

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 245.619 du 3 octobre 2019

A. 215.776/XIII-7307

En cause :

DELLIER Jean-Marie,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence DE MEEÛS, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Robert JOLY, avocat,
avenue du Val Saint Georges 2
5000 Namur.

Partie intervenante :

la Commune de Villers-la-Ville,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bernard PAQUES et
Grégory WINAND, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 mai 2015, Jean-Marie DELLIER demande l'annulation de l'arrêté du 5 mars 2015 du Ministre du Gouvernement wallon, ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions, qui lui refuse un permis unique visant à planter et exploiter un parc à grand gibier et sangliers dans un établissement situé rue de l'Épine 36 à Tilly.

II. Procédure

Par une requête introduite le 30 juin 2015, la commune de Villers-la-Ville a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 17 juillet 2015.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et adverse ont déposé un dernier mémoire, la partie intervenante a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 1^{er} juillet 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 septembre 2019 à 9.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Axel GENESSE, loco M^e Laurence DE MEEÛS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Robert JOLY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Grégory WINAND, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis contraire.

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. Le 6 mai 2014, le requérant introduit une demande de permis unique pour régulariser un parc à gibier contenant dix cervidés et vingt sangliers, dont l'accès principal s'ouvre rue de l'Épine à Tilly 36, les installations s'étendant sur les anciennes communes de Marbais et de Tilly, soit quatre enclos et une aire bétonnée servant de fumière. Il est précisé dans le formulaire de demande que l'élevage est

voué aux seuls loisirs du demandeur, l'"excédent" étant destiné à sa consommation personnelle. L'habitation la plus proche se situe à soixante mètres.

Suivant les prescriptions du plan de secteur de Nivelles, les installations se situent en zone d'extraction.

2. Le 2 juin 2014, les fonctionnaires technique et délégué informent le demandeur que son dossier est incomplet en ce qui concerne "le volet environnement" et sollicitent d'être informés quant au but de l'élevage, quant au caractère ouvert du parc pour le public et quant aux espèces de cervidés détenus.

Le requérant répond par un courrier du 28 juillet 2014 que son projet répond à sa "passion pour les animaux et la faune sauvage", dont il a fait son hobby, que le parc n'est pas ouvert au public et accueille des daims, des cerfs et des sangliers.

Le 21 août 2014, les fonctionnaires technique et délégué déclarent le dossier complet et recevable.

3. L'enquête publique se tient du 4 au 19 septembre 2014, sans susciter de réaction.

4. Le 18 septembre 2014, la direction du développement rural de Wavre donne un avis défavorable.

5. Le 19 novembre 2014, les fonctionnaires technique et délégué refusent le permis, se ralliant à l'avis précité.

6. Le 5 décembre 2014, le requérant introduit un recours en réformation à l'encontre de cette décision de refus.

7. Le 2 février 2015, le département de la nature et des forêts (D.N.F.) donne un avis favorable partiel dans lequel il indique que la demande n'est pas régularisable en ce qu'elle porte sur l'élevage de sangliers.

8. Le 5 mars 2015, le ministre confirme le refus dans les termes qui suivent :

" [...]

Vu la demande introduite en date du 6 mai 2014, par laquelle Monsieur Jean-Marie DELLIER - [...] - sollicite un permis unique pour implanter et exploiter un

parc à grands gibiers et sangliers dans un établissement situé rue de l'Épine n° 36 à 1495 VILLERS-LA-VILLE (Tilly);

Vu l'absence d'avis de la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement - Département de la Nature et des Forêts - Direction extérieure de Mons, relatif au caractère complet de la partie Natura 2000 du formulaire de demande de permis;

Vu le procès-verbal de clôture de l'enquête publique réalisée du 4 septembre 2014 au 19 septembre 2014 sur le territoire de la commune de VILLERS-LA-VILLE duquel il ne résulte aucune réclamation ou remarque;

Vu l'absence d'avis préalable du Collège communal;

Vu l'avis défavorable de la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement - Département de la ruralité et des cours d'eau - Direction du développement rural de Wavre remis en date du 18 septembre 2014 et motivé de la manière suivante :

« Avis d'implantation. Demande non agricole par un hobbyiste visant l'aménagement de boxes pour des cervidés et des sangliers. Il appert que ces abris, déjà installés, ne sont pas du tout adaptés aux types de cheptel visés (les bêtes n'y séjournant pas); qu'ils sont constitués de containers maritimes. Le demandeur prévoit de couvrir ces containers d'un habillage en bois afin d'en améliorer l'intégration paysagère. Contrairement à ce qui est indiqué dans la demande, l'Afsca n'a pas exigé la réalisation de boxes de ce type. La seule obligation légale est de fournir un abri adapté au cheptel visé. Le projet tel que présenté ne rencontre pas les objectifs de l'Afsca ni de la détention de ce type de cheptel et encore moins une bonne intégration paysagère. Vu ce qui précède : AVIS DÉFAVORABLE. Avis technique. Il appert que ces abris pour le bétail sont constitués de containers maritimes. Ils sont déjà installés mais ne sont pas du tout adaptés aux types de cheptel visés (les bêtes n'y séjournant pas). Contrairement à ce qui est indiqué dans la demande, l'Afsca n'a pas exigé la réalisation de boxes de ce type. La seule obligation légale est de fournir un abri adapté au cheptel visé. Le projet tel que présenté ne rencontre pas les objectifs de l'Afsca ni de la détention de ce type de cheptel et encore moins une bonne intégration paysagère. Vu ce qui précède : AVIS DÉFAVORABLE»;

Vu l'avis favorable par défaut de la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement - Département de la Nature et des Forêts - Direction extérieure de Mons interrogée le 22 août 2014;

Considérant que l'article 127, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie est d'application; que, en conséquence, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué étaient l'autorité compétente pour connaître de la demande de permis unique en première instance;

Vu l'arrêté du fonctionnaire technique de la Direction de Charleroi et du fonctionnaire délégué, pris le 19 novembre 2014, refusant à Monsieur Jean-Marie DELLIER - rue de l'Épine n° 36 à 1495 VILLERS-LA-VILLE (Tilly) - un permis unique pour implanter et exploiter un parc à grand gibier et sangliers dans un établissement situé rue de l'Épine n° 36 à 1495 VILLERS-LA-VILLE (Tilly);

Vu le recours introduit par le demandeur en date du 5 décembre 2014 contre l'arrêté du fonctionnaire technique de la Direction de Charleroi et du fonctionnaire délégué ayant instruit la demande de permis unique en première instance;

Considérant que le recours introduit par le demandeur l'a été dans les formes et délais prescrits; que le recours est par conséquent déclaré recevable;

Considérant que l'attestation certifiant l'affichage, la preuve de la notification de la décision ont été transmises au fonctionnaire technique compétent sur recours;

Vu l'ensemble des pièces des dossiers de 1^{ère} instance et de recours;

Vu l'avis favorable partiel de la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement - Département de la Nature et des Forêts - Direction extérieure de Mons sur recours, envoyé le 2 février 2015 et rédigé comme suit :

« En réponse à votre courrier du 15 janvier 2015 dont référence, reçu en nos services le 21 janvier 2015, nous portons à votre connaissance l'avis du Département de la Nature et des Forêts sur le recours dont objet. Nos services n'ont pas eu la possibilité de remettre un avis dans le délai imparti en première instance. C'est pourquoi l'avis du DNF était considéré comme favorable. L'introduction d'un recours contre la décision des fonctionnaires technique et délégué de refuser le permis nous donne l'occasion de nous prononcer sur la demande. La demande porte sur la régularisation d'un élevage de cervidés (10 bêtes) et de sangliers (20 bêtes) à des fins d'agrément. Les cervidés occupent 3 prairies et les sangliers une parcelle boisée. Chaque parcelle est équipée d'un abri (containers marins posés sur lits de graviers) à régulariser d'un point de vue urbanistique. Sur base du plan d'implantation des différentes zones de parc à gibier présenté dans la demande de permis unique, et contrairement à ce qui est renseigné dans le formulaire de demande, les parcelles destinées à accueillir les parcs à gibier se situent en zone agricole (P2) mais également en zone d'extraction (P1, 3 et 4) au plan de secteur. Le parc à sangliers et une partie du parc à cervidés P3 se trouvent également dans le Site de Grand Intérêt Biologique dit 'de la Sablière de l'Épine' (SGIB n° 659). Le projet se trouve à environ 600 m du site Natura 2000 BE 31011 dit Vallée de la Thyle au niveau de la Sablière de Gentissart qui est une Réserve Naturelle agréée. Les installations ont fait l'objet d'un rapport de contrôle favorable de l'AFSCA en date du 27 mai 2014. Au vu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996 accordant des dérogations pour l'exploitation de certains parcs d'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autres gibiers ainsi que pour l'achat, le transport et la vente de ces animaux d'élevage vivants, l'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autre gibiers est autorisé dans les parcs qui présentent un caractère hermétique ne permettant pas le passage de ces animaux dans l'un ou l'autre sens, qui n'ont aucune destination cynégétique et qui correspondent à une des trois catégories suivantes à l'exclusion de toute autre : 1^o) les parcs d'élevage exploités à des fins commerciales en vue de la production de viande de grand gibier; 2^o) les parcs zoologiques visés à l'article 3, point 9, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux; 3^o) les parcs d'élevage privés non ouverts au public et ne contenant que des animaux des espèces cerf, chevreuil, daim ou mouflon qui y sont détenus en vue de la production et de la consommation de viande par le ménage du propriétaire ou en vue de l'observation'. Le demandeur n'exerçant pas d'activité professionnelle liée à cet élevage, la demande se rapporte à la troisième catégorie susvisée (parc d'élevage privé contenant des animaux détenus pour l'observation). Le sanglier n'étant pas repris dans les espèces citées dans ce 3^{ème} point, l'élevage du sanglier à des fins d'agrément n'est pas autorisé en Wallonie. La demande de permis pour l'élevage du sanglier n'est donc pas régularisable. Le demandeur devra y mettre fin dans les plus brefs délais. En ce qui concerne la régularisation de l'élevage des cervidés, on notera les éléments suivants : Nos services ont constaté précédemment et à plusieurs reprises la présence d'enclos occupés par des daims. Aucune demande de transport ni d'abattage n'a été faite précédemment au cantonnement de Nivelles, alors que

le transport et l'abattage du grand gibier doit être signalé au cantonnement du DNF dans le respect des législations en vigueur (AGW du 25 avril 1996). La présence de pierres à sel et agrainage pour petit gibier laisse à penser que le territoire est chassé. Le lâcher de grand gibier est interdit en tout temps (Loi sur la Chasse - art. 12 *bis*). Nos services émettent donc un avis : défavorable pour la détention des sangliers. Le demandeur devra y mettre fin dans les plus brefs délais. Favorable pour la détention de 10 cervidés en vue de la production et de la consommation de viande par le ménage du propriétaire ou en vue de l'observation, moyennant le respect des conditions suivantes: les animaux excédentaires seront soit vendus dans le respect des législations en vigueur (autorisation de transport et de détention, AFSCA,...), soit abattus dans le respect des législations en vigueur (autorisation du chef de cantonnement du DNF, AFSCA,...) et écoulés dans le respect des législations en vigueur; toutes les mesures seront mises en œuvre (clôtures adaptées, et régulièrement contrôlées) pour éviter la fuite de gibier»;

Considérant que, en application de l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, une prolongation de délai de 30 jours a été notifiée au requérant (le demandeur) et au Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, par courrier commun du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué en date du 23 janvier 2015;

Vu le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmis au Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal;

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier déposé par le demandeur et de l'instruction administrative que la demande vise à implanter et exploiter un parc à grand gibier et sangliers;

Considérant que les installations et/ou activités concernées sont classées comme suit par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées :

N° 01.33.04.01.02, Classe 2

Détention de sangliers ou autres suidés - Bâtiment ou toute autre infrastructure d'hébergement sis en zone d'habitat ou à moins de 300 m d'une habitation de tiers existante - sauf si elle est sise en zone agricole -, d'une zone d'habitat, d'une zone de services publics et d'équipement communautaire contenant une construction dans laquelle une ou des personnes séjournent habituellement ou exercent une activité régulière, d'une zone de loisirs ou d'une zone destinée au logement et à la résidence par un rapport urbanistique et environnemental - au sens de l'article 33 du CWATUPE ou par un plan communal d'aménagement tel que défini aux articles 48 et 49 du même Code -, d'une capacité de plus de 10 à 1.600 animaux

N° 01.37.01.01.01, Classe 3

Détention de grands gibiers de 6 mois et plus (cerf, chevreuil, daim, mouflon,...) - Bâtiment ou toute autre infrastructure d'hébergement sis en zone d'habitat ou à moins de 125 m d'une habitation de tiers existante - sauf si elle est sise en zone agricole -, d'une zone d'habitat, d'une zone de services publics et d'équipement communautaire contenant une construction dans laquelle une ou des personnes séjournent habituellement ou exercent une activité régulière, d'une zone de loisirs ou d'une zone destinée au logement et à la résidence par un rapport urbanistique et environnemental - au sens de l'article 33 du CWATUPE ou par un plan communal d'aménagement tel que défini aux articles 48 et 49 du même Code -, d'une capacité de 6 à 150 animaux

N° 92.53.02.01, Classe 2

Détention dans une installation non ouverte au public d'un animal vivant ou de plusieurs animaux vivants comportant au moins un animal ou un groupe d'animaux appartenant à une espèce exotique non domestique visé à l'annexe V ou un animal appartenant à une espèce visée à l'annexe A du règlement (CE) 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce

Considérant que la demande, dont le formulaire fait office de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, doit permettre d'identifier, décrire et évaluer de manière appropriée les effets directs et indirects, à court et à moyen terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs;

Considérant que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement;

Considérant que, au vu du descriptif des activités, des dépôts, des installations et des mesures prises par l'exploitant ou prévues dans son projet, l'ensemble de ces incidences ne devait pas être considéré comme ayant un impact notable; que, en effet, ces nuisances sont probables (occasionnelles, perceptibles que durant quelques jours) mais seraient maîtrisables, limitées dans le temps et parfaitement réversibles (réversibles à court terme); que la production de déchets est tout à fait contrôlable;

Considérant que, à l'examen du dossier de demande, les nuisances les plus significatives portent sur le risque que les animaux ne s'échappent;

Considérant que, en ce qui concerne les autres compartiments de l'environnement, le projet engendre des nuisances pouvant être qualifiées de nulles ou mineures;

Considérant qu'il n'y avait pas lieu de craindre d'effets cumulatifs avec les projets voisins de même nature;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences, les plans et les autres documents constitutifs du dossier synthétisaient suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet sur l'environnement; que la population intéressée a pu dès lors recevoir l'information qu'elle était en droit d'attendre et que l'autorité appelée à statuer a été suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement; que le projet ne devait donc pas être soumis à évaluation complète des incidences; qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'était donc pas nécessaire;

Considérant, d'un point de vue environnemental, qu'il s'agit d'un parc à gibier comportant des sangliers, des cerfs et des daims; que l'exploitant compte détenir au maximum 20 sangliers et 10 cervidés à des fins d'agrément; que le surplus d'animaux occasionné par les naissances serait vendu;

Considérant que les animaux occupent différentes parcelles et disposent d'abris dont le sol est recouvert d'une litière de paille; qu'ils se nourrissent d'herbe et reçoivent un complément (céréales et minéraux); que l'eau est distribuée dans des bacs;

Considérant que le site est entouré de clôtures de 2 m de hauteur; que le parc à sangliers est muni d'une double clôture doublée d'un fil électrique;

Considérant que tous les animaux de plus de 6 mois sont munis d'une boucle;

Considérant que la paille souillée est enlevée régulièrement et placée dans une fumière bétonnée reliée à une citerne de recueil des jus; qu'elle est reprise par un fermier du voisinage qui vidange également la citerne quand c'est nécessaire;

Considérant qu'un vétérinaire de Marbais s'occupe du contrôle sanitaire des animaux;

Considérant, en vertu de l'Annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées, que l'avis du Département de la Nature et des Forêts ne devait pas être sollicité obligatoirement; que tel a néanmoins été le cas le 21 août 2014 vu la qualité et le statut des animaux détenus mais que le Département de la Nature et des Forêts n'a pas répondu; que l'avis a été considéré favorable par défaut en vertu de l'article 91 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant, dès lors, que l'avis du Département de la Nature et des Forêts a de nouveau été sollicité sur recours eu égard à la qualité et du statut des animaux détenus;

Considérant que les cervidés occupent trois prairies et les sangliers une parcelle boisée; que chaque parcelle est équipée d'un abri (containers marins posés sur lits de graviers) à régulariser d'un point de vue urbanistique;

Considérant que le parc à sanglier et une partie du parc à cervidés P3 se trouvent dans le Site de Grand Intérêt Biologique dit «de la Sablière de l'Épine» (SGIB n° 659);

Considérant que le projet se trouve à environ 600 m du site Natura 2000 BE 31011 dit Vallée de la Thyle au niveau de la Sablière de Gentissart qui est une Réserve Naturelle agréée;

Considérant, au vu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996 accordant des dérogations pour l'exploitation de certains parcs d'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autres gibiers ainsi que pour l'achat, le transport et la vente de ces animaux d'élevage vivants, que :

« l'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autre gibiers est autorisé dans les parcs qui présentent un caractère hermétique ne permettant pas le passage de ces animaux dans l'un ou l'autre sens, qui n'ont aucune destination cynégétique et qui correspondent à une des trois catégories suivantes à l'exclusion de toute autre : 1°) les parcs d'élevage exploités à des fins commerciales en vue de la production de viande de grand gibier; 2°) les parcs zoologiques visés à l'article 3, point 9, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux; 3°) les parcs d'élevage privés non ouverts au public et ne contenant que des animaux des espèces cerf, chevreuil, daim ou mouflon qui y sont détenus en vue de la production et de la consommation de viande par le ménage du propriétaire ou en vue de l'observation»;

Considérant que le demandeur n'exerçant pas d'activité professionnelle liée à cet élevage, la demande se rapporte à la troisième catégorie susvisée (parc d'élevage privé contenant des animaux détenus pour l'observation); que le sanglier n'étant pas repris dans les espèces citées dans ce troisième point, l'élevage du sanglier à des fins d'agrément n'est pas autorisé en Wallonie; que la demande de permis pour l'élevage du sanglier n'est donc pas régularisable et que le demandeur devra y mettre fin dans les plus bref délais;

Considérant, en ce qui concerne la régularisation de l'élevage des cervidés, qu'il y a lieu de noter les éléments suivants :

- Les services du Département de la Nature et des Forêts ont constaté précédemment et à plusieurs reprises la présence d'enclos occupés par des daims;
- Aucune demande de transport ni d'abattage n'a été faite précédemment au cantonnement de Nivelles, alors que le transport et l'abattage du grand gibier doit être signalé au cantonnement du Département de la Nature et des Forêts dans le respect des législations en vigueur (Arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996);
- La présence de pierres à sel et agrainage pour petit gibier laisse à penser que le territoire est chassé;
- Le lâcher de grand gibier est interdit en tout temps (Loi sur la Chasse - art. 12 *bis*);

Considérant que les installations ont fait l'objet d'un rapport de contrôle favorable de l'AFSCA en date du 27 mai 2014; que ce rapport est joint au présent recours; qu'en aucun cas, l'avis de l'AFSCA ne porte sur des compétences incluses dans le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; que l'aspect vétérinaire et épidémiologique ainsi que le bien-être animal étaient des compétences fédérales à la date d'introduction de la demande; que ces éléments n'entrent pas dans le traitement de la présente demande même si ces matières y sont abordées;

Considérant que l'arrêté royal fournis par l'AFSCA s'adresse aux élevages porcins [mais] en aucun cas aux autres suidés dits «sauvages» comme le sanglier;

Considérant que d'un point de vue environnemental, seuls les cervidés pourraient être légalement détenus aux conditions suivantes :

- les animaux excédentaires seront soit vendus dans le respect des législations en vigueur (autorisation de transport et de détention, AFSCA,...), soit abattus dans le respect des législations en vigueur (autorisation du chef de cantonnement du Département de la Nature et des Forêts, AFSCA,...) et écoulés dans le respect des législations en vigueur;
- toutes les mesures seront mises en œuvre (clôtures adaptées, et régulièrement contrôlées) pour éviter la fuite de gibier;

Considérant, d'un point de vue urbanistique, que la demande porte sur la régularisation de l'implantation et l'exploitation d'un parc à grands gibiers et sangliers sur 4 parcelles sises à VILLERS-LA-VILLE, cadastrées ou l'ayant été 5^{ème} division (Tilly), section C, n° 201A, 305Z2, 305S2 et section I, n° 160C, 170A, 173A, 175, 176A, 176B2;

Considérant que le bien en question est repris en zone d'extraction au plan de secteur de NIVELLES adopté par arrêté royal du 1^{er} décembre 1981;

Considérant que la demande de permis porte, sur le volet urbanistique, sur la régularisation de la construction de quatre abris pour animaux (cervidés et sangliers);

Considérant, en ce qui concerne l'infraction, qu'aucun procès-verbal n'a été dressé à charge du requérant et que ni l'article 159 *bis* du CWATUPE, ni l'article 155, § 6, dudit CWATUPE, n'est applicable en l'espèce;

Considérant que le site est couvert par diverses autorisations portant sur l'extraction sablière;

Considérant que, contrairement à ce qui est repris dans le dossier de 1^{ère} instance, les quatre abris en question ont été construits, sans permis préalable, sur des parcelles sises en zone d'extraction (et non en zone agricole);

Considérant que trois des quatre parcelles concernées ont par ailleurs d'ores et déjà été exploitées au sens de l'article 32, alinéa 1^{er} du CWATUPE, à savoir les parcelles cadastrées ou l'ayant été 305A2 et 162D, devenues 305Z2 et 160C, 201 devenue 201A et 305S2 et les parcelles 170A, 173A, 175, 176A et 176B2;

Considérant dès lors que la demande du requérant n'est pas conforme à la finalité de la zone en question pour ces trois parcelles;

Considérant, en outre, que les règles dérogatoires prévues à l'article 127, § 3 du CWATUPE ne trouvent pas à s'appliquer dans le cadre d'actes et travaux projetés dans une zone d'extraction;

Considérant que seule la dernière parcelle concernée par la demande, à savoir la parcelle cadastrée n° 305S2 pourrait bénéficier de l'application de l'article 32, alinéa 2 du CWATUPE lequel permettrait d'autoriser la demande de régularisation de l'abri en question «à titre temporaire» et «pour autant qu'ils ne soient pas de nature à mettre en péril l'exploitation future du gisement»;

Considérant toutefois qu'il y a eu [sic], au vu de l'ampleur de l'activité, qui n'est pas semble-t-il de nature à se contenter d'un seul abri, de refuser purement et simplement la demande de régularisation des quatre abris construits et dont objet en la cause;

Pour les motifs cités ci-dessus

ARRÊTE

Article 1. Le recours introduit par le demandeur contre l'arrêté du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué, en date du 19 novembre 2014, refusant à Monsieur Jean-Marie DELLIER un permis unique visant à implanter et exploiter un parc à grand gibier et sangliers dans un établissement situé rue de l'Épine n° 36 à 1495 VILLERS-LA-VILLE/TILLY est RECEVABLE.

Article 2. La décision contenue dans l'arrêté du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué, en date du 19 novembre 2014, susvisée est CONFIRMÉE. Le permis unique sollicité est REFUSÉ.

[...]".

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le moyen est pris de la "violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes

généraux de bonne administration et de la violation du principe général de l'exercice effectif par une autorité de son pouvoir d'appréciation".

Le requérant soutient que la décision attaquée est dépourvue de motivation en relation avec les griefs formulés à l'appui du recours en réformation.

Il indique que, dans ce recours, il a reproché aux autorités qui se sont prononcées en première instance de s'être limitées à l'affirmation que "les remarques formulées par le Département de la ruralité et des cours d'eau sont pertinentes" sans qu'il ne puisse comprendre les raisons de ce refus "alors que la demande est conforme au plan de secteur, qu'aucune remarque d'ordre sanitaire n'est formulée, et qu'aucune observation ni opposition n'avait été émise lors de l'enquête publique". Il estime qu'en outre l'avis de ce service était lui-même défectueux faute d'examen concret de la situation. Il rappelle qu'à l'appui de son recours en réformation, il a reproché à l'administration de n'avoir pas exposé en quoi les abris ne seraient "pas adaptés au cheptel visé" ni en quoi les installations ne rencontreraient pas "les objectifs de l'Afsca".

Il considère que ces mêmes lacunes se retrouvent dans la décision sur recours attaquée dont la motivation devait reposer sur un examen concret de la situation litigieuse et lui permettre de comprendre pourquoi son recours en réformation a été rejeté.

B. Le mémoire en réponse

Suivant la partie adverse, les motifs du refus de la décision attaquée sont évidents, à savoir, d'une part, que l'élevage de sangliers est interdit par la loi sur la chasse et que, d'autre part, les abris sont placés en zone d'extraction (et non en zone agricole), alors que trois des parcelles ont déjà été exploitées en sorte que la demande n'est pas conforme à la finalité de la zone.

Elle ajoute que l'obligation de motivation prévue par la loi du 29 juillet 1991, précitée, n'implique pas que l'autorité soit tenue de réfuter chacun des arguments qui soutiennent le recours en réformation et qu'il est d'ailleurs permis à l'autorité de recours de refuser l'autorisation pour d'autres motifs que ceux qui ont été retenus en première instance.

C. Le mémoire en réplique

Le requérant soutient que la thèse de la partie adverse ne peut être suivie que si les deuxième et troisième moyens sont rejetés : pour que les deux motifs de

refus visés soient considérés comme suffisants, encore faut-il qu'ils soient réguliers, ce qui n'est pas le cas.

D. Le mémoire en intervention

La partie intervenante ne développe aucun argument.

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant réitère les arguments de ses écrits antérieurs.

F. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse n'ajoute rien.

IV.2. Examen

Dans le cadre d'un recours en réformation, l'autorité n'est pas liée par les motifs de la décision prise en première instance. En raison du caractère dévolutif de ce recours, le ministre doit statuer à nouveau en exerçant un pouvoir d'appréciation propre et autonome en vue de substituer sa décision à celle qui fait l'objet du recours. Chargé de porter une appréciation sur la demande, il n'est pas tenu par l'appréciation portée par l'autorité chargée de se prononcer en première instance et n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs à la base de la décision prise par cette autorité, ni partant, les griefs formulés par l'auteur du recours en réformation. Il faut, mais il suffit que celui-ci puisse comprendre, fût-ce implicitement, pourquoi sa position n'a pas été retenue par l'autorité. Le ministre peut accueillir ou rejeter le recours pour des motifs différents de ceux qui sont exposés dans la décision prise en première instance.

En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué a motivé sa décision de réformation par des motifs propres à celles-ci. Quant à la pertinence de ceux-ci, il est renvoyé à l'examen des moyens qui suivent.

Le moyen manque en droit.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le moyen est pris de la "violation de l'article 12bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, inséré par décret du 14 juillet 1994, et de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996 accordant des dérogations pour l'exploitation de certains parcs d'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autres gibiers ainsi que pour l'achat, le transport et la vente de ces animaux d'élevage vivants, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, du devoir de minutie et des motifs inexacts".

Le requérant fait reproche à la partie adverse de déduire du fait que le sanglier n'est pas repris dans la troisième catégorie d'élevage visée à l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996, que la détention de sangliers ne serait pas régularisable, alors que l'arrêté précité est pris en application de l'article 12bis de la loi du 28 février 1882, précitée, qui concerne uniquement l'interdiction de l'exploitation de parcs d'élevage d'animaux destinés à être lâchés, chassés et abattus, soit l'interdiction de la chasse en territoire clôturé, ce qui n'est pas son cas.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse soutient que les installations du requérant correspondent au 3^o de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996, précité, qui n'autorise pas la détention de sangliers, alors que celui-ci détient 10 cervidés et 20 sangliers.

Selon elle, dans un parc destiné à l'observation de gibier sauvage et plus particulièrement de grand gibier, ce gibier doit être considéré comme des animaux destinés au moins à être abattus puisqu'il faudra bien que le requérant élimine de temps en temps des animaux en surplus.

Elle ajoute qu'en outre, tout "territoire" clôturé en tout ou partie correspond à la définition inscrite à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 10^o, de la loi sur la chasse.

C. Le mémoire en réplique

Le requérant affirme à nouveau que ses installations ne correspondent pas aux prévisions de l'article 12bis de la loi sur la chasse étant donné qu'elles ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une activité cynégétique, en sorte qu'aucune dérogation n'était requise.

Il ajoute qu'à l'appui de sa demande de permis, il a indiqué qu'il s'agissait d'une activité de loisirs à des fins personnelles, y compris la consommation éventuelle de viande, de sorte que l'abattage de certains animaux n'est pas une fin en soi, mais a pour seule fonction de réguler le cheptel et d'éviter que son volume ne dépasse celui pour lequel l'autorisation est sollicitée.

D. Le mémoire en intervention

La partie intervenante ne développe aucun argument.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse développe les arguments suivants :

- la détention de gibier dans des parcs n'est pas soumise à une autorisation administrative. Elle est interdite sauf exceptions (articles 12bis et 1^{er} de la loi sur la chasse). Si l'élevage correspond à une des exceptions prévues par l'arrêté du Gouvernement wallon, il est légal et n'a nul besoin d'autorisation.
Seuls les faits d'abattre (chapitre II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996) d'acheter, de transporter, de vendre des animaux vivants appartenant aux catégories grandes et autres gibiers (chapitre III du même arrêté) sont soumis à autorisation.
Le fait de capturer ou de tuer un gibier est qualifié d'actes de chasse par l'article 1^{er} de la loi sur la chasse.
L'arrêté du Gouvernement wallon exclut l'élevage des sangliers dans un parc d'agrément comme en l'espèce (article 1^{er}, 3^o de l'arrêté précité). Un tel parc est donc illégal en vertu de la loi sur la chasse et de son arrêté d'application. L'autorité administrative n'a donc aucun pouvoir d'appréciation. Cette illégalité est sanctionnée pénalement par les articles 12bis et 3 de la loi sur la chasse;
- l'autorité qui délivre un permis ne peut autoriser une situation illégale quelle que soit l'origine de l'illégalité;
- l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 avril 1996, précité, est pris notamment en vertu de l'article 12bis de la loi sur la chasse mais peut également "se revendiquer" de l'article 2ter de la loi qui interdit la chasse à tout grand gibier sur

un territoire clôturé puisque le simple fait d'abattre un gibier constitue un acte de chasse. "Il importait que l'interdiction prévue par cette disposition ne soit pas contournée sous prétexte de parc d'élevage et d'observation notamment de sangliers particulièrement prolifiques et nécessitant dès lors des prélèvements soutenus".

F. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant rappelle que la motivation doit se trouver *ab initio* dans l'acte attaqué et non *a posteriori* dans les actes de procédure devant le Conseil d'État.

V.2. Examen

L'autorité régionale était saisie d'une demande de permis unique. Le requérant fait grief à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir motivé son refus en faisant application de la législation relative à la chasse, soutenant que celle-ci ne lui est pas applicable.

Tout d'abord, en vertu du principe d'autonomie des polices administratives, il importe de déterminer si la partie adverse pouvait, comme elle l'a fait, vérifier si la détention de sangliers, visée dans la nomenclature des installations classées, répondait aux exigences d'autres législations, en l'espèce la loi sur la chasse. En effet, toute norme a d'abord un champ d'application matériel. En l'espèce, c'est précisément le champ d'application des conditions de détention de "grand et autre gibiers" prescrites par la loi sur la chasse et l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996, précité, qu'il faut établir. En d'autres termes, il faut vérifier qu'elles sont conçues pour s'appliquer non seulement aux actes régis par cette législation, mais également à un permis unique autorisant un parc accueillant de tels animaux.

Or, l'article 12bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse est rédigé comme suit :

- " §1^{er}. Pour le grand gibier et l'autre gibier, sont interdits en tout temps :
- 1^o l'achat, le transport, l'exposition en vente, la vente et le lâcher de tout animal vivant;
 - 2^o l'exploitation de parcs d'élevage, de réserve et de repeuplement d'animaux destinés à être lâchés, chassés ou abattus.
- § 2. Le Gouvernement pourra accorder, après avis du Conseil, des dérogations limitées ou non dans le temps, en faveur de :
- la science, l'observation ou la conservation du gibier sauvage;
 - l'élevage de gibier en vue de la production de viande ou à des fins touristiques, pour autant que cet élevage ne nuise pas aux populations sauvages [...]"

L'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996, précité, prévoit ce qui suit :

- " L'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autre gibiers est autorisé dans les parcs qui présentent un caractère hermétique ne permettant pas le passage de ces animaux dans l'un ou l'autre sens, qui n'ont aucune destination cynégétique et qui correspondent à une des trois catégories suivantes à l'exclusion de toute autre :
- 1° les parcs d'élevage exploités à des fins commerciales en vue de la production de viande de grand gibier;
 - 2° les parcs zoologiques visés à l'article 3, point 9, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux;
 - 3° les parcs d'élevage privés non ouverts au public et ne contenant que des animaux des espèces Cerf, Chevreuil, Daim ou Mouflon qui y sont détenus en vue de la production et de la consommation de viande par le ménage du propriétaire ou en vue de l'observation".

Selon le requérant, n'entrent pas dans le champ d'application de cette législation les parcs qui, comme le sien, sont consacrés à l'observation. Il soutient que les animaux détenus ne sont pas "destinés à être lâchés, chassés ou abattus", comme visés à l'article 12*bis* de la loi sur la chasse, précitée. Une telle thèse est cependant incompatible avec le régime de dérogations prévu par le législateur wallon qui a délégué au Gouvernement wallon, au paragraphe 2 de cette même disposition, la possibilité d'autoriser de manière limitée "la science, l'observation ou la conservation du gibier sauvage". Sont ainsi notamment visés les parcs zoologiques et les parcs privés non ouverts au public "en vue de l'observation". Si le législateur wallon a prévu que de tels parcs pouvaient, sous certaines conditions, bénéficier de dérogations, c'est qu'il estimait qu'ils entraient dans le champ d'application de l'interdiction générale du premier paragraphe. Par ailleurs, ainsi que le constatent tant la partie adverse que le requérant, la nécessaire régulation du cheptel, parmi d'autres raisons, implique que, parfois, certains animaux de ces parcs soient abattus. Partant, il y a lieu d'en déduire que la législation sur la chasse, précitée, porte une interdiction générale d'exploitation de parcs de "grand et autre gibiers", sauf exceptions spécialement prévues. Ainsi que l'a constaté, les parcs d'élevage de sangliers ne rentrent dans aucune des trois catégories d'exceptions prévues à l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996, précité. Il résulte des termes mettant en œuvre cette interdiction que celle-ci a été conçue non seulement pour régir les actes relevant de cette législation mais également pour s'appliquer aux actes relevant d'autres polices. Par conséquent, l'autorité régionale, saisie d'une demande portant notamment sur l'exploitation d'un parc d'élevage de vingt sangliers, ne disposait, sur ce point, d'aucun pouvoir d'appréciation et ne pouvait que constater l'interdiction et, partant, l'impossibilité de régulariser l'exploitation de ces sangliers.

L'acte attaqué est motivé comme suit, sur cette problématique :

" Considérant, au vu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 1996 accordant des dérogations pour l'exploitation de certains parcs d'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autres gibiers ainsi que pour l'achat, le transport et la vente de ces animaux d'élevage vivants, que :

« l'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autre gibiers est autorisé dans les parcs qui présentent un caractère hermétique ne permettant pas le passage de ces animaux dans l'un ou l'autre sens, qui n'ont aucune destination cynégétique et qui correspondent à une des trois catégories suivantes à l'exclusion de toute autre : 1^o) les parcs d'élevage exploités à des fins commerciales en vue de la production de viande de grand gibier; 2^o) les parcs zoologiques visés à l'article 3, point 9, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux; 3^o) les parcs d'élevage privés non ouverts au public et ne contenant que des animaux des espèces cerf, chevreuil, daim ou mouflon qui y sont détenus en vue de la production et de la consommation de viande par le ménage du propriétaire ou en vue de l'observation»;

Considérant que le demandeur n'exerçant pas d'activité professionnelle liée à cet élevage, la demande se rapporte à la troisième catégorie susvisée (parc d'élevage privé contenant des animaux détenus pour l'observation); que le sanglier n'étant pas repris dans les espèces citées dans ce troisième point, l'élevage du sanglier à des fins d'agrément n'est pas autorisé en Wallonie; que la demande de permis pour l'élevage du sanglier n'est donc pas régularisable et que le demandeur devra y mettre fin dans les plus bref délais;

[...]

Considérant que d'un point de vue environnemental, seuls les cervidés pourraient être légalement détenus aux conditions suivantes :

- les animaux excédentaires seront soit vendus dans le respect des législations en vigueur (autorisation de transport et de détention, AFSCA,...), soit abattus dans le respect des législations en vigueur (autorisation du chef de cantonnement du Département de la Nature et des Forêts, AFSCA,...) et écoulés dans le respect des législations en vigueur;
- toutes les mesures seront mises en œuvre (clôtures adaptées, et régulièrement contrôlées) pour éviter la fuite de gibier".

Ces motifs sont suffisamment précis pour permettre au destinataire de l'acte de comprendre que son auteur a constaté que seul l'élevage des cervidés pouvait être autorisé sous certaines conditions, et que l'élevage de sangliers à des fins d'agrément était interdit.

Saisi d'une demande de permis unique portant sur la régularisation d'un parc d'élevage contenant à la fois des cervidés et des sangliers, l'autorité régionale a pu, sur la base de ce motif déterminant, refuser l'autorisation sollicitée.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le moyen est pris de la "violation de l'article 32 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des principes généraux de bonne administration, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général de l'exercice effectif par une autorité de son pouvoir d'appréciation et des motifs inexacts".

Le requérant expose qu'à l'époque des faits, l'article 32 du CWATUP prévoyait qu'avant l'extraction, tous les actes et travaux compatibles avec l'extraction future sont admis "à titre temporaire". Il ajoute qu'au terme de l'exploitation, il en est de même. Il constate que trois des quatre abris se trouvent sur des parcelles déjà exploitées et que la quatrième se trouve sur une parcelle non exploitée. Il affirme que ces abris sont incontestablement temporaires et ne peuvent en aucun cas compromettre quelque exploitation que ce soit. Il en déduit que les critères de l'article 32, précité sont respectés.

Selon lui, rien ne permettrait de comprendre, à la lecture de la décision en cause, pourquoi l'autorité a jugé que ces équipements seraient inconciliables avec la zone d'extraction et ne pourraient bénéficier de la latitude inscrite à l'article 32, alinéa 2, précité.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse rappelle que l'activité s'étend sur quatre parcelles, toutes situées en zone d'extraction suivant les prévisions du plan de secteur. Elle constate que trois des quatre parcelles sont déjà exploitées et que la quatrième est destinée à l'être. Elle en conclut que l'activité litigieuse est, ou constituera rapidement une entrave à l'activité principale d'extraction de pierres. Elle constate que seule la quatrième parcelle aurait pu faire l'objet d'une régularisation de l'abri qui y est construit mais que, dès lors que la demande portait sur les quatre abris, il s'agissait d'une demande globale et non d'une demande limitée à une seule parcelle avec un seul abri.

C. Le mémoire en réplique

Le requérant conteste l'affirmation de la partie adverse suivant laquelle trois parcelles seraient en cours d'exploitation, celle-ci étant terminée depuis plusieurs années, et affirme à nouveau que l'activité litigieuse s'exerce sur trois parcelles où l'exploitation est terminée et une quatrième où elle n'a pas encore été entamée. Il en conclut que la seule question qui se pose est celle du caractère temporaire de l'activité et qui tiendrait à la structure légère des abris litigieux.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse ne revient pas sur le troisième moyen.

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant ajoute qu'interdire toute activité temporaire en zone d'extraction lorsqu'elle "risque de durer" serait contraire à l'économie de l'article 32 du CWATUP, précité. Il affirme à nouveau que son activité n'est pas incompatible avec la zone dès lors que ses abris sont en réalité des conteneurs recouverts de planches de bois et que l'exploitation est déjà terminée sur une grande partie du site.

VI.2. Examen

Le requérant est sans intérêt à invoquer ce moyen qui ne porte que sur le motif urbanistique du refus de permis unique attaqué. En effet, il a été constaté, à l'occasion de l'examen du deuxième moyen, que le motif environnemental du refus de permis unique est déterminant et régulier.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 750 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande pour le montant de base de 700 euros, rien ne justifiant une majoration de celui-ci.

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

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante à concurrence de 200 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trois octobre deux mille dix-neuf par :

Colette DEBROUX,
Anne-Françoise BOLLY,
Luc DONNAY,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX