipule que «en dehors des zones qui leur sont plus spécialement réservées, les constructions et équipements de services publics ou communautaires peuvent être admis pour autant qu'ils s'intègrent au site bâti ou non bâti»; qu'un refuge pour animaux peut raisonnablement être considéré comme un ensemble de constructions et d'équipements de services publics puisqu'il recueille et soigne des animaux abandonnés ou blessés dont certains ne peuvent être laissés en liberté vu qu'ils ne sont pas domestiqués; que l'exploitation d'un tel établissement est toutefois soumise à une réglementation visant à assurer la sécurité du voisinage, la santé et le bien-être des animaux recueillis; qu'un tel établissement doit être agréé par l'autorité compétente pour pouvoir être exploité;

Considérant que l'agrément n'est pas acquis mais que la procédure est en cours; qu'une visite de contrôle des services compétents doit être effectuée vers la fin du mois de mai 2003; que l'autorisation à l'essai arrive à échéance le 7 juin 2003; que cette autorisation sera caduque si elle n'est pas prorogée avant cette date;

Considérant par ailleurs que l'établissement dispose d'un permis d'urbanisme délivré le 5 avril 2002 sur base des dispositions de l'article 110 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine; que l'octroi de ce permis d'urbanisme a été notamment motivé par les considérations suivantes : «que les implantations proposées sont fonction de l'activité particulière du demandeur; que les diverses localisations ont été choisies en fonction des spécificités du contexte naturel et la possibilité d'y adapter les enclos pour favoriser les meilleures conditions d'hébergement des animaux» (...) «vu la disposition des lieux et les nécessaires distances entre enclos abritant des espèces différentes, que les implantations sont cohérentes» (...) «que les implantations proposées permettent d'optimiser l'intégration visuelle des divers enclos; que l'impact est nettement atténué par cette formule plutôt que par un regroupement massif des installations; que dans le cas présent, il convient de privilégier cette solution»;

Considérant donc que cet établissement devant être agréé en tant que refuge pour animaux, est donc d'utilité publique; qu'il s'intègre au site bâti et non bâti; qu'il peut donc être dérogé au plan de secteur; qu'il est donc compatible avec les dispositions du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Considérant que le requérant (sic) estime qu'il convient de refuser le permis d'exploiter parce celui-ci a déjà fait l'objet d'un premier refus par l'arrêté ministériel du 13 octobre 1999 alors que la contenu de la 1^{ère} demande était similaire; que ce

moyen est pris sur base du principe de bonne administration, du principe d'égalité (article 10 de la constitution) et du respect de la légitime confiance de l'administré;

Considérant que les deux demandes ne sont pas similaires; qu'il n'y a que les circonstances qui prévalaient au moment de l'instruction de la deuxième demande n'étaient pas identiques aux précédentes; que les conditions de sécurité et d'hygiène s'étaient améliorées, que l'établissement n'était plus accessible au public; qu'il n'y avait plus de risque de pollution des eaux; qu'il n'y a donc pas d'incohérence entre l'arrêté ministériel de refus et l'autorisation à l'essai de la Députation permanente puisque ces deux arrêtés concernent de projets sensiblement différents;

Considérant que le requérant dénonce le caractère incomplet de l'objet de la demande et de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement; qu'il dénonce le fait que la demande en autorisation n'indique par le dépôt de 3 citernes de 1.000 litres de mazout alors que ce dépôt avait fait l'objet d'une demande en autorisation lors d'une procédure précédente; que ces deux demandes en autorisation correspondent à deux objets différents; que la 1^{ère} demande indiquait 3 citernes parce qu'elle prévoyait la construction de trois petits bâtiments; que le projet actuel ne comporte plus qu'un dépôt ne nécessitant plus qu'une citerne; qu'il ne peut y avoir de mauvaises odeurs, ni de pollution des eaux de surface ou souterraines puisqu'il n'y a pas de stockage de fumier, puisque les eaux usées provenant des cages sont récoltées dans une fosse septique;

Considérant que l'arrêté attaqué impose des conditions d'exploitation relatives aux refuges pour animaux; que celles-ci prévoient des dispositions visant le bien-être des animaux, la sécurité du voisinage, la prévention de la pollution des eaux et du sol, l'absence des mauvaises odeurs; qu'elle est donc globalement adéquate mais que certains de ses points doivent être reformulés afin d'être plus précis; que la condition d'exploitation relative à la cuve à mazout est adéquate car elle prévoit l'étanchéité des canalisations, des joints et des robinets ainsi que son encuvement étanche;

Considérant qu'un établissement agréé comme refuge pour animaux par l'autorité compétente en cette matière, doit respecter les dispositions légales relatives à la protection et au bien-être des animaux;

Considérant que les procédures d'octroi du permis d'urbanisme et du permis d'exploiter se sont déroulées séparément et indépendamment l'une de l'autre; que les dates des différentes étapes des deux procédures ne coïncident pas; qu'on ne peut donc pas parler d'un projet mixte, que l'on peut donc rejeter le moyen du requérant visant, l'obligation, du fait de cette mixité, d'introduire auprès des autorités compétentes une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement unique accompagnant les deux demandes;

Considérant enfin que l'exercice d'une activité sans autorisation de l'autorité compétente ne constitue pas un motif de refus lorsque l'exploitant sollicite la régularisation de sa situation administrative; ni, qu'a contrario, un argument pour octroyer ladite autorisation;

ARRETE

Article 1^{er} : L'arrêté de la Députation permanente du Conseil provincial du Brabant wallon du 7 juin 2001 (...) autorisant pour 2 ans à l'essai l'ASBL «L'ARCHE» sise allée du Traynoy, 12 à 1474 GENAPPE (Bousval) à exploiter à la même adresse un centre d'hébergement et de revalidation pour animaux indigènes et exotiques est MODIFIE comme suit :

1° Le paragraphe A des «CONDITIONS PARTICULIERES D'EXPLOITATION : REFUGES POUR ANIMAUX» de l'arrêté attaqué est intitulé «Constructions» au lieu de «Bâtiment».

2° Le point A.1.1° des mêmes conditions est supprimé.

3° La mention «sans trop plein» est ajoutée après le mot «étanche» au point A.1.4° des mêmes conditions.

4° Le mot «cages» (le premier dans le texte) est supprimé dans le point A.2 de ces conditions.

5° Le texte du point B.8. de ces conditions est abrogé et remplacé par le texte suivant :

«Les cadavres d'animaux sont enlevés par un collecteur agréé. L'exploitant doit faire appel à ce collecteur dans les 24 heures de l'apparition de ces cadavres.

Dans l'attente de la collecte, les cadavres sont entreposés de manière à ce que les risques de contamination pour l'homme ou les animaux et de pollution de l'environnement soient évités. Les cadavres des petits animaux sont placés dans des conteneurs fermés hermétiquement. Les cadavres des grands animaux sont placés sur une aire bétonnée étanche et sous un dôme en matière imputrescible».

6° Un point B.14 est ajouté, rédigé comme suit :

«L'accès à l'établissement est interdit à toutes les personnes étrangères à celui-ci».

Article 2 : Dans les 6 mois de la notification du présent arrêté, une copie de l'agrément doit être envoyée à la Direction de Charleroi de la Division de la Police de l'environnement. A défaut, la présente autorisation sera retirée.

Article 3 : La présente autorisation d'exploiter est accordée pour une période expirant le 7 juin 2021.

Article 4 : Les autres dispositions de l'arrêté restent d'application (...);

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que l'article 8, alinéa 2, 5°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, dispose que la demande de suspension doit contenir un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que le requérant doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution immédiate de la décision contestée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner, pendant l'instance en annulation, des conséquences importantes se révélant dans les faits irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments ainsi avancés dans la demande, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

Considérant qu'en l'espèce, au titre du risque de préjudice grave que leur causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué, les requérants font valoir que le "zoo non agréé" de l' A.S.B.L. L'ARCHE constituerait une source d'insécurité, d'insalubrité et de danger pour les riverains, les visiteurs et les automobilistes qui circulent sur la RN 25, alors spécialement que les installations sont situées à proximité immédiate des résidences des requérants; qu'ils soutiennent qu'il résulte du dispositif de la décision de la députation permanente, confirmé sur cet aspect par l'acte attaqué, que l'exploitant est tenu de mettre son permis en oeuvre dans les six mois alors qu'il ne dispose pas de l'agrément requis en vertu de la législation sur le bien-être des animaux et que l'agrément constituerait la seule véritable garantie pour la sécurité et la santé des demandeurs; qu'ils affirment que les conditions d'exploitation subsistantes seraient nettement insuffisantes et se réduiraient à des clauses de style comme "prendre toutes les mesures nécessaires" ou des "précautions" pour ne pas nuire au voisinage; qu'ils ajoutent que "indépendamment des considérations relatives à l'absence d'agrément, une condition essentielle pour assurer la sécurité de l'établissement a été supprimée par l'acte attaqué, à savoir l'obligation de disposer de cages et enclos adaptés à chaque type d'animal (article 1, 2°, de l'acte attaqué)" et qu'"il s'ensuit que par l'adoption de l'acte attaqué, les requérants sont dans une situation plus grande encore d'insécurité que celle qui prévalait déjà sous l'empire du permis délivré par la députation permanente"; que, pour les requérants, "cet état de fait constitue à lui seul un préjudice grave et difficilement réparable";

Considérant que la démonstration du préjudice ne peut se réduire à un exposé théorique ou à des considérations générales ou encore à la simple évocation de précédents ou d'antécédents, d'autant qu'il ressort de l'acte attaqué "que les circonstances qui prévalaient au moment de l'instruction de la deuxième demande n'étaient pas identiques aux précédentes; que les conditions de sécurité et d'hygiène s'étaient améliorées, que l'établissement n'était plus accessible au public", toutes considérations à l'encontre desquelles les requérants ne font pas valoir de critiques précises et concrètes;

Considérant, quant à la partie de l'exposé du préjudice tenant à la suppression de la condition suivant laquelle les cages devaient être adaptées aux espèces, que la partie adverse a fait valoir, en réponse au deuxième moyen faisant grief à l'article 1^{er}, 2^o, du dispositif du permis attaqué d'abroger, sans aucune justification, la condition de l'autorisation délivrée par la députation permanente suivant laquelle "L'établissement comporte au minimum : 1^o des enclos d'hébergement ou des cages adaptées à chaque type d'animal (...)" que le point supprimé faisait double emploi avec la condition A.5. de la décision initiale, qui est maintenue et qui est rédigée comme suit :

" Les cages ou enclos particuliers sont adaptés à chaque type d'animal hébergé et construits en matériaux suffisamment robustes pour résister à toute poussée des animaux.

Les piquets sont enfoncés dans le sol sur une profondeur suffisante pour empêcher les animaux de creuser par dessous";

Considérant que, dès lors, les requérants ne peuvent être suivis lorsqu'ils exposent qu'ils seraient "dans une situation plus grande encore d'insécurité que celle qui prévalait déjà sous l'empire du permis délivré par la députation permanente"; que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

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 quinze janvier deux mille quatre par :

MM. DAOOUT,
SCOHY,

conseiller d'Etat, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

G. SCOHY.

Fr. DAOOUT.