

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 71.933 du 19 février 1998

A.77.471/XIII-497

En cause : 1. **HALLEUX** Françoise,
2. **LEJEUNE** Edy,
ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY, Yvon HANNEQUART
et Roger RASIR, avocats,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
rue Blondeau 14
5000 Namur.

Partie intervenante :

**l'Association sans but lucratif
"En vies d'avenir - Les copains
d'Eric",**
rue Campagne de Bellaire 13
4621 Liège.

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

Vu la demande introduite le 10 février 1998 par
Françoise HALLEUX et Edy LEJEUNE, tendant à la suspension,
selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de
l'arrêté du Ministre de l'Environnement, des Ressources
naturelles et de l'Agriculture pour la Région wallonne du
3 décembre 1997 autorisant l'A.S.B.L. "En vies d'avenir -
Les copains d'Eric" à exploiter un circuit de sports
moteurs à Retinne au lieu-dit "Le Bidlot";

Vu la requête introduite le 16 février 1998 par laquelle l'A.S.B.L. "En vies d'avenir - Les copains d'Eric" demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 11 février 1998, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 17 février 1998 à 10.30 heures;

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

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me P. HENRY, avocat, comparaissant pour les requérants, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me P. CAVENAILE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSKY, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. Les requérants sont propriétaires de terrains sur lesquels sont érigées leurs maisons d'habitation; ces terrains sont situés à Fléron (anciennement Retinne); le plan de secteur de Liège les affecte en zone d'habitat à caractère rural; ils surplombent la vallée de la Sainte-Julienne où se trouve le lieu-dit "Le Bidlot"; cette vallée et ce lieu-dit sont situés en zone agricole selon

le plan de secteur; le ruisseau de la Sainte-Julienne, qui a donné son nom à la vallée, est classé en zone d'eaux piscicoles salmonicoles.

Le règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron classe le site où se trouve le lieu-dit "Le Bidlot" en zone agricole, destinée notamment à maintenir la diversité et la beauté des paysages; le fond de la vallée de la Sainte-Julienne est grevé d'une servitude de préservations de site d'intérêt paysager, écologique et géologique.

Selon le schéma de structure de la commune de Fléron, le site se situe pour partie en zone agricole et pour partie en zone d'espace vert naturel.

2. Le site du Bidlot est pour partie la propriété de Georges JOBE, ancien champion de moto-cross, qui s'y est entraîné pour la préparation de ses compétitions.

De 1985 à 1988, Georges JOBE a été autorisé à organiser sur ses terrains deux compétitions annuelles de moto-cross, ainsi que les entraînements et essais s'y rapportant; cette activité a suscité plusieurs plaintes de la part des voisins.

3. En 1994, l'A.S.B.L. Moto club de Retinne, sous la signature de Georges JOBE, manifeste l'intention d'aménager sur le terrain un circuit pour l'apprentissage complet de la moto; à l'époque, aucun objectif social particulier n'est mentionné; l'A.S.B.L. est alors informée des autorisations qui sont requises pour la réalisation de son projet.

Une pétition comportant 300 signatures manifeste l'opposition des riverains au projet de création d'un circuit permanent de moto-cross.

4. A la fin du mois de juin 1995, une lettre circulaire, sur papier à en-tête de la Centrale chrétienne des Métallurgistes de Belgique et signée par Louis SMAL et Georges JOBE, invite à une manifestation prévue le 15 juillet 1995 "sur le terrain de cross de G. JOBE", à l'occasion de la création de l'A.S.B.L. "En vies d'avenir" dont l'objet social est : "réalisation d'activités de formations, élaboration et développement d'actions favorisant l'épanouissement et l'intégration sociale et/ou professionnelle de personnes défavorisées". Cette manifestation n'est pas couverte par une autorisation d'exploiter.

Le 14 juillet 1995, sur plainte d'une riveraine, un procès-verbal est dressé à charge de Georges JOBE pour infraction au chapitre II du titre I du règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.). La manifestation du 15 juillet a néanmoins lieu; une autre manifestation non autorisée s'est déroulée le 14 octobre 1995.

5. Au mois de février 1996, l'A.S.B.L. "En vies d'avenir - Les copains d'Eric" sollicite l'autorisation d'exploiter au lieu-dit "Le Bidlot" à Fléron, un terrain utilisé de façon permanente pour l'organisation de courses d'entraînements ou d'essais de véhicules automoteurs.

La députation permanente du conseil provincial de Liège prescrit une étude d'incidences et en détermine le contenu. Les services techniques des administrations concernées sont consultés. La plupart des avis indiquent que le projet est incompatible avec l'affectation au plan de secteur.

6. Par arrêté du 10 juillet 1997, la députation permanente du conseil provincial de Liège refuse le permis sollicité; ce refus est principalement fondé sur l'avis catégorique défavorable de l'administration de l'urbanisme

estimant que l'activité sportive projetée est radicalement incompatible avec la destination de zone agricole.

7. Sur recours de l'A.S.B.L. "En vies d'avenir - Les copains d'Eric", un arrêté du Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture pour la Région wallonne du 3 décembre 1997 infirme l'arrêté de la députation permanente et octroie le permis sollicité. Il s'agit de l'acte faisant l'objet de la demande de suspension, notifié à la commune de Fléron par lettre du 4 février 1998 reçue par l'administration communale le 5 février 1998 et transmise aux services de l'urbanisme le 9 février 1998; il autorise l'utilisation du circuit du lundi au vendredi de 14 heures à 17 heures, ainsi qu'une fois par an le samedi et le dimanche de 9 heures à 19 heures pour permettre une manifestation exceptionnelle; l'acte critiqué énonce notamment ce qui suit :

" Considérant que l'établissement peut être considéré comme un équipement communautaire dans la mesure où, géré par une A.S.B.L., il doit servir à l'épanouissement et l'intégration sociale de personnes défavorisées par la pratique de loisirs motorisés;

(...)

Considérant que la présence d'intérêts sociaux et environnementaux a priori divergents implique qu'ils doivent être mis en balance;

Considérant que la réinsertion de personnes marginales, souvent peu conscientisées aux valeurs environnementales, peut constituer une mesure préventive adéquate de sauvegarde de l'environnement par l'exercice d'un sport moteur dans des conditions propres à limiter les effets de celui-ci sur l'environnement;

Considérant, à l'inverse, que le non aboutissement du projet sera de nature à créer une vision dualiste, peu souhaitable, entre l'environnement et le développement notamment social";

Considérant que, par requête introduite le 16 février 1998, l'A.S.B.L. "En vies d'avenir - Les copains d'Eric" demande à intervenir dans la procédure en référé;

Considérant qu'il résulte d'une attestation déposée à l'audience que l'A.S.B.L. "En vies d'avenir - Les copains d'Eric" n'a pas déposé la liste de ses membres au greffe du tribunal de première instance de Liège; que le prescrit de l'article 10 de la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité juridique aux associations sans but lucratif et aux établissements publics n'est pas respecté; que l'A.S.B.L. ne peut pas se prévaloir de la personnalité juridique; que sa demande d'intervention ne peut être accueillie;

Considérant que la procédure d'extrême urgence réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction du dossier et que le recours à cette procédure doit demeurer exceptionnel;

Considérant que les requérants exposent que l'utilisation du circuit ne nécessite que très peu d'aménagements et peut être entamée du jour au lendemain et soulignent qu'"une partie importante du préjudice (et notamment l'atteinte à la végétation et au site en général) se réalisera dès les premières utilisations du circuit";

Considérant que la partie adverse conteste l'extrême urgence; qu'elle soutient que les requérants ne fournissent pas d'éléments démontrant que le préjudice serait susceptible de se réaliser dans les semaines qui viennent; qu'elle fait valoir que le risque d'une mise en exploitation immédiate est inexistant, d'une part, parce que cette mise en exploitation doit, selon l'article 18 du R.G.P.T., être portée à la connaissance du fonctionnaire technique compétent au moins quinze jours à l'avance et, d'autre part, parce que l'utilisation du site ne sera possible qu'après la désignation, par le collège des bourgmestre et échevins, d'un responsable chargé de la surveillance du respect des conditions d'exploitation imposées par le permis critiqué;

Considérant que la crainte de voir entamer très rapidement l'exploitation du circuit paraît justifiée; que, dans l'ignorance du moment où le bénéficiaire du permis informera le fonctionnaire compétent de la mise en exploitation, il n'est pas certain que le délai de quinze jours qui doit être respecté entre cette information et le début effectif de l'exploitation n'expirera pas avant que ne puisse être menée à son terme une procédure de suspension ordinaire; que la fréquence des réunions du collège des bourgmestre et échevins permet à celui-ci de désigner très rapidement un responsable pour la surveillance des conditions d'exploitation; qu'il n'est pas contesté qu'aucun aménagement n'est nécessaire pour l'utilisation du circuit; que le permis critiqué autorise cette utilisation quotidienne, pendant trois heures par jour et cinq jours par semaine; que pareille utilisation intensive est susceptible de porter gravement atteinte à la végétation et de troubler immédiatement la quiétude de la zone agricole considérée; que les requérants ont par ailleurs fait diligence pour introduire leur demande; que le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié;

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

Considérant que les requérants prennent un premier moyen "de la violation des articles 2, 176 et 185 du CWATUP combinés avec le plan de secteur de Liège approuvé par arrêté de l'Exécutif du 26 novembre 1987 et le règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, de la motivation inadéquate et du défaut de motif"; qu'ils exposent, dans

une première branche, que l'autorité statuant sur une demande de permis d'exploiter doit refuser celui-ci lorsque la demande va à l'encontre des prescriptions des plans d'aménagement en vigueur, ce qui est le cas en l'espèce, les parcelles concernées par le permis d'exploiter litigieux étant situées en zone agricole selon le plan de secteur de Liège; que, dans une seconde branche, ils rappellent le contenu de l'article 185 du CWATUP et l'interprétation donnée à cette disposition et exposent que "cet article n'est applicable que pour des constructions et pour autant que le projet soit compatible avec la destination générale de la zone considérée et son caractère architectural. Il ne peut raisonnablement être considéré que cette compatibilité serait assurée dans le cas présent. Le contraire est évident et ressort clairement de l'ensemble des avis recueillis dans le cours de la procédure, et spécialement de celui de l'administration de l'urbanisme. Cette compatibilité n'est d'ailleurs même pas affirmée par l'acte attaqué qui, de ce fait, n'est pas légalement (adéquatement) motivé (défaut de motif et de motivation)";

Considérant que la partie adverse conteste la similitude entre la présente cause et celle qui a donné lieu aux arrêts cités par les requérants; qu'elle soutient que l'article 185 du CWATUP peut fonder le permis critiqué parce que l'activité litigieuse est au service de la communauté; qu'elle fait valoir que la circonstance que l'autorisation ne porte pas sur une construction est sans pertinence, "sauf à admettre que la conformité des établissements classés aux prescriptions urbanistiques ne s'impose qu'aux établissements mixtes, c'est-à-dire aux établissements qui nécessiteraient de par leur seule construction à la fois un permis de bâtir et un permis d'exploiter"; qu'elle cite une doctrine selon laquelle la notion de compatibilité avec la destination générale de la zone considérée ne doit pas s'interpréter de manière trop restrictive;

Considérant qu'il est manifeste que l'activité autorisée par le permis critiqué ne figure pas parmi celles que l'article 176 du CWATUP autorise en zone agricole; que, sans qu'il faille, au stade actuel de la procédure, s'interroger sur le point de savoir si l'article 185 du CWATUP n'est applicable que pour des constructions et si l'activité projetée répond à la notion d'équipement communautaire, il y a lieu de constater que l'acte critiqué ne contient pas de motivation spécifique relative à la compatibilité du projet avec la destination générale de la zone considérée; qu'une telle motivation s'imposait d'autant plus en l'espèce que, notamment, l'avis de la direction de l'administration de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine était catégoriquement défavorable, ce qui a d'ailleurs déterminé la députation permanente à refuser le permis sollicité; que le moyen est sérieux;

Considérant que les requérants développent en cinq points le préjudice grave difficilement réparable que risque de leur causer l'exécution de l'acte litigieux; qu'ils exposent, en substance, ce qui suit :

- ils invoquent un moyen pris du détournement de pouvoir, qui constitue l'illégalité morale par excellence; la circonstance que ce moyen est subsidiaire ne peut leur faire perdre le bénéfice de leur demande de suspension;
- il y a une atteinte à la nature de la zone, difficilement réparable parce que les nuisances "sont de nature à perturber gravement la qualité de vie des requérants et des riverains du site de l'exploitation de manière telle que ce préjudice enduré pendant la durée de la procédure en annulation ne serait pas aisément réparable";
- l'activité projetée risque d'altérer gravement l'environnement et le paysage, ainsi que cela résulte de

l'étude d'incidences : érosion des terres et conséquences très néfastes en ce qui concerne la qualité et la turbidité des eaux, anéantissement du tapis végétal, nocivité vis-à-vis de la faune terrestre, risque de contamination plombique de la chaîne alimentaire; il est également fait état d'un effet visuel désastreux;

- l'absence de sécurité sur le site proprement dit engendre des risques pour les utilisateurs et pour les promeneurs empruntant les sentiers n^{os} 37 et 40;
- les conditions imposées par le permis critiqué ne sont pas de nature à diminuer les risques décrits;

Considérant que la partie adverse se fonde sur plusieurs passages du résumé non technique de l'étude d'incidences et sur cette étude même pour contester le risque de préjudice grave difficilement réparable résultant du bruit, de l'augmentation de la circulation automobile, de l'impact paysager de l'érosion du sol, de l'impact sur la végétation et sur la faune existantes, de la pollution atmosphérique et de la sécurité sur le site et les chemins vicinaux; qu'en ce qui concerne les conditions imposées par le permis litigieux, elle constate que les requérants ne prennent pas de moyens contestant la validité de ces conditions et que, d'ailleurs, "l'autorisation d'un établissement classé n'a pas pour effet de supprimer toutes les nuisances"; qu'elle souligne également qu'il résulte des photos produites que l'utilisation antérieure du terrain comme terrain d'entraînement ou circuit de moto-cross n'a pas altéré celui-ci de manière irréversible;

Considérant qu'il y a lieu d'avoir égard, dans l'appréciation du préjudice en l'espèce à la circonstance que l'activité projetée se situera dans une zone agricole dont le règlement communal d'urbanisme entend préserver particulièrement l'intégrité; qu'en ce qui concerne le

bruit, il est plausible que, même si chaque véhicule utilisé est conforme aux normes en la matière, la circulation simultanée de quinze de ces véhicules pendant plusieurs heures par jour dépasse la mesure de ce qui est tolérable compte tenu des caractéristiques de la zone; que le risque d'altération du paysage et du ruisseau est également vraisemblable; que l'utilisation intense du terrain qui est prévue n'est pas comparable aux utilisations occasionnelles du passé et que, même s'il n'est pas exclu que la végétation puisse se reconstituer après un certain temps, l'atteinte à l'environnement paraît revêtir un caractère suffisant de gravité; que le caractère réparable de cette atteinte est aléatoire et risque, en toute hypothèse, de constituer un processus dont la longueur établit qu'il s'agirait d'une réparation difficile; que le risque de préjudice grave et difficilement réparable est établi;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte litigieux sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande en intervention introduite par l'A.S.B.L "En vies d'avenir - Les copains d'Eric" dans la procédure en référé est rejetée.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture pour la Région wallonne du 3 décembre 1997 autorisant l'A.S.B.L. "En vies d'avenir - Les copains

d'Eric" à exploiter un circuit de sports moteurs à Retinne au lieu-dit "Le Bidlot".

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 4.

Les dépens afférents à la requête en intervention, liquidés à la somme de 5.000 francs, sont mis à charge de la partie intervenante.

Les dépens afférents à la demande de suspension sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-neuf février 1900 nonante-huit par :

M. GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GEHLEN.