

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 88.538 du 30 juin 2000

A.82.629/XIII-1031

En cause : 1. **HALLEUX** Françoise,
2. **LEJEUNE** Edy,
ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Sergent Vriethoff 133/21
5000 Namur.

Partie intervenante

l'Association sans but lucratif
«EN VIES D'AVENIR-LES COPAINS D'ERIC»,
ayant élu domicile chez
Me Pierre CAVENAILE, avocat,
rue J. d'Andrimont 25
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 mars 1999 par
Françoise HALLEUX et Edy LEJEUNE qui demandent l'annula-
tion de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, des
Ressources naturelles et de l'Agriculture du 15 septembre
1998 autorisant l'association sans but lucratif «EN VIES

D'AVENIR-LES COPAINS D'ERIC» à exploiter un circuit de sports moteurs à Retinne au lieu-dit «Le Bidlot»;

Vu l'arrêt n° 81.001 du 16 juin 1999 suspendant l'exécution de l'arrêté précité;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 28 juin 1999 par la partie adverse;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 28 juin 1999 par l'association sans but lucratif «EN VIES D'AVENIR-LES COPAINS D'ERIC», partie ayant intérêt à la solution de l'affaire;

Vu l'ordonnance du 16 septembre 1999 considérant que cette demande de poursuite de la procédure emporte nécessairement demande d'intervention dans la procédure au fond et accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. KOVALOVSKY, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 janvier 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire des requérants;

Vu l'ordonnance du 26 mai 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 juin 2000;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, 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 et Me J.-M. DEMARCHE, avocats, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 81.001 du 16 juin 1999;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le deuxième de la requête, de la violation des articles 16, 25 et 35 du nouveau Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), combinés avec le plan de secteur de Liège approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987 et le règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron, ainsi que de l'excès de pouvoir, de la motivation inadéquate, du défaut de motif pertinent et de l'erreur manifeste d'appréciation», dans la deuxième branche duquel ils font valoir que, dès lors que l'activité projetée entraînera une grave altération du paysage pourtant remarquable, ainsi que du site et de l'environnement en général, l'acte attaqué méconnaît l'article 35 du nouveau CWATUP, qui «met en exergue un principe général de conservation du paysage et sa protection en général dans la ligne du principe de *standstill* dans la protection de l'environnement que l'on tire de l'article 23 de la Constitution»; qu'ils soutiennent qu'il méconnaît

également le règlement d'urbanisme de la commune de Fléron, qui classe les parcelles concernées en zone agricole, tout en imposant sur une partie du site une servitude de préservation de site d'intérêt paysager, écologique et géologique, et que, en outre, l'acte n'est pas adéquatement motivé car il n'indique pas la raison qui lui permettait de s'écarter des prescriptions contenues dans le règlement communal d'urbanisme, ainsi que des avis presque unanimement défavorables des autorités consultées; qu'ils ajoutent que l'obligation de motiver existait d'autant plus que le schéma de structure communal classe lesdites parcelles en zone d'espace vert naturel et n'admet aucune tolérance relative à des véhicules tout-terrains, dont il n'est nul besoin de démontrer le caractère gravement perturbateur sur le milieu naturel;

Considérant que, sur cette branche du deuxième moyen, la partie adverse s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat;

Considérant que l'intervenante relève que le moyen invoque la violation du règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron en tant que celui-ci interdit d'établir des remblais et de réaliser des excavations; qu'elle fait valoir que son projet n'implique ni remblais ni excavations, et que si de tels travaux ont été effectués par le passé, ils ne lui sont pas imputables, le procès-verbal qui les constate étant d'ailleurs antérieur à sa création; qu'elle estime que c'est une erreur d'envisager les choses globalement et de l'assimiler aux anciens utilisateurs du circuit; qu'en ce qui concerne l'altération du paysage, elle concède que l'activité projetée aura, comme toute activité humaine, un impact sur le paysage, mais y oppose que c'est à juste titre que l'acte attaqué considère cet impact comme non déterminant, ainsi que l'établit l'étude d'incidences, au terme d'une analyse méthodique consistant à repérer des points de vue vers le site, à partir desquels est faite une comparaison avant-après; qu'à l'égard de l'avis donné par la commission

consultative de l'aménagement du territoire (CCAT) le 17 octobre 1996, qui contenait une critique qu'elle qualifie d'«assez vague, voire laconique», selon laquelle «ce n'est pas parce que peu de gens sont gênés, que l'impact n'est pas important», elle fait observer que cette remarque ne repose sur aucune considération précise, en sorte que l'acte attaqué ne devait pas y répondre spécifiquement, la référence à l'étude d'incidences, elle-même suffisamment détaillée, suffisant à fournir une motivation adéquate; qu'elle estime que l'article 35, alinéa 3, du CWATUP ne proscriit pas toute activité ayant un impact paysager, même minime, mais que l'impact paysager doit être apprécié au regard de la destination normale de la zone, les activités agricoles, qui ont très fréquemment un impact paysager beaucoup plus important que l'activité envisagée; qu'elle conclut que l'acte attaqué entre dans les prévisions de l'article 35, alinéa 3, puisque la pratique du moto-cross sans modification sensible du relief du sol et moyennant l'obtention d'un permis d'exploiter a été expressément mentionnée dans les travaux préparatoires;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le quatrième de la requête, de «la violation des articles 1^{er}, 2, 3, 5 et 8 de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, des articles 2, 4 et 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation préalable des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, de l'article 4 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991, de l'absence de motif admissible et de l'erreur manifeste d'appréciation», dans la deuxième branche duquel ils font valoir que «l'autorité administrative n'a manifestement, et de manière tout à fait déraisonnable, tenu aucun compte du fond des divers avis, pourtant circonstanciés, presque unanimement défavorables à l'implantation de ce projet au lieu-dit "Le Bidlot", vu l'impact négatif dudit projet sur l'environnement»;

Considérant que la partie adverse répond que l'affirmation des requérants s'apparente à une contestation générale et abstraite, qu'il suffit de constater que plusieurs avis favorables ont été rendus (par le service des eaux souterraines, la commission consultative de l'aménagement du territoire (CCAT), la direction des eaux de surface, ainsi que le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable), et que les avis défavorables sont fondés «sur la seule base de la situation urbanistique du projet» (conseil wallon pour le développement durable, fonctionnaire délégué, collège des bourgmestre et échevins, fonctionnaire technique);

Considérant que l'intervenante estime que l'argumentation des requérants, selon laquelle l'autorité n'a tenu aucun compte des avis, presque unanimement défavorables, recueillis au cours de l'instruction, repose sur une lecture incomplète, voire tronquée de la motivation de l'acte attaqué;

Considérant, sur ces branches réunies, que l'autorité qui statue sur une demande de permis d'exploiter est tenue par les prescriptions des plans établis en application de la législation sur l'urbanisme; qu'en l'espèce, le terrain pour lequel l'autorisation a été accordée d'exploiter un circuit de sports moteurs est situé en zone agricole au plan de secteur;

Considérant que le CWATUP ayant été modifié entre la demande et la décision attaquée, et les dispositions transitoires applicables à savoir l'article 12 du décret du 27 novembre 1997, modifié par le décret du 23 juillet 1998, ne traitant que des permis de bâtir et de lotir, il convient, pour les décisions autres, comme celle qui est attaquée en l'espèce, de se référer à la législation applicable au moment où l'acte est pris, conformément au droit commun;

Considérant que l'article 35 du CWATUP, dans le texte applicable au moment où l'acte attaqué a été adopté, est rédigé comme suit :

« Art. 35. De la zone agricole.

La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole.

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés qu'à titre temporaire sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant.

Les refuges 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.

Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans cette zone du permis relatif au boisement, à la culture intensive d'essences forestières, à la pisciculture, aux refuges de pêche et aux activités récréatives de plein air ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent»;

Considérant que le schéma de structure communal place le terrain en cause partiellement en classe A0 (zones agricoles) pour les versants et partiellement en classe V0 (zones d'espaces verts naturels) pour la vallée de la Julienne proprement dite; que cette dernière catégorie comprend des «zones dont la protection paraît opportune en raison de leur intérêt paysager, biologique, écologique ou culturel»; que les modifications de relief du sol y sont interdites sauf «les travaux de minime importance visant à renforcer ou à entretenir les spécificités du lieu (création ou entretien de sentiers

pédestres, passages d'eau, création ou entretien de mares et étangs, petits ouvrages de soutènement, etc.)»; que, pour les espaces verts non bâtis situés dans les zones d'espaces verts naturels, les options du schéma de structure ajoutent les recommandations suivantes :

« Sont autorisés les travaux d'entretien ou de valorisation des caractéristiques positives conférant au milieu son intérêt morphologique, biologique, culturel, (...). Ces travaux doivent s'intégrer au site et au besoin, en développer les éléments les plus significatifs.

L'exploitation agricole, les plantations, le développement d'activités de loisirs sont admis dans la mesure où ils ne perturbent pas les équilibres du site. Sont visés ici notamment : les modifications du type d'exploitation des terres (prairies, vergers, labour, ...), les déboisements ou destructions de haies, les canalisations de cours d'eau, les modifications de tracé ou de gabarits des sentiers, les tolérances relatives aux véhicules tous-terrains, (...).

Les promenades pédestres sont seules autorisées dans la zone. L'autorité compétente définira les éventuelles modalités d'accès aux sites des véhicules tous-terrains»;

Considérant que le règlement communal d'urbanisme place le terrain en zone 3.0 (zone agricole), pour laquelle il prescrit que «les possibilités de constructions sont gérées par les prescriptions du plan de secteur», et ajoute que dans une telle zone, «on tentera de valoriser les potentialités touristiques et récréatives de ces espaces (promenades, relevés des curiosités, ...) en maintenant la diversité et la beauté des paysages (limitation / interdiction des déblais / remblais, entretien régulier des sites, application des règles strictes d'intégration de toute construction dans les zones visuelles sensible»; que la vallée de la Julienne est en outre protégée par des dispositions particulières intitulées «servitude de préservation de site d'intérêt paysager écologique et géologique», qui interdisent notamment de créer de nouvelles voiries, d'installer tout système d'évacuation d'eaux usées susceptible de nuire au caractère paysager, écologique et géologique de la zone,

de modifier les chemins existants en pleine propriété ou faisant l'objet d'une servitude, d'établir des remblais et de réaliser des excavations;

Considérant que l'article 35 du CWATUP porte que la zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme et n'y admet qu'à titre exceptionnel des activités récréatives de plein air; qu'en établissant des prescriptions plus rigoureuses qui interdisent de faire localement usage de l'exception prévue par le CWATUP, le règlement communal d'urbanisme (tout comme le schéma de structure, mais ce dernier n'a pas force obligatoire) n'enfreint pas celui-ci; que l'exploitation d'un terrain de moto-cross, fût-ce à des fins de réinsertion sociale, est radicalement incompatible avec les objectifs fixés par les dispositions précitées du règlement d'urbanisme; qu'au surplus, à supposer qu'en raison de sa formulation en forme de recommandation plutôt que de prescription contraignante, le règlement d'urbanisme puisse faire l'objet de dérogations, encore celles-ci devraient-elles être adéquatement motivées, de même que les décisions qui s'écartent du document d'orientation, de gestion et de programmation de l'ensemble du territoire communal que constitue le schéma de structure;

Considérant qu'en tant qu'elle estime que l'activité projetée ne perturbe pas les équilibres du site, la motivation de l'arrêté attaqué est en contradiction avec l'étude d'incidences, particulièrement son point B.2.2, «les impacts du projet» qui relève notamment, quant à l'impact sur la végétation que «les passages répétés des véhicules entraînent une compaction importante du sol et l'apparition d'espèces rudérales», que «le tapis herbacé en place jadis a donc déjà été détruit sur le parcours du circuit sur une largeur de quelques mètres», que «l'intensification prévue des activités de moto-cross aura pour conséquence un élargissement plus que probable de la piste et une destruction supplémentaire de la végétation» et

conclut que «le caractère nuisible du motorisme sylvestre se matérialise donc par l'anéantissement du tapis végétal», que «l'impact est donc bien présent et, même si la végétation ne relève pas d'un intérêt botanique particulier, son rôle, en tant qu'agent fixateur du substrat, est ici important pour enrayer l'érosion accélérée des pentes», et quant à l'impact sur la faune, que «les activités de motorisme sont particulièrement nuisibles vis-à-vis de la faune terrestre vivant sur et dans le sol», et que «sont à prévoir l'effondrement des galeries de terriers de lapins, mulots, musaraignes, campagnols et le dérangement de ces animaux en surface»;

Considérant qu'en tant que l'acte attaqué relève que le schéma de structure permet des tolérances relatives aux véhicules tout-terrains et que l'on peut y inclure les motos de cross, il fait primer un document dépourvu de force réglementaire sur le règlement communal qui interdit expressément toute voirie dans la zone de servitude qui borde le cours de la Julienne;

Considérant que, sur le premier de ces points déterminants, l'acte attaqué ne repose pas sur une motivation qui justifie adéquatement la dérogation aux prescriptions urbanistiques; que, sur le second, il est en contradiction flagrante avec le règlement d'urbanisme; que le deuxième moyen est fondé en sa deuxième branche, de même que le quatrième moyen,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture du 15 septembre 1998 autorisant l'association sans but lucratif «EN VIES D'AVENIR-LES COPAINS D'ERIC» à exploiter un circuit de sports moteurs à Retinne au lieu-dit «Le Bidlot».

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 33.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse, à concurrence de 28.000 francs et à charge de la partie intervenante, à concurrence de 5.000 francs.

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

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	président de chambre,
M ^{mes} GUFFENS,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.