

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 91.275 du 4 décembre 2000

A.89.951/XIII-1582

En cause : 1. **THIRY** Philippe,
 2. **THIRY** Fabian,
 ayant élu domicile chez
 Me François WERY, avocat,
 rue de la Haute Borne 9
 1348 Louvain-la-Neuve,

 contre :

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

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 mars 2000 par Philippe THIRY et Fabian THIRY qui demandent l'annulation du permis d'urbanisme accordé sur recours par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, le 23 décembre 1999, à l'association sans but lucratif L'ARCHE, ayant pour objet la régularisation d'enclos et d'abris existants, la construction d'un abri de type "chalet", la reconstruction d'enclos et de volières, ainsi que

l'agrandissement d'un abri sur un bien sis à Bousval, allée du Traynoy, n^{os} 12-14, et cadastré section C, n^{os} 169b2, 169c2 et 169p;

Vu la demande introduite le même jour par les mêmes requérants tendant à la suspension de l'exécution du même acte;

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

Vu le rapport de M. NEURAY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 17 octobre 2000, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 16 novembre 2000;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. WERY, avocat, comparaissant pour les requérants et Me M. JOASSART, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. L'A.S.B.L. L'ARCHE, bénéficiaire du permis attaqué, est un centre d'hébergement et de revalidation pour les animaux indigènes ou exotiques. Elle est agréée comme refuge pour animaux, conformément à l'arrêté royal du 17 février 1997. Cet agrément est valable jusqu'au 1^{er} septembre 2008.

2. Le 26 janvier 1999, l'A.S.B.L. L'ARCHE introduit une demande de permis d'urbanisme auprès du collège des bourgmestre et échevins de Genappe, ayant pour objet la régularisation d'enclos et abris existants, à la construction d'un abri de type "chalet", la construction d'enclos et de volières, ainsi que l'agrandissement d'un abri existant sur un bien sis à Bousval, allée du Traynoy, n^{os} 12-14, et cadastré section C, n^{os} 169b2, 169c2 et 169p.

Au plan de secteur de Nivelles, arrêté, par le Roi le 1^{er} décembre 1981, les lieux sont situés pour l'essentiel en zone forestière, et en zone agricole pour le reste.

Au moment de l'introduction de la demande de permis d'urbanisme existaient déjà sur les lieux litigieux des enclos pour sangliers, cervidés, loups et lynx, des cages pour ours, lions, furets et rats-laveurs, un abri pour chameaux, un bassin pour tortues, une volière et un petit bungalow en bois. Il semble aussi qu'une "habitation principale" et un garage y auraient été érigés sans autorisation. Enfin, une lettre du 17 novembre 1999 de la division de la nature et des forêts de la Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement signale que des déboisements ont été effectués et insiste sur la nécessité de préserver le couvert forestier et de replanter les arbres abattus sans permis.

Outre la régularisation partielle de la situation de fait, le projet litigieux vise à construire un nouvel enclos pour les pumas, une cage fermée pour les lions, un

enclos pour les ours, l'agrandissement du bungalow et la construction d'un bureau.

La demande est accompagnée d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement. Au titre de l'importance et de l'itinéraire du charroi supplémentaire prévisible, elle renseigne quelque quinze véhicules par semaine. Elle indique encore que les déchets animaux seront évacués sous forme de fumier par les agriculteurs voisins à raison d'un mètre cube par semaine, que les animaux morts seront remis à un boucher pour équarrissage et que les autres déchets seront "stockés dans une remorque avant évacuation pour éviter trop d'infiltration dans le sol". Au titre du niveau sonore des activités projetées, la notice indique le "chant des loups, +/- 1 minute le soir et le matin uniquement en période de rut". La notice précise encore que le site est entièrement clôturé et que les enclos sont fermés.

Quant à la rubrique de la compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages, la notice signale que les deux voisins les plus proches seraient distants des installations de cent et deux cents mètres.

3. Auparavant, le 4 décembre 1997, l'A.S.B.L. L'ARCHE avait obtenu de la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon l'autorisation d'exploiter pendant trente ans, au même endroit, un refuge pour animaux et un dépôt de mazout en trois réservoirs aériens de mille litres chacun.

Pour l'essentiel, cette décision reproduit l'avis de la direction de Charleroi de la Division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol, donné le 28 octobre 1997 et formulé comme suit :

" L'établissement est situé en zone forestière du plan de secteur de Nivelles.

Il s'agit d'un refuge destiné à héberger des animaux en provenance de cirques, de particuliers ou ramassés sur la voie publique.

Une partie des animaux proviennent d'un autre refuge précédemment autorisé à Ways.

Les animaux sont hébergés dans des cages ou des enclos : il y a actuellement 2 singes, 1 ours, 2 rats-laveurs, 6 furets, 2 loups, 2 cochons vietnamiens, 4 lynx, un vautour, une buse, des oiseaux exotiques (+/- 30 : canaris, mandarins, becs-de-corail, ...), des poules, des oies, pigeons et lapins.

D'autres ours et un tigre sont attendus.

Il y a également 2 chameaux, 1 âne et des chèvres sur la prairie à l'extérieur du site.

Sur cette prairie, se trouve un abri en bois, dont le sol est couvert d'une litière de paille. Les animaux peuvent s'y abriter en cas d'intempéries. Sur une autre prairie se trouve une jument ardennaise.

Certains des animaux (pigeons, poules, lapins,...) sont proposés à l'adoption.

Le refuge proprement dit est entouré d'une clôture à mailles métalliques.

Le requérant m'a déclaré que les piquets avaient été bétonnés dans le sol sur une profondeur de 50 cm environ et que la clôture allait être relevée à une hauteur de 3 m. Elle serait rehaussée par plusieurs rangs de fils barbelés et par un fil électrifié.

Différents enclos et cages abritent les animaux.

La clôture de l'enclos des loups est longée, du côté intérieur, par un fil électrifié passant à la hauteur des flans (sic) des animaux.

La clôture de l'enclos des lynx est recourbée vers l'intérieur dans sa partie supérieure et bordée par un fil électrifié.

L'enclos du tigre serait fermé de tous les côtés, y compris la partie supérieure. Le sol de certaines cages est bétonné. Ces cages devront être raccordées à une citerne étanche permettant de recueillir les eaux usées. Les portes des cages sont maintenues fermées, chacune par deux cadenas.

Le fumier est stocké actuellement au bout de la prairie des chameaux et est évacué tous les ans par un fermier des environs.

Dorénavant, l'exploitant placera le fumier sur une remorque et le déposera chaque semaine chez ce fermier.

Les carnivores sont nourris avec de la viande provenant d'abattoirs. Cette viande est stockée dans des congélateurs. Les herbivores reçoivent des aliments secs et du foin stocké dans l'abri situé sur la prairie des chameaux. Les déchets de viande éventuels sont placés dans un bac muni d'un couvercle. Ils sont repris par un boucher de Genappe.

Les installations sont nettoyées tous les jours et désinfectées régulièrement à la créoline ou à l'eau de javel.

Un vétérinaire de Waterloo assure le suivi sanitaire des animaux.

Tous les animaux qui entrent au refuge sont fichés. Ils sont soignés si leur état le nécessite et vaccinés (notamment contre la rage, pour les carnivores).

Des visites des installations ont lieu les week-ends et jours fériés. Des écoles y viennent en semaine sur rendez-vous.

Le trafic (transports divers de paille, fumier, animaux... et visites) se limiterait à environ 15 véhicules par semaine et parfois un car.

Considérant cela;

Considérant que tous les animaux sont fichés, contrôlés et vaccinés régulièrement par un vétérinaire;

Considérant que les installations sont nettoyées et désinfectées régulièrement;

Considérant que le fumier sera évacué toutes les semaines;

Considérant que les animaux sont nourris à heures fixes;

Considérant qu'un responsable se trouve en permanence dans l'établissement;

Considérant que le site est entièrement clôturé et que les différents animaux sont abrités dans des cages ou des enclos;

Considérant que les portes des cages sont munies de cadenas;

Considérant cependant que toutes les précautions doivent être prises pour assurer la sécurité du voisinage;

Considérant que le trafic inhérent à l'exploitation serait limité à environ 15 véhicules par semaine;

Considérant que certaines dispositions sont prévues par l'exploitant (notamment l'encuvement des cuves à mazout et le recueil des eaux usées dans une citerne);

J'estime que l'autorisation pourrait être accordée en conformité avec les conditions d'exploitation proposées en annexe".

Les restrictions suggérées dans cet avis se retrouvent sous forme de conditions générales dans l'autorisation d'exploiter.

Après avoir introduit une réclamation dans le cadre de l'enquête de commodo et incommodo, les requérants ont formé un recours contre cette décision et en ont saisi le ministre régional de l'environnement. Parmi leurs arguments, ils développaient que l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 février 1997 portant les conditions d'agrément des élevages de chiens, élevages de chats, refuges pour animaux, pensions pour animaux et établissements commerciaux pour animaux et les conditions concernant la commercialisation des animaux prévoit que l'agrément requis par cette réglementation doit précéder l'autorisation délivrée dans le cadre de la police des établissements classés, condition absente en l'espèce.

4. Le 18 mars 1999, le collège des bourgmestre et échevins de Genappe décide de soumettre le projet à une enquête publique. Celle-ci se déroule du 30 mars au 14 avril 1999. Les requérants ont introduit une réclamation longuement argumentée.

5. Le 24 mars 1999, la commission consultative communale d'aménagement du territoire émet sur le projet un avis défavorable unanime formulé comme suit :

" Vu la zone forestière,

Vu le courrier de M^{me} SARLET en date du 19.01.1998, précisant que la zone forestière exclut l'implantation de refuges pour animaux,

Considérant que le demandeur a eu connaissance de ce courrier,

Considérant que le demandeur fait savoir par voie de presse qu'il projette l'accueil de nouveaux animaux dont les enclos ne sont pas prévus dans la demande, et qu'il n'existe donc pas de réel projet d'ensemble,

Considérant que l'architecture du chalet est peu esthétique,

Considérant que la voirie d'accès n'est pas appropriée au développement de ce type d'activité".

6. Le 12 mai 1999, le collège des bourgmestre et échevins décide de proposer au fonctionnaire délégué de déroger au plan de secteur et d'émettre un avis préalable favorable au sujet de la demande. Cette délibération du collège est rédigée comme suit :

" Attendu que le bien est situé en zone forestière pour la plus grande partie et en zone agricole pour l'étable pour les chameaux au plan de secteur de Nivelles approuvé par arrêté royal du 01/12/81;

Vu les articles 36 et 35 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu l'article 110 traitant de dérogation au plan de secteur;

Considérant que l'affectation prévue peut être considérée d'utilité publique;

Vu les articles 330 11^o, 332 et suivants du C.W.A.T.-U.P. ;

Vu l'enquête publique menée du 30/03/99 au 14/04/99 inclusivement, de laquelle il résulte qu'une lettre de réclamation a été introduite par Maître PAQUES pour Messieurs P. et F. THIRY et Madame FOURET;

Attendu que les réclamations portent sur les imprécisions du dossier;

Vu l'avis défavorable à l'unanimité de la C.C.C.A.T. du 24/03/99;

Vu l'avis favorable du M.E.T. du 09/04/99;

Attendu qu'il y a lieu d'émettre un avis préalable à l'introduction du dossier auprès des autorités compétentes;

Considérant que l'immeuble dont objet est sis en bordure d'une voirie aménagée, équipée, dûment pourvue en eau, électricité et éclairage public".

7. Le 6 juillet 1999, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable au projet formulé comme suit :

" Vu la situation du bien en zone forestière pour la plus grande partie et en zone agricole;

Vu le rapport du Collège échevinal en séance du 12 mai 1999;

Considérant que la demande consiste à :

- construire un abri genre chalet (600 x 400) à usage de bureau, des enclos pour animaux (hauteur 2,50 m), des volières, une cage et à agrandir un bungalow;
- régulariser des enclos existants et des constructions existantes (excepté l'habitation principale et le garage);

Vu le dossier antérieur d'infraction (...) qui prévoyait la remise en état des lieux consistant à la démolition de tous les objets repris au procès-verbal dressé le 18/03/1997 ainsi qu'au reboisement des parcelles reprises en zone forestière;

Vu l'avis du Ministère Wallon de l'Equipement et des Transports du 09/04/1999;

Vu le rapport du Ministre des classes moyennes et de l'Agriculture daté du 24 juin 1999;

Vu les articles 35 et 36 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Considérant qu'un centre de revalidation pour animaux indigènes et exotiques est contraire à l'article 36;

Considérant dès lors, la demande introduite sur base de l'article 110 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu les articles 114 et 330, 11°, du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine imposant des mesures particulières de publicité;

Vu la lettre de réclamation introduite par Maître PÂQUES pour Messieurs P et F. THIRY et Madame FOURET, lors de l'enquête publique;

Vu l'avis défavorable de la Commission Consultative Communale de l'Aménagement du Territoire du 24/03/1999;

Considérant que Maître PÂQUES stipule dans son rapport que le permis d'urbanisme ne peut être introduit sur base de l'article 110 dès lors qu'un refuge pour animaux ne répond en rien à des impératifs techniques;

Vu le nouveau décret du 06 mai 1999 paru au Moniteur belge du 22/06/1999 abrogeant cette notion d'impératifs techniques {art. 12);

Considérant que telles installations ne s'intègrent pas au site bâti et non bâti;

Considérant qu'elles sont de nature à perturber l'équilibre écologique et à détériorer le paysage;

Considérant que les infractions ne peuvent être régularisées en vertu de l'article 155, § 6, du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine".

8. Le 15 juillet 1999, suite à cet avis défavorable, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis d'urbanisme.

9. Le 22 août 1999, l'A.S.B.L. L'ARCHE introduit un recours contre cette décision de refus auprès du Gouvernement wallon.

10. Le 23 septembre 1999, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable "avec limitation du permis pour une durée de 3 ans afin de permettre au demandeur de trouver un site plus approprié à ses activités".

11. Le 13 octobre 1999, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement prend un arrêté par lequel il infirme l'autorisation d'exploiter qui avait été accordée à l'A.S.B.L. L'ARCHE aux motifs qu'il s'agirait d'une activité commerciale, que la voirie de desserte ne serait pas adaptée, que les

conditions de sécurité ne seraient pas suffisantes et que les nuisances seraient excessives pour le voisinage.

12. Le 23 décembre 1999, le ministre prend l'arrêté par lequel il accorde le permis d'urbanisme, qui constitue l'acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

" Considérant que l'article 35 du Code Wallon de l'aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine dispose, notamment, que la zone agricole ne peut comporter que des constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession;

Considérant que l'article 36 du Code susmentionné précise notamment que : "La zone forestière est destinée à la sylviculture et à la conservation de l'équilibre écologique. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage. Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation, à la première transformation du bois et à la surveillance des bois. Les refuges de chasse et de pêche y sont admis, pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce;

Considérant que l'article 110 du Code susvisé permet de déroger au plan de secteur lorsque la demande a pour objet des constructions et équipements de services publics ou communautaires, pour autant qu'ils s'intègrent au site bâti ou non bâti;

Considérant la proposition motivée du Collège fondée sur l'article 110 du Code;

Considérant qu'il ressort de l'objet social de l'A.S.B.L. ainsi que de l'agrément donné en application de l'Arrêté royal du 17 février 1997 que le projet a une vocation communautaire ou d'utilité publique;

Considérant les permis d'urbanisme délivrés antérieurement en relation avec cette exploitation et le permis d'exploiter délivré par la Députation permanente;

Considérant que l'activité s'inscrit harmonieusement dans le contexte existant; que la présence de ce type d'animaux nécessite un certain isolement pour des raisons de sécurité, de salubrité et d'intégration urbanistique;

Considérant dès lors, au vu de ces éléments, que le permis d'urbanisme peut être délivré";

Considérant que les requérants prennent un moyen le deuxième de la requête, de la violation de l'article 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'insuffisance ou de l'erreur dans les motifs de l'acte, en ce que la proposition de dérogation du collège des bourgmestre et échevins n'est pas suffisamment motivée; qu'ils soutiennent que cette proposition de dérogation au plan de secteur ne porte pas sur la condition d'intégration au site bâti et non bâti; qu'ils ajoutent que le collège se serait laissé guider par le fait accompli;

Considérant que l'article 110 du CWATUP énonce ce qui suit :

" Des constructions et équipements de services publics ou communautaires.

En dehors des zones qui leur sont plus spécialement réservées, les constructions et équipements de services publics ou communautaires peuvent être admis pour autant qu'ils s'intègrent au site bâti ou non bâti";

que l'article 114 du même code, qui figure dans la même section que l'article 110 précité, est rédigé comme suit :

" Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à l'avis de la commission communale, si elle existe, et qu'elle fasse l'objet d'une proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins";

Considérant qu'il résulte de la combinaison de ces deux articles notamment que la dérogation visée à l'article 114 doit être proposée par le collège des bourgmestre et échevins et que cette proposition doit être motivée, que la motivation doit porter sur le caractère exception-

nel de la dérogation et, s'agissant de l'article 110, sur l'intégration du projet au site bâti ou non bâti;

Considérant qu'en l'espèce, il faut qu'une dérogation soit demandée; que la proposition de dérogation formulée le 12 mai 1999 par le collège des bourgmestre et échevins se borne à viser l'article 110 du CWATUP et à considérer l'utilité publique du projet, sans aucunement motiver la dérogation proposée quant à son caractère exceptionnel et à l'intégration des bâtiments projetés au site bâti ou non bâti; qu'ainsi le moyen est manifestement fondé;

Considérant que, à la suite de l'annulation résultant du bien-fondé du deuxième moyen, il n'y a plus lieu d'examiner la demande de suspension,

D E C I D E

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme accordé sur recours par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, le 23 décembre 1999, à l'association sans but lucratif L'ARCHE, ayant pour objet la régularisation d'enclos et d'abris existants, la construction d'un abri de type "chalet", la reconstruction d'enclos et de volières, ainsi que l'agrandissement d'un abri sur un bien sis à Bousval, allée du Traynoy, n^{os} 12-14, et cadastré section C, n^{os} 169b2, 169c2 et 169p.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs,
sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la XIII^e chambre, le quatre décembre deux mille par :

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

Le Greffier ass.,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.