

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 190.344 du 11 février 2009

G./A.152.677/VI-16.699

En cause : **HORNEBECQ** André,

ayant élu domicile chez
Me Grégoire MICHAUX, avocat,
rue de Tournai, n° 17,
7700 Mouscron,

contre :

1. le bourgmestre de la ville de Mouscron,
2. la ville de Mouscron,

ayant élu domicile chez
Me Edward VAN DAELE, avocat,
drève Gustave Fache, n° 3,
7700 Mouscron.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 juin 2004 par André HORNEBECQ qui demande l'annulation de l'arrêté de police du 9 avril 2004 du bourgmestre de la ville de Mouscron "prescrivant des mesures à l'encontre de moutons errants";

Vu l'arrêt n° 135.834 du 8 octobre 2004 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 9 novembre 2004 par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} VAN LAER, Auditeur au Conseil d'Etat;

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

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 février 2009;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant et Me Grégoire MICHAUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Benoît VERZELE, loco Me Edward VAN DAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VAN LAER, 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 cause sont les suivants :

1. Le requérant, domicilié à (7700) Mouscron, avenue Royale, 5, possède un troupeau de plus de cent moutons qu'il élevait, juste avant l'adoption de l'acte attaqué, sur un terrain sis à Mouscron, rue de la Bassée, 1, et appartenant à la société anonyme ROGER & ROGER.

2. Le 20 juillet 2000, le tribunal correctionnel de Tournai l'a condamné en raison d'infractions à la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux pour des faits commis à Mouscron (Herseaux et Luigne) en 1997, 1998 et 2000.

3. Du 26 janvier 2003 au 2 avril 2004, l'intervention des services de police est sollicitée à quatorze reprises en raison principalement de problèmes que susciterait la divagation des moutons appartenant au requérant, plus rarement en raison de la présence de cadavres d'animaux.

4. Un Pro Justitia du 13 octobre 2003 de l'inspection vétérinaire signale que l'état de bien-être et de santé des moutons n'est pas préoccupant et qu'aucune poursuite n'est à prévoir en ce sens, tout en relevant des infractions en ce qui concerne l'enregistrement des ovins.

5. Par un jugement du 29 mars 2004, prononcé à la requête du propriétaire du terrain, le juge de paix du canton de Mouscron-Comines-Warneton constate que le

requérant occupe sans droit ni titre des lieux sis rue de la Bassée, 1 et condamne le requérant à quitter ces lieux, sous peine d'en être expulsé dans les trois jours de la signification du jugement. Celui-ci a été signifié le 6 avril 2004.

6. Le 30 mars 2004, le bourgmestre de Mouscron écrit au requérant ce qui suit :

" Il nous revient que le Juge de Paix du Canton de Mouscron a prononcé à votre rencontre un jugement d'expulsion des parcelles que vous occupez actuellement avec vos animaux, à la demande du propriétaire, la S.A. Roger & Roger.

La présente vise donc à vous inviter à prendre toute mesure utile en vue d'éviter que vos animaux n'encombrent la voie publique lors de ladite expulsion. A défaut, nous nous verrons contraints de faire application des pouvoirs de police du Bourgmestre et de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux."

7. Le 9 avril 2004, le bourgmestre de la ville de Mouscron prend un arrêté de police "prescrivant des mesures à l'encontre de moutons errants".

Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, est libellé comme suit :

" Le Bourgmestre,

Vu la Nouvelle loi communale, notamment les articles 133 al.2 et 135 §2;

Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics;

Considérant que Monsieur HORNEBECQ André, domicilié à Mouscron, Avenue royale 5 mais résidant en fait dans une caravane encombrant la voie publique, rue Raymond BEAUCARNE, est propriétaire de 117 moutons qui occupent une pâture située rue Raymond Beaucarne, 171, sans l'accord des propriétaires;

Considérant que ces moutons occupaient sans titre ni droit jusqu'au 5 avril 2004 un autre terrain appartenant à la Société Anonyme ROGER & ROGER dont le siège social est établi à Mouscron, Zoning industriel, rue de la Bassée 1;

Considérant que Monsieur HORNEBECQ a fait l'objet d'une mesure d'expulsion de ce terrain, prononcée le 29 mars 2004 par Monsieur le Juge de Paix du canton de Mouscron;

Considérant qu'il a déménagé son cheptel non bouclé vers la pâture voisine, propriété des consorts RENARD et s'y est installé le 5 avril 2004 sans leur autorisation;

Considérant que le 8 avril 2004 Monsieur HORNEBECQ a fait réintégrer à ses moutons la parcelle dont il a été expulsé par jugement du 29 mars 2004;

Considérant qu'il appert :

- des interventions de l'agent de quartier et de Monsieur DE LYLLE, commissaire à la police locale de Mouscron appelés sur les lieux suite à des plaintes,
- des doléances des usagers des voiries voisines et des industriels installés dans le zoning où demeure Monsieur HORNEBECQ,

que les moutons dont question ont à plusieurs reprises troublé, par leur divagation sans surveillance, la sécurité et la tranquillité publiques;

Considérant que Monsieur HORNEBECQ laisse vagabonder ses moutons;

Considérant que ces derniers occupent régulièrement le rond point de la RN 58 ou la RN58 elle-même, représentant alors un danger réel pour les usagers de cette route;

Considérant que Monsieur HORNEBECQ ne donne aucune suite aux interventions de l'agent de quartier ou de la police locale, l'invitant à mettre fin aux troubles causés à l'ordre public par le comportement de ses animaux et par son attitude personnelle;

Considérant que la Ville de Mouscron a déménagé une Asbl établie à Dottignies Place Valère Grimonpont en vue de proposer le site qu'elle occupait à Monsieur HORNEBECQ en novembre 2003;

Considérant que ce site comprenait une bergerie et une prairie clôturée;

Considérant que Monsieur HORNEBECQ a catégoriquement refusé de s'y installer, prétextant un manque de prairie pour ses bêtes et déclinant l'offre de la Ville de Mouscron de lui fournir du fourrage complémentaire pour l'hiver;

Considérant que Monsieur HORNEBECQ a fait par le passé l'objet d'une mesure de saisie de son cheptel et a pu par la suite, en avril et en août 2000, récupérer 15 brebis, 1 bélier et 15 agneaux sous diverses conditions telles que :

- Les mener directement à la réserve de la Fontaine bleue,
- Limiter son cheptel en dessous de 40 têtes,
- Veiller à une tonte régulière, à fournir des soins vétérinaires, une surveillance et le nourrissage adapté et respecter toutes les règles concernant les petits et moyens élevages notamment quant à leur hébergement dans une bergerie entretenue et disposant de la surface de confort requise. (Jugement du 20 juillet 2000 prononcé par le Tribunal correctionnel de Tournai)

Considérant qu'il n'a respecté aucune de ces conditions;

Considérant que Monsieur HORNEBECQ se trouve à l'heure actuelle à la tête d'un cheptel de 117 moutons non bouclés,

Considérant qu'il n'a pas pris envers ses moutons toutes les mesures nécessaires pour leur procurer une alimentation, des soins et un logement qui conviennent à leur nature, à leurs besoins physiologiques et éthologiques, à leur état de santé et à leur degré de développement et d'adaptation au sens de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux;

Considérant que la répétition des faits démontre à suffisance l'entêtement de Monsieur HORNEBECQ et son refus d'observer les prescriptions légales concernant le bien-être des animaux dont il se présente comme «le berger»;

Considérant les conditions d'insalubrité dans lesquelles vit Monsieur HORNEBECQ constituant notamment des dépôts sauvages d'immondices aux alentours des terrains qu'il occupe avec ses bêtes;

Considérant que les signalements de carcasses de moutons abandonnées le long de la voie publique, effectués auprès de la police locale par les riverains du zoning industriel et de la rue Raymond BEAUCARNE;

Considérant les conséquences du comportement de Monsieur HORNEBECQ en terme de salubrité publique;

Considérant qu'il est urgent de prendre une mesure de police destinée à mettre fin à ces troubles;

ARRETE :

Article 1^{er} A dater de ce jour, il est ordonné aux services de police de s'emparer des moutons concernés, de les confier aux associations «Animaux en péril», «Farm Sanctuary» et «Les amis des chevaux du marais» où ils seront maintenus, aux frais de leur propriétaire, jusqu'à ce que - après paiement de leur hébergement - celui-ci dispose légalement d'une prairie clôturée et d'une bergerie entretenue et disposant de la surface de confort nécessaire à leur hébergement et qu'il respecte les conditions mises à la restitution effectuée en 2000, soit, pour rappel, limiter son cheptel à moins de 40 têtes.

Article 2. A dater de ce jour, il est signifié à Monsieur HORNEBECQ qu'à l'avenir il devra se conformer aux lois et règlements concernant les petits et moyens élevages notamment quant à leur hébergement, à leur nourriture et à leur entretien, dans des conditions conformes à la tranquillité, à la sécurité et à la salubrité publiques.

Article 3. Copie de la présente sera transmise pour exécution à Monsieur le Commissaire Divisionnaire J-M JOSEPH et pour notification à Monsieur HORNEBECQ.

Article 4. Les infractions au présent arrêté seront punies des peines prévues par la loi.

Article 5. Un recours contre la présente décision peut être déposé par voie de requête au Conseil d'Etat, dans un délai de soixante jours à partir de sa notification.";

Cet arrêté est notifié le jour même au requérant.

8. La saisie des animaux est effectivement réalisée le 9 avril 2004.

Il ressort d'un rapport de police du 8 juillet 2004 qu'au cours de la saisie, deux agneaux morts ont été trouvés sur place, que le vétérinaire a euthanasié deux moutons et que les autres animaux ont été répartis entre les associations que l'arrêté attaqué énumère.

Un rapport du 9 avril 2004 du vétérinaire BREYNE décrit l'état sanitaire déplorable des animaux. Trois autres rapports rédigés par des vétérinaires les 12, 13 et 20 avril 2004 concluent dans le même sens;

Considérant que sous l'intitulé "exposé des motifs", la requête en annulation énonce ce qui suit :

" Que le Bourgmestre outre passe ses droits;

Qu'en effet, il fait saisir le troupeau de moutons appartenant au requérant sous prétexte que ce dernier ne respecterait pas des conditions mises à une restitution en 2000;

Qu'il n'appartient pas au Bourgmestre de se substituer à une quelconque autre autorité en vue de faire respecter des conditions que le Bourgmestre ne pas lui même édictées (sic);

Qu'en sus, le Bourgmestre ne peut se substituer à la loi pour enjoindre le requérant de respecter des dispositions prévues par le Loi (sic) du 16.08.1986, dispositions visant l'alimentation, les soins et le logement à apporter aux animaux;

Que le Bourgmestre ne peut dès lors limiter les jouissance particulière (sic) du requérant et son droit de propriété;

Qu'or, le Bourgmestre prenait l'arrêté querellé en date du 9 avril 2004;

Que cet arrêté considère que le requérant ne peut plus occuper ce terrain alors qu'il doit y avoir déménagé par le 10 avril soit le lendemain;

Que néanmoins, ce problème est d'ordre privé et le Bourgmestre ne peut faire saisir un troupeau de moutons sur cette base juridique ; que ce faisant, il sort de ses compétences légales;

Qu'or, l'arrêté fait grief au requérant que les moutons troublent par leur divagation sans surveillance la sécurité et la tranquillité publique;

Que l'arrêté signale que les moutons occupent régulièrement le rond point de la RN 58 ou la RN 58 elle-même ; qu'il fait même état des doléances des industriels voisins ...";

Que toutefois ces allégations ne reposent sur aucun élément;

Que s'il est vrai que le requérant a été sanctionné pour infraction à l'article 55 de l'A.R. du 01.12.75, cela remonte au 23.02.2001;

Que depuis maintenant plus de trois ans, aucun problème n'est à reprocher au requérant ; que ce reproche ancien ne peut doit (sic) servir de base à une saisie;

Qu'au contraire, le requérant dépose des attestations des industriels voisins desquels il ressort qu'il ne dérange nullement la tranquillité et la sécurité;

Qu'or l'arrêté fait grief au requérant qu'il ne respecterait pas les conditions prises après une saisie datant des mois d'avril et août 2000; qu'il ne fournirait pas

l'alimentation, les soins et le logement qui conviennent à la nature des moutons et ce au sens de la Loi du 14.08.1986;

Que le requérant ne doit suivre aucune des conditions édictées par l'arrêté de police;

Qu'il a été condamné par le Tribunal Correctionnel de Tournai en date du 20.07.200 à une amende pour infraction à l'article 4 § 3 de la loi du 14.08.1986 quant au logement des animaux;

Que depuis ces faits, le requérant respecte la réglementation en la matière, telle qu'en atteste la déclaration du Docteur Noëlle D'HAENENS, vétérinaire auprès de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire en date du 13.10.03;

Qu'au demeurant, le Bourgmestre sort de ses compétences lorsqu'il estime que le requérant ne respecterait pas les conditions édictées par la Loi du 14.08.1986 et qu'il fait le troupeau de moutons du requérant sur cette base légale (sic);

Que sur base de ces éléments, le requérant considère qu'il y a lieu d'annuler l'arrêté de police querellé;

Qu'en sus, le requérant dépose en annexe une attestation de Monsieur et madame VANDENBULCKE selon laquelle ceux-ci mettent à disposition du requérant un terrain qu'il possède à Espierres-Spierre, terrain sur lequel est installé un abri pour des moutons;

Que dès lors, le requérant a la jouissance d'un terrain pouvant occuper des moutons ainsi qu'un abri;

Que ce terrain n'est toutefois pas sur le (sic) commune de Mouscron; que le Bourgmestre n'a dès lors aucune compétence sur le territoire d'une autre commune.";

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant maintient que le bourgmestre a outrepassé ses droits car il ne lui appartient pas de se substituer à une quelconque autre autorité en vue de faire respecter des conditions qu'il n'a pas lui-même édictées (point 1 du mémoire en réplique) et qu'il ne lui appartient pas davantage de se substituer à la loi pour lui enjoindre de respecter des dispositions prévues par la loi du 14 août 1986 ou pour le poursuivre en cas d'infraction à cette loi (point 2 du mémoire en réplique); qu'il soutient également que si, en son deuxième article, l'arrêté attaqué fait référence à l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, il ne fait, par contre, nullement état de ce que la salubrité, la sécurité et la tranquillité doivent se rapporter aux rues, lieux et édifices publics; qu'analysant les 14 fiches d'information de la police de Mouscron déposées par les parties adverses, il observe que la police n'a pu constater qu'une seule fois qu'un mouton était décédé et que l'équarrissage ferait le nécessaire et que seulement la moitié de ces fiches fait état du fait que les moutons erraient sur la voie publique; qu'il souligne qu'il n'est nullement interdit de faire circuler des animaux sur la voie publique, qu'il ne s'agit pas d'animaux malfaisants ou féroces au sens de l'article 556, 2°, du Code pénal et qu'il n'a pas été verbalisé pour

infraction à l'article 55 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant réglementation générale sur la police de la circulation routière pour n'avoir pu empêcher ses animaux d'entraver la circulation ou avoir provoqué des accidents; qu'il se réfère à des attestations d'entreprises voisines établissant que son troupeau ne dérange nullement leur bon fonctionnement et à celles de deux vétérinaires selon lesquelles son troupeau est en bonne santé et en déduit qu'il y a une distorsion manifeste entre la faute soi-disant reprochée et les moyens mis en oeuvre pour éviter que pareille situation ne se reproduise, à savoir saisir la totalité des moutons et ne lui permettre de les récupérer qu'à certaines conditions totalement arbitraires (point 3 du mémoire en réplique); qu'il expose qu'il avait jusqu'au 10 avril 2004 pour quitter les lieux, que l'arrêté n'a pas été pris en vue d'éviter tout danger d'errance, car il serait alors sanctionné sur des présomptions de troubles ce qui reviendrait à un "procès d'intention", et que le bourgmestre n'a pas évoqué, dans son courrier du 30 mars 2004, le fait qu'il perturberait la sécurité ou la tranquillité publique mais s'est uniquement référé au fait que les moutons ne doivent pas encombrer la voie publique et à la loi du 14 août 1986 (point 4 du mémoire en réplique); qu'il estime enfin que les parties adverses ont outrepassé les droits qui leur sont octroyés par les articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale en conditionnant la reprise des animaux au paiement des frais exposés, car le bourgmestre ne peut ainsi limiter "la jouissance particulière par le requérant de ses moutons" en étant ainsi séquestre ou en opérant ainsi une saisie conservatoire (point 5 du mémoire en réplique);

Considérant qu'interprété avec bienveillance, le moyen unique peut être compris comme critiquant les motifs de l'arrêté de police du bourgmestre de la ville de Mouscron au regard de la compétence que celui-ci tient des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, lesquels permettent au bourgmestre de garantir la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques;

Considérant que l'arrêté attaqué, qui ordonne la saisie du troupeau de moutons appartenant au requérant, se fonde, aux termes de son préambule, sur les articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale; que le premier motif de la mesure de police critiquée réside dans la nécessité de préserver la sécurité et la tranquillité publiques qui sont mises en péril en raison de la divagation des ovins, divagation qui est établie par les nombreux rapports d'intervention de la police; qu'ainsi, le neuvième alinéa du préambule précise que "les moutons dont question ont à plusieurs reprises troublé, par leur divagation sans surveillance, la sécurité et la tranquillité publiques"; que le second motif énoncé dans l'arrêté querellé tient à la nécessité de préserver la salubrité publique mise en danger par l'insalubrité des lieux

dans lesquels vivent et le requérant et ses moutons ainsi que par l'abandon de carcasses de moutons morts le long de la voirie publique; que de tels motifs peuvent fonder en droit une mesure de police prise en application de l'article 135 de la Nouvelle loi communale; que les autres motifs sont surabondants;

Considérant, par ailleurs, que le requérant dénie en vain que la divagation de ses moutons laissés sans surveillance trouble la sécurité et la tranquillité publiques; que sur ce point, l'arrêté attaqué est étayé à suffisance par les nombreux rapports d'intervention de la police, qui sont versés au dossier et qui témoignent de l'actualité du danger; que la matérialité de ce motif n'est pas mise en doute par les attestations non circonstanciées produites par le requérant, lesquelles évoquent, pour la plupart, l'absence de perturbation du fonctionnement des entreprises voisines et ne sont dès lors pas pertinentes pour apprécier un risque d'atteinte à l'ordre public, qui plus est sur la voirie publique; que les atteintes à la salubrité publique sont également établies par les rapports de police précités (carcasses d'animaux) ainsi que par les photographies versées au dossier administratif et sont confirmées par les rapports circonstanciés que des vétérinaires ont rédigés soit au moment de la saisie soit immédiatement après celle-ci; que le procès-verbal dressé le 13 octobre 2003 par le vétérinaire Noëlle D'HAENENS, qui se borne à aborder la question de la nourriture des ovins et à viser le "bon état général" des animaux sans autre précision, ne suffit pas à établir l'inexactitude du motif tenant à l'atteinte à la salubrité publique; qu'il en va de même de l'attestation du 14 mai 2004 du vétérinaire Kathy HOEDEMAKERS; qu'il s'ensuit que les atteintes à la sécurité, à la tranquillité publique et à la salubrité publique étaient suffisamment établies et graves pour que la première partie adverse puisse, sans commettre d'erreur manifeste, apprécier qu'une mesure de saisie se révélait indispensable;

Considérant, pour le surplus, que les arguments développés aux points 4 et 5 du mémoire en réplique sont nouveaux dès lors qu'ils ne figurent pas, même en germes, dans la requête en annulation; que n'étant d'ordre public, ils doivent, dès lors, être déclarés irrecevables;

Considérant que le moyen unique n'est, en conséquence, pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le onze février deux mille neuf par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} LAUVAU,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

K. LAUVAU.

M.-L. WILLOT-THOMAS.