

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

n° 260.419 du 10 juillet 2024

A. 233.467/XIII-9254

En cause : **F.R.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Alessandro MARINELLI, avocat,
 rue Auguste Palm 30
 6030 Gembloux,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant, élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 20 avril 2021, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 18 février 2021 par laquelle les ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire refusent de lui délivrer un permis unique visant à régulariser et actualiser des abris pour animaux dans une ferme existante et à détenir différentes espèces d'animaux exotiques non domestiques en vue de leur représentation dans l'audiovisuel, dans un établissement sis rue Joseph Schepers, 7 à Orp-Jauche/Noduwez.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 mars 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 avril 2024 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Charline Mahia, *loco* M^e Alessandro Marinelli, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

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

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 22 octobre 2019, le requérant introduit auprès de la commune d'Orp-Jauche une demande de permis unique ayant pour objet la régularisation et l'actualisation de divers abris pour animaux dans une ferme existante et la détention de différentes espèces d'animaux exotiques non domestiques en vue de leur représentation dans l'audiovisuel (publicités, films, ...), dans un établissement sis à Orp-Jauche/Noduwez, rue Joseph Schepers, 7, cadastré 7^e division, section B, n^{os} 218f, 217e et 217f.

Le bien se situe *partim* en zone d'habitat à caractère rural et *partim* en zone agricole, au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, approuvé par arrêté royal du 29 mars 1979.

La demande de permis identifie comme suit les rubriques de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 « arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol », auxquelles se rapportent les installations et activités classées concernées par le projet :

- rubrique 92.53.02.01 (classe 2) : animaux exotiques
- rubrique 01.32.01.01 (classe 3) : équidés
- rubrique 01.39.04.02.B (classe 2) : chenil

4. Le 14 novembre 2019, les fonctionnaires délégué et technique informent le demandeur de permis et le collège communal d'Orp-Jauche du caractère incomplet du dossier de demande, en ce qui concerne le volet urbanistique.

Des pièces complémentaires sont déposées le 26 juin 2020. Les fonctionnaires délégué et technique déclarent le dossier complet et recevable le 27 juillet 2020.

5. Une enquête publique est organisée du 25 août au 8 septembre 2020. Elle donne lieu à une réclamation et deux lettres de soutien.

Des avis sont sollicités sur la demande de permis, dont celui de la direction de la qualité et du bien-être animal du 24 août 2020 qui s'avère défavorable.

L'avis émis le 14 septembre 2020 par le collège communal est également défavorable.

6. Le 1^{er} octobre 2020, les fonctionnaires délégué et technique décident de proroger de 30 jours le délai pour envoyer leur rapport de synthèse.

Le rapport de synthèse est transmis au collège communal le 29 octobre 2020. Il propose de refuser de délivrer le permis unique sollicité.

7. Le 16 novembre 2020, le collège communal refuse d'octroyer le permis unique sollicité.

8. Le 9 décembre 2020, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre cette décision.

Le 28 janvier 2021, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmettent leur rapport de synthèse. Ils proposent de déclarer le recours recevable et de confirmer la décision de refus décidée par le du collège communal.

9. Le 18 février 2021, les ministres compétents sur recours déclarent le recours recevable et confirment la décision de refus prise par le collège communal.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

10. Le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 1^{er}, 1^o, 11^o et 12^o, 3 et 81 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de la rubrique 92.53.01 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 « arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol », des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe d'indépendance des polices administratives, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

11. En une première branche, il fait valoir que c'est sur la base des conseils des services communaux qu'il a introduit une demande de permis unique en visant trois rubriques des établissements classés mais qu'en réalité, ses activités ne sont pas soumises à un permis d'environnement de classe 2 et, partant, ne nécessitent pas l'obtention d'un permis unique. Il rappelle les rubriques des établissements classés qu'il a visées dans la demande de permis et fait grief à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir procédé d'office à une requalification de l'objet de sa demande en un établissement visé par la rubrique 92.53.01 relative aux « parcs zoologiques » soumis à permis d'environnement de classe 2.

Il indique qu'en vertu de l'article 3 du décret du 11 mars 1999 précité, un établissement de classe 2 « n'a pas un impact peu important sur l'homme ou l'environnement », sinon il serait soumis à une déclaration environnementale de classe 3, et il n'a pas « le plus d'impact » mais un impact « moyen », sinon il serait de classe 1.

Il se réfère à l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité qui désigne les établissements suivants comme étant soumis à un permis d'environnement de classe 2 :

- « - ferme d'élevage ou d'engraissement de bovins, entre 150 et 500 animaux (rubrique 01.20.01.01.02) ;
- ferme d'élevage ou d'engraissement d'ovins ou caprins, entre 500 et 2000 animaux (rubrique 01.21.01.02) ;

- ferme d'élevage ou d'engraissement de poulettes, poules reproductrices, poules pondeuses et poulets de chair, entre 1500 et 25.000 animaux (rubrique 01.24.01.01.02) ».

Il compare les nombres susvisés aux animaux détenus dans son établissement, à savoir un ou deux animaux par espèce, sauf rares exceptions mais non similaires aux nombres ci-avant reproduits, de sorte qu'il n'y a pas lieu de le soumettre à l'obtention d'un permis de classe 2. Il tient, en substance, le même raisonnement, tableau à l'appui, à propos de « la simple détention d'animaux », pour laquelle « systématiquement et explicitement », l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité impose une condition de nombre, le nombre maximum dépassant chaque fois plusieurs centaines voire plusieurs milliers d'animaux d'une même espèce, avant que l'activité visée quitte la classe 3 et ne soit plus considérée comme ayant un impact peu important sur l'homme et l'environnement. Il donne l'exemple de la simple détention d'un maximum de 500 sangliers, 1000 porcins ou 500 équidés qui relève de la classe 3.

En conclusion, il répète que le seul fait de détenir un ou deux animaux voire quelques-uns de l'une ou l'autre espèce, comme c'est le cas en l'espèce, est insuffisant pour être soumis à un permis d'environnement de classe 2.

12. Par ailleurs, il expose que le 4 mars 2021, il a introduit une déclaration environnementale de classe 3 par voie électronique, portant sur les rubriques 01.30.01.01.01, 01.30.01.02.01, 01.31.01.01, 01.31.02.01, 01.33.01.01.01, 01.33.04.01.01, 01.32.31.01, 01.32.02.01, 01.35.01.01, 01.38.01.01, 01.34.01.01.01, 01.36.01.01, 01.34.02.01.01, 01.37.02.01.01 et 01.37.02.02.01. Il indique que sa déclaration n'a pas été déclarée irrecevable ni n'a fait l'objet de condition complémentaire d'exploitation, notamment en matière de bien-être animal, de sorte que, conformément à l'article 15 du décret du 11 mars 1999 précité, il a pu passer à l'exploitation de son établissement le 6 avril 2021. Il en déduit que la déclaration environnementale précitée, ayant produit des effets juridiques, implique désormais la reconnaissance que son établissement relève de la simple détention d'animaux soumise à déclaration environnementale de classe 3 et que, partant, son établissement n'est pas soumis à un permis d'environnement de classe 2.

13. Quant à la requalification de l'objet de sa demande en un établissement visé par la rubrique 92.53.01 relative aux « parcs zoologiques », il en rappelle la définition usuelle du dictionnaire qui correspond à celle donnée par la rubrique 92.53.01, définit les notions d'espèces domestique et exotique, et en déduit qu'un parc zoologique est une installation accessible au public où sont détenus et exposés des « animaux non domestiques », c'est-à-dire des espèces n'ayant pas subi de modifications par sélection de la part de l'homme, n'étant pas couramment

détenu par l'homme et ne vivant pas dans son entourage. Il souligne qu'ainsi, *sensu stricto*, la rubrique n° 92.53.01 ne vise que la détention et l'exposition au public d'espèces non domestiques.

Il concède que l'argument qui consisterait à soutenir que l'exposition mixte d'espèces domestiques et non domestiques n'est pas visée par la rubrique précitée n'est pas convaincant mais il insiste sur la finalité d'un parc animalier, tel Pairi Daiza, dont l'activité « essentielle » reste « l'exposition d'animaux non domestiques », ce qui n'est pas le cas de son établissement dont l'activité ne consiste pratiquement qu'en l'exposition d'animaux domestiques. Il énumère les espèces d'oiseaux, rongeurs, félins, bovins ou ovins détenus et exposés dans son établissement et, prenant appui sur un site internet de recherche, affirme qu'il s'agit « essentiellement » d'espèces domestiques. Il précise que la liste de ces animaux a été dûment développée dans le cadre de son recours administratif mais déplore que l'auteur de l'acte attaqué semble ne pas en avoir tenu compte.

Il conteste que le seul fait d'exposer deux ou trois animaux sauvages parmi un ensemble d'animaux domestiques suffise à qualifier la totalité de son exploitation, de parc zoologique. Il estime qu'une telle lecture de la rubrique n° 92.53.01 est ubuesque, dès lors que cela revient à soutenir qu'« une ferme tout à fait traditionnelle accessible au public (comme c'est souvent le cas) dans laquelle seraient également exposés deux pogonas dans un vivarium constituerait un parc zoologique nécessitant un permis d'environnement de classe 2 ».

14. Il conclut que la rubrique n° 92.53.01 n'est pas applicable en l'espèce, que son établissement n'est pas soumis à un permis d'environnement de classe 2, que, ne s'agissant pas d'un projet mixte, aucune demande de permis unique ne devait être introduite et qu'en décidant le contraire, l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation.

15. Dans la seconde branche, il expose, d'une part, que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate, en tant qu'elle opère une confusion des polices administratives de l'environnement et du bien-être animal. Il rappelle, à cet égard, la mise en garde de la section de législation du Conseil d'État dans son avis 63.442/4 du 21 juin 2018 sur l'avant-projet du décret relatif au Code wallon du bien-être des animaux.

Il fait valoir que si l'article 3bis du décret du 11 mars 1999 précité prévoit que les normes en matière de bien-être animal doivent être respectées, quel que soit le classement des installations et activités, encore faut-il que celles-ci soient classées. À cet égard, il observe que la rubrique 92.53.01 appliquée par la partie

adverse ne renvoie pas au Code wallon du bien-être des animaux pour son interprétation. Les rubriques relatives au permis d'environnement étant d'interprétation restrictive, il en déduit que la partie adverse ne pouvait décider, « dans un souci de cohérence entre les deux réglementations », d'interpréter la rubrique 92.53.01 précitée à la lumière de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 2018 relatif à l'agrément des parcs zoologiques et fixant la composition et le fonctionnement de la Commission wallonne des parcs zoologiques.

Il conclut que le motif critiqué heurte de front le principe de l'indépendance des polices administratives et que l'acte attaqué, fondé sur des motifs relevant d'une autre police administrative, n'est pas adéquatement motivé.

16. D'autre part, il considère que la motivation de l'acte attaqué est contradictoire, en tant que son auteur requalifie l'objet de la demande initiale comme visant un parc zoologique et reconnaît que les rubriques visées lors de l'introduction de la demande ne sont pas applicables au projet mais précise, par ailleurs, que, sur le volet environnemental, il ne peut statuer « que sur la demande telle qu'elle a été introduite ».

17. En réplique, il ajoute que la circonstance que l'acte attaqué est longuement motivé et que les avis des instances consultées sont défavorables ne suffit pas à considérer qu'il n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, alors spécialement que dans le cadre d'un recours en réformation, l'autorité de recours se doit d'exercer un pouvoir d'appréciation propre et autonome, *quod non* en l'espèce.

18. Dans son dernier mémoire, sur la première branche, il insiste sur le fait que, contrairement aux parcs visés par la rubrique 92.53.01, la finalité de son établissement est de n'exposer que des animaux domestiques, comme en atteste la longue énumération des oiseaux, rongeurs, félins, bovins et ovins qu'il détient et qui sont essentiellement des espèces domestiques, et que le fait de détenir quelques animaux non domestiques est insuffisant pour qualifier la totalité de l'exploitation de parc zoologique.

Sur la seconde branche, il souligne que la motivation de l'acte attaqué ne lui permet pas de comprendre les motifs véritables du refus de sa demande de permis, puisqu'il est clair que les deux derniers considérants de l'acte attaqué sont soit dénués de sens, soit en contradiction avec ceux qui précèdent. Il fait valoir qu'il aurait été plus clair, dans le chef de la partie adverse, de refuser son projet parce qu'il n'a pas visé les rubriques pertinentes et que son établissement n'est pas concerné par celles qu'il invoque, et « d'appréhender les incidences du projet en

matière de charroi, parage et nuisances sonores », sans modifier sa qualification en parc zoologique, ce qui, au demeurant, était le rôle de l'autorité, au lieu de se contenter du constat que ces incidences n'ont pas été étudiées.

IV.2. Examen

19. Le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement contient notamment les dispositions suivantes :

« Article 1^{er}. Pour l'application du présent décret, on entend par :

1° permis d'environnement : la décision de l'autorité compétente, sur base de laquelle l'exploitant peut exploiter, déplacer, transformer ou étendre un établissement de première ou deuxième classe, pour une durée et à des conditions déterminées ;

[...]

11° projet mixte : le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert uniquement un permis d'environnement et un permis d'urbanisme ;

12° permis unique : la décision de l'autorité compétente relative à un projet mixte, délivrée à l'issue de la procédure visée au chapitre XI, qui tient lieu de permis d'environnement au sens de l'article 1^{er}, 1°, du présent décret et de permis d'urbanisme au sens de l'article D.IV.4 du CoDT ;

[...]

Art. 2. Dans une optique d'approche intégrée de prévention et de réduction de la pollution et de garantie des standards en matière de bien-être animal, le présent décret vise à assurer la protection de l'homme ou de l'environnement contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'un établissement est susceptible de causer, directement ou indirectement, pendant ou après l'exploitation, et à assurer le bien-être des animaux lorsqu'ils font l'objet des installations et activités de l'établissement visé.

[...]

Art. 3. Les installations et activités sont répertoriées dans des rubriques et réparties en trois classes (classe 1, classe 2 et classe 3) selon l'importance décroissante de leurs impacts sur l'homme et sur l'environnement ainsi que leur aptitude à être encadrées par des conditions générales, sectorielles ou intégrales.

La troisième classe regroupe les installations et activités ayant un impact peu important sur l'homme et sur l'environnement pour lesquelles le Gouvernement peut édicter des conditions intégrales.

La classe de l'établissement est déterminée par l'installation ou l'activité qu'il contient qui a le plus d'impact sur l'homme ou l'environnement.

La liste et la classification des installations et activités sont établies par le Gouvernement.

Lorsqu'il modifie la liste et la classification des installations et activités, le Gouvernement motive sa décision.

[...]

Art. 3bis. Quel que soit le classement des installations et activités tel que prévu à l'article 3, les installations et activités respectent les normes en matière de bien-être animal ».

20. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Par ailleurs, dans le cadre d'un recours en réformation, l'autorité saisie de ce recours 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. Elle n'est pas limitée par les griefs formulés dans le recours mais doit, au contraire, en raison de l'effet dévolutif de la procédure, examiner l'ensemble de l'affaire. Elle n'est pas non plus liée par l'appréciation portée par l'autorité qui s'est prononcée en première instance, ni n'est tenue de réfuter, point par point, les motifs à la base de la décision prise par cette autorité. Il faut mais il suffit que l'auteur du recours en réformation puisse comprendre, fût-ce implicitement, pourquoi sa position a été ou n'a pas été retenue par l'autorité.

A. Première branche

21. Aux termes de l'acte attaqué, eu égard aux installations et activités classées concernées par le projet, la demande de permis unique identifie les trois rubriques suivantes :

« N° 01.32.01.01, Classe 3

Détention d'équidés - 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 CWATUP ou par un plan communal d'aménagement tel que défini aux articles 48 et 49 du même Code [sic] -, d'une capacité de 2 à 150 animaux

N° 01.39.04.02.B, Classe 2

Chenils, refuges, pensions pour animaux [cette rubrique vise les chiens de plus de 8 semaines et tout autre animal ayant atteint l'âge de la reproduction], à l'exception des installations et activités visées par la rubrique 92.53 - Bâtiment ou toute autre infrastructure d'hébergement de 7 animaux et plus, situé en zone d'habitation

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 ».

22. L'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

- « Considérant que le demandeur conteste la décision de première instance lui imposant l'introduction d'une demande de permis unique sur base des rubriques 92.53.02.01, 01.39.04.02.B et 01.32.01.01 ;

Considérant que l'article D.4, § 1^{er}, du Code wallon du bien-être des animaux définit une pension comme "un établissement où des animaux, confiés par leur responsable, sont soignés et hébergés pendant un temps limité et moyennant rémunération" et un refuge comme "un établissement agréé, public ou non, qui dispose d'installations adéquates pour assurer à des animaux perdus, abandonnés, cédés volontairement à titre gratuit, saisis ou confisqués, un logement ou un abri et les soins nécessaires, à l'exclusion des établissements agréés par les autorités compétentes pour recueillir exclusivement des animaux de la faune sauvage indigène" ;

Considérant qu'à la lecture de l'article précité, le projet dont objet n'est ni un refuge ni une pension ; qu'en effet la rubrique 01.39.04.02.B ne peut être invoquée ;

Considérant que la rubrique 92.53.02.01 vise les établissements non ouverts au public ; qu'il convient dès lors de recevoir l'argument du demandeur en ce qu'il affirme que l'exploitation sera ouverte au public ; que partant la rubrique susmentionnée n'est pas concernée ;

Considérant qu'il y a lieu de se demander si l'établissement en projet n'est pas visé par la rubrique 92.53.01, formulée comme suit "Parcs zoologiques - Toute installation accessible au public où sont détenus et exposés des animaux vivants appartenant à des espèces non domestiques, y compris les parcs d'animaux, les parcs-safari, les delphinariums, les aquariums et les collections spécialisées, à

l'exclusion des cirques, des expositions itinérantes et des établissements commerciaux pour animaux” ;

Considérant que cette rubrique est applicable lorsque deux conditions sont réunies :

1. l'établissement doit être accessible au public ;
2. l'établissement doit détenir et exposer des animaux vivants appartenant à des espèces non domestiques ;

Considérant que, comme indiqué ci-dessus, la 1^{ère} condition est rencontrée ;

Considérant que, concernant la 2^{ème} condition, la rubrique 92.53 définit l' "espèce domestique" comme suit : "toute espèce ayant subi des modifications par sélection de la part de l'homme, couramment détenue par celui-ci et vivant dans son entourage" ; que, pour chaque espèce destinée à être détenue et exposée par le demandeur, il y a lieu de déterminer si elle constitue ou non une espèce non domestique ;

Considérant que les parcs zoologiques sont non seulement soumis à permis d'environnement en application de la rubrique susvisé, mais également à agrément en application de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 2018 relatif à l'agrément des parcs zoologiques et fixant la composition et le fonctionnement de la Commission wallonne des parcs zoologiques ; que cet arrêté a pour objectif la protection et le bien-être animal, objectif auquel l'autorité qui délivre les permis d'environnement doit également avoir égard ;

Considérant que le champ d'application de l'arrêté du 24 juillet 2018 est délimité par son article 3 qui se réfère à la définition du parc zoologique donnée à l'article 3, 9°, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux ; que cette définition est identique à celle donnée par la rubrique 92.53.01 ; que, dans un souci de cohérence entre les deux réglementations, il convient d'interpréter la rubrique 92.53.01 à la lumière des dispositions contenues dans l'arrêté du 24 juillet 2018 ;

Considérant que l'arrêté du 24 juillet 2018 établit comme suit, en son annexe 1, la liste des espèces domestiques :

Annexe I Liste des espèces domestiques
[...]

Considérant que, *a contrario*, les espèces qui ne figurent pas dans cette liste sont à considérer comme non domestiques ; que, dès lors, il y a lieu d'examiner si le demandeur projette de détenir des animaux non cités dans cette liste ;

Considérant que les animaux qui seront détenus par le demandeur sont :

- 1 Zébu nain, 4 chiens loups, 2 Border collies, 4 aras, 1 callopsitte, 1 perruche ondulée, 5 tourterelles, 1 caniche, 3 cochons vietnamiens, 1 paon, 1 sanglier, 1 bouc et 4 chèvres, 5 lapins anglais angora, 1 wallaby, 2 émeus, 1 jarre, 1 buse à queue rousse, 2 maras de Patagonie, 3 canards, 1 dindon, 4 poules naines, 1 alpaga, 4 chats de Bengal de 5^{ème} génération, 7 poules, 2 poneys Shetland et 2 ânes ;

Considérant que le Zébu nain, le sanglier, le wallaby, les maras de Patagonie, l'alpaga, les poneys shetland, les cochons-vietnamiens, les aras, le callopsitte, la perruche ondulée, les tourterelles, les émeus, la buse à queue rousse ne figurent pas sur cette liste ;

Considérant que, par ailleurs, la définition de l' "espèce domestique" donnée dans la rubrique 92.53 fait référence à la notion d' "espèce couramment détenue" par l'homme ; que l'arrêté du 24 juillet 2018 contient également des dispositions permettant d'éclairer cette notion ; qu'il établit comme suit, en annexe 2, la liste des espèces couramment détenues ;

Annexe II Liste des espèces couramment détenues
[...]

Considérant qu'il y a lieu d'examiner si le demandeur projette de détenir des animaux non cités dans cette liste ;

Considérant que le Zébu nain, le sanglier, le wallaby, les maras de Patagonie, les poneys shetland, les cochons-vietnamiens, les aras, les émeus, la buse à queue rousse ne figurent pas sur cette liste ;

Considérant qu'en l'espèce, certains animaux détenus par le demandeur ne figurent dans aucune de ces listes ; que dès lors, ces derniers ne peuvent être considérés comme domestiques ;

Considérant que l'exploitation de l'établissement est visée par la rubrique 92.53.01 et, parallèlement, nécessitera l'obtention d'un agrément "parc zoologique" au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 2018 relatif à l'agrément des parcs zoologiques et fixant le fonctionnement de la Commission wallonne des parcs zoologiques ;

Considérant que la demande initiale ne fait aucunement état d'une ouverture au public, contrairement au projet défendu sur recours ; que, partant, les riverains n'ont pas été correctement informés lors de l'enquête publique ;

que les incidences d'un parc zoologique à savoir voitures, nuisances sonores, zones de parcage, etc. n'ont pas été étudiées, que dès lors l'autorité n'est pas en mesure de statuer en toute connaissance de cause ;

Considérant donc que, dans l'état actuel du dossier, le permis unique sollicité doit être refusé ;

Considérant que l'autorité de recours, pour le volet environnemental, ne peut statuer que sur la demande telle qu'elle a été introduite et soumise à enquête publique ;

Considérant que la demande de permis unique ne prévoit pas d'ouverture au public ; que les rubriques applicables sont adéquates ».

Il résulte de ce qui précède que, saisi d'un recours en réformation, l'auteur de l'acte attaqué a décidé de ne pas suivre le collège communal qui, au premier échelon de la procédure administrative, a appréhendé le projet du requérant comme relevant notamment des rubriques 01.39.04.02.B et 92.53.02.01 (classe 2). Aux termes de l'acte attaqué, la partie adverse considère que ce projet n'est ni un refuge ni une pension et accueille l'argument de l'auteur du recours administratif qui précise que son exploitation est ouverte au public, de sorte que les 2 rubriques précitées ne sont pas concernées.

La troisième rubrique 01.32.01.01 vise, quant à elle, une activité relevant de la troisième classe qui ne requiert pas l'obtention d'un permis d'environnement mais l'envoi d'une déclaration à la commune sur le territoire de laquelle est situé l'établissement.

23. Lorsqu'un recours est introduit de manière recevable, l'instance de recours se trouve pleinement saisie de la cause et est, par conséquent, tenue de l'examiner entièrement au fond. En l'espèce, ayant écarté les deux rubriques de classe 2 considérées comme applicables au projet litigieux par le collège communal, il appartenait à la partie adverse, en raison de l'effet dévolutif du recours, de vérifier si les établissement et activités du requérant sont soumis à un permis d'environnement de classe 2 et, partant, requièrent l'octroi d'un permis unique, et, dans l'affirmative, de déterminer la rubrique dont ils relèvent.

À cet égard, l'auteur de l'acte attaqué considère que la demande porte sur la création, plus exactement la régularisation, d'un établissement répondant à la définition de « parc zoologique » suivant la législation sur les activités classées.

Les rubriques 92.53 et 92.53.01 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité disposent comme il suit :

- « 92.53 Parc zoologique et détention dans une installation non ouverte au public d'un animal vivant ou de plusieurs animaux vivants ne relevant par du secteur de l'agriculture
Espèce domestique : toute espèce ayant subi des modifications par sélection de la part de l'homme, couramment détenue par celui-ci et vivant dans son entourage.
Espèce exotique : toute espèce animale (en ce compris les sous-espèces, races et variétés) dont l'aire naturelle de répartition, n'inclut pas, ni en tout ni en partie, le territoire régional
[...]
92.53.01 Parcs zoologiques :
Toute installation accessible au public où sont détenus et exposés des animaux vivants appartenant à des espèces non domestiques, y compris les parcs d'animaux, les parcs-safari, les delphinariums, les aquariums et les collections

spécialisées, à l'exclusion des cirques, des expositions itinérantes et des établissements commerciaux pour animaux ».

Comme le relève l'acte attaqué, la rubrique 92.53.01 (classe 2) requiert la réunion de deux conditions, à savoir l'accessibilité de l'établissement au public et les détention et exposition d'animaux non domestiques.

24. En l'espèce, la première condition est respectée puisque le recours administratif précise lui-même, au rebours de ce qui figure dans la demande initiale, que l'exploitation « est parfaitement ouverte au public », et que cet argument a été pris en compte par l'autorité compétente sur recours. Outre cette première condition, la rubrique en question est applicable si « des animaux vivants appartenant à des espèces non domestiques » sont présents et exposés dans l'établissement, ce qui est le cas en l'espèce, la détention de « différentes espèces d'animaux exotiques non domestiques en vue de leur représentation dans l'audiovisuel » constituant précisément l'un des objets de la demande de permis unique.

Il ressort du libellé de la rubrique 92.53.01 que son applicabilité ne prévoit pas la détention d'un nombre minimal d'animaux non domestiques pour que l'établissement soit qualifié de parc zoologique ni que celle-ci concerne exclusivement des espèces non domestiques, pour être prise en compte. La circonstance qu'en d'autres rubriques, dont le requérant ne soutient pas relever, des installations et activités ne quittent la classe 3 qu'au-delà d'un certain nombre d'animaux « toutes rubriques confondues » n'est pas transposable en l'espèce. Rien ne permet de considérer que la rubrique 92.53.01 n'est concernée qu'en cas de dépassement d'un certain nombre d'animaux non domestiques détenus, en-deçà duquel l'installation ou l'activité n'est pas soumise à un permis d'environnement de classe 2. L'argument vanté à ce propos par le requérant ne peut être retenu.

Par ailleurs, l'article 3, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 précité dispose que « la classe de l'établissement est déterminée par l'installation ou l'activité qu'il contient qui a le plus d'impact sur l'homme ou l'environnement ». Le requérant admet que la classe 2 a plus d'impact sur l'homme et l'environnement que la classe 3. En conséquence, le fait que le requérant a déposé une déclaration environnementale de classe 3, postérieurement à l'introduction d'une demande de permis unique, est sans pertinence pour apprécier si son établissement est ou non soumis à l'octroi d'un permis d'environnement de classe 2, compte tenu de l'installation et l'activité qu'il contient. L'argument vanté à ce propos n'est pas relevant.

25. La première branche du moyen unique n'est pas fondée.

B. Seconde branche

26. En vertu du principe d'indépendance des polices, la légalité d'un acte administratif, telle celle d'un permis délivré en application de la police de l'environnement, doit s'apprécier par rapport à cette dernière et non en fonction de considérations relevant d'une autre police spéciale.

L'article 3bis du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement organise l'articulation des deux polices administratives spéciales de l'environnement et du bien-être animal, de la manière suivante :

« Quel que soit le classement des installations et activités tel que prévu à l'article 3, les installations et activités respectent les normes en matière de bien-être animal ».

Cette disposition crée une obligation dans le chef de l'autorité compétente en matière d'environnement de tenir compte des législations et règlements en matière de bien-être animal dans l'instruction des permis d'environnement et permis uniques. De même, l'article 2 du même décret atteste de la volonté du législateur wallon, dans le cadre d'une « approche intégrée de prévention et de réduction de la pollution et de garantie des standards en matière de bien-être animal », d'« assurer le bien-être des animaux lorsqu'ils font l'objet des installations et activités de l'établissement visé ».

Les préoccupations en matière de bien-être animal relevant tant de la police administrative spéciale du bien-être animal que de celle de l'environnement, chacune au regard de leurs objectifs et règles spécifiques, l'autorité peut refuser un projet dès lors qu'elle considère qu'il n'est pas conforme aux exigences en matière de protection de l'environnement compte tenu du contexte environnemental dans lequel il s'implante et, dans le cadre de cette appréciation, elle doit prendre en compte les caractéristiques de l'établissement classé au regard des normes régissant le bien-être animal, pour autant qu'elle le fasse au regard des objectifs et règles spécifiques à l'environnement.

27. Comme cela résulte de l'examen de la première branche, la partie adverse a pu régulièrement conclure que l'établissement du requérant, au vu de ses activités et installations, est un établissement de classe 2, visé par la rubrique 92.53.01 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité.

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que son auteur a examiné la conformité du projet aux exigences de la police de l'environnement, singulièrement

au regard de la rubrique 92.53.01 précitée. Dans le cadre de son appréciation de l'adéquation du projet au contexte environnemental dans lequel il s'implante, il a pu considérer que, puisqu'il implique aussi l'obtention d'un agrément en vertu de l'arrêté du 24 juillet 2018 précité, dont la définition du parc zoologique est identique à celle donnée par la rubrique 92.53.01, il convenait, « dans un souci de cohérence entre les deux réglementations », d'interpréter cette rubrique à la lumière des dispositions contenues dans l'arrêté du Gouvernement wallon 24 juillet 2018 précité.

28. Pour le surplus, le motif critiqué, selon lequel l'autorité doit s'en tenir à la demande initiale de sorte que les rubriques applicables sont adéquates, apparaît saugrenu et comme n'étant manifestement pas déterminant de la décision prise. Il est certain qu'en l'absence de ce motif, l'autorité aurait pris la même décision. Le grief pris de l'illégalité de ce motif doit être rejeté, à défaut d'intérêt.

29. La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

30. Le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

V. Indemnité de procédure

31. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 juillet 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux