

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 100.965 du 21 novembre 2001

A.45.532/VI-14.225

En cause : **BAYARD** Jean,
ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
rue du Ruisseau 55
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 décembre 1991 par Jean BAYARD qui demande l'annulation de "l'arrêté du Ministre régional de l'Environnement du 21 août 1991 autorisant l'organisation de compétitions de hard-cross et les entraînements ainsi que les stages s'y rapportant sur un terrain utilisé de façon permanente, situé sur le territoire de la commune de Stavelot au lieu-dit Francorchamps Stadium";

Vu l'arrêt n° 38.497 du 15 janvier 1992 rejetant la demande de suspension

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. BOSQUET, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 décembre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 24 octobre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 novembre 2001;

Entendu en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me Etienne ORBAN de XIVRY, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, Auditeur au Conseil d'Etat;

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

I. LES FAITS.

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. Le 6 novembre 1989, Georges JOBE, administrateur délégué du "JOBE RACING TEAM", introduit auprès du bourgmestre de la ville de Stavelot une "demande d'autorisation en vue d'exploiter un terrain de sport-moteur utilisé de façon permanente et situé dans l'enceinte du circuit de Francorchamps". Cette demande est complétée par un courrier du 13 novembre 1989, dans lequel il est notamment précisé que les activités projetées sont le "Motocross (Entraînements, stages et 2 à 3 épreuves internationales)". Aucune notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement n'accompagne la demande.

Au plan de secteur de Stavelot approuvé par arrêté royal du 27 mai 1977, le bien est situé pour partie en zone rurale et pour partie en zone forestière

et, en surimpression, dans la zone d'aménagement différé du circuit de Francorchamps.

Un arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 1998 a arrêté définitivement la modification partielle de la planche 50/5 du plan de secteur de Stavelot en vue de l'inscription, sur le site du circuit de Francorchamps, de :

- une zone de loisirs sans séjour destinée au développement des activités liées aux sports moteurs;
- une zone artisanale;
- deux zones de réservation pour le contournement est et ouest du circuit;
- une zone d'équipement communautaire;
- deux zones d'espaces verts.

2. Par un courrier du 22 novembre 1989 adressé au JOBE RACING TEAM, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Stavelot accuse réception de la demande, accorde une autorisation d'exploitation provisoire pour une durée de trois mois, et émet, à l'attention des services de la Région wallonne, "un avis favorable en fonction des remarques suivantes :

- 1° il n'existe pas d'habitation à proximité immédiate du lieu d'implantation envisagé;
- 2° la création d'un terrain de moto-cross permettra aux adeptes de ce sport de le pratiquer en site propre et non plus dans les bois communaux;
- 3° lors de l'organisation du G.P. motos la mise sur pied d'épreuves pour amateurs pourrait servir d'activité annexe et éviter les incidents dans le village de Francorchamps".

Une seconde autorisation provisoire sera encore accordée par la ville de Stavelot le 7 juin 1990, expirant le 30 août 1990.

3. Le 17 novembre 1989, Georges JOBE transmet au Ministre de l'Environnement une copie de sa demande d'autorisation. Le Ministre en accuse réception le 9 décembre 1989 et attire son attention sur l'article 2, § 2, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 10 décembre 1987 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement. Cette disposition, avant que le Conseil d'Etat n'annule l'arrêté en question par l'arrêt n° 35.209 du 19 juin 1990, soumettait au système d'évaluation des incidences sur l'environnement, notamment les autorisations relatives aux circuits ou terrains utilisés de façon permanente pour l'organisation de courses, d'entraînements et d'essais de véhicules automoteurs, visés par

l'arrêté royal du 10 juin 1976 réglant l'organisation de courses, d'entraînements et d'essais de véhicules automoteurs. Le Ministre, tout en précisant que "cet arrêté est néanmoins en cours de modification et (que) cette imposition systématique sera sans doute supprimée d'ici quelques mois", prie le demandeur du permis de faire réaliser "une telle étude par un bureau agréé en matière d'environnement".

L'étude ainsi qu'un résumé non technique sont transmis à la partie adverse vers la fin 1990 à une date non déterminée. Ces documents concluent à "l'impact négatif (...) réel" du circuit projeté "en ce qui concerne le bruit produit par ce type d'activité" mais soulignent que "le site est «naturellement bruyant» étant donné la présence de la N 640 en contrebas des habitations existantes", "la présence d'autres sources de bruit comme le circuit automobile lui-même (exploitation existante et développement éventuel)", et le fait que "étant donné la position du circuit dans la vallée (situation à l'intérieur d'une cuvette), l'installation de buttes ou d'écrans anti-bruit serait inutile".

4. Le 10 décembre 1990, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement prie le Bourgmestre de la ville de Stavelot de procéder, sans délai, à l'enquête publique prévue par l'article 27 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 19 juillet 1990 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 précité.

5. Le Conseil wallon de l'environnement transmet au Ministre son avis le 16 janvier 1991. En ce qui concerne l'étude d'incidences, le Conseil estime que "le rapport est clair et bien structuré" et "permet au lecteur une bonne compréhension du site dans ses aspects géographique et écologique" mais regrette "l'absence d'un résumé non technique, celui figurant à la fin du document n'étant compréhensible qu'après lecture complète de l'étude". En ce qui concerne le projet lui-même, le Conseil estime que "la gêne des riverains serait donc réelle même si elle ne concerne que peu d'habitations situées le long de la nationale 640, très bruyante, mais éloignées d'au moins 500 mètres de la partie la plus proche du circuit".

6. Une première enquête publique est organisée et se clôture le 8 février 1991. Par suite d'une plainte émanant de Jean BAYARD, dénonçant diverses irrégularités ayant entaché la procédure d'enquête publique, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement prie le Bourgmestre de

la ville de Stavelot, dans un courrier du 22 février 1991, de procéder à une nouvelle enquête publique "en se conformant scrupuleusement aux textes législatifs applicables en la matière".

Une seconde enquête publique est organisée du 4 mars 1991 au 3 avril 1991. Un procès-verbal de clôture dressé le 3 avril 1991 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Stavelot est transmis au Ministre le 9 avril 1991.

Le 1er juin 1991, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement de la Région wallonne tient une réunion de concertation à laquelle sont conviés des représentants du demandeur de permis, des réclamants, et des autorités communales et régionales.

Parmi les griefs énoncés, il y a la contradiction entre le projet de super-cross et le plan de secteur de Stavelot.

7. Le 25 juin 1991, un rapport d'incidences est établi par l'ingénieur en chef, directeur du centre de Liège de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement - division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol.

8. Le 21 août 1991, le Ministre de l'Agriculture, de l'Environnement et du Logement pour la Région wallonne prend la décision suivante :

" REGION WALLONNE

ARRETE MINISTERIEL AUTORISANT L'ORGANISATION DE COMPETITION DE HARD-CROSS ET LES ENTRAÎNEMENTS AINSI QUE LES STAGES S'Y RAPPORTANT, SUR UN TERRAIN UTILISE DE FACON PERMANENTE, SITUE SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNE DE STAVELOT AU LIEU-DIT "FRANCORCHAMPS STADIUM".

Le Ministre de l'Agriculture de l'Environnement et du Logement pour la Région Wallonne,

Vu la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit;

Vu l'Arrêté Royal du 10 juin 1976 réglant l'organisation de courses, d'entraînements et d'essais de véhicules automoteurs, modifié par les Arrêtés de l'Exécutif Régional Wallon des 19 octobre 1984 et 31 juillet 1986 et par l'Arrêté Royal du 6 juillet 1987;

Vu le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région Wallonne;

Vu l'Arrêté de l'Exécutif Régional Wallon du 19 juillet 1990 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région Wallonne;

Vu la demande introduite en date du 6 novembre 1989 complétée le 30 novembre 1990 par l'étude d'incidences requise, par laquelle Monsieur Georges JOBE au nom de l'ASBL MOTO-CLUB DE RETINNE, rue de Miermont, 3 à 4621 RETINNE, sollicite l'autorisation d'exploiter, de manière permanente, un circuit de "super-cross" destiné à l'organisation de courses, d'entraînements et de stages de motocross, situé sur le territoire de la commune de STAVELOT, dans l'enceinte du circuit de SPA-FRANCORCHAMPS, au lieu-dit "FRANCORCHAMPS STADIUM";

Vu l'étude des incidences du projet sur l'environnement réalisée par le bureau "Soc. Coop. Atelier 50" agréé à cet effet par Arrêté Ministériel du 4 décembre 1989;

Vu le résultat de l'enquête publique à laquelle a été soumise l'étude des incidences par affichage public durant trente jours et publication, à deux reprises, dans deux journaux locaux, laquelle a donné lieu à trente-sept observations formulées par des riverains, relatives au bruit inhérent à l'exploitation du circuit de super-cross;

Vu le rapport d'incidence, établi après la réunion de concertation, laquelle s'est tenue dans les locaux de l'Administration communale de STAVELOT en date du 1^{er} juin 1991;

Vu l'avis du Conseil Wallon de l'Environnement, formulé le 10 janvier 1991;

Vu l'avis de la Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement;

Considérant que les dispositions de l'article 3 de l'Arrêté Royal du 10 juin 1976, tel que modifié par l'Arrêté Royal du 6 juillet 1987 sont respectées;

Considérant que le plan de secteur de STAVELOT, approuvé par l'Arrêté Royal du 27 mai 1977, prévoit une zone d'aménagement différé pour le circuit de SPA-FRANCORCHAMPS, laquelle zone est destinée à l'aménagement du circuit automobile et de ses exploitations annexes;

Considérant que le circuit de SPA-FRANCORCHAMPS est un lieu privilégié pour l'organisation d'activités liées aux sports mécaniques;

Considérant que le surcroît de nuisances sonores apportées par le circuit de super-cross doit être limité au strict minimum, notamment par l'utilisation de silencieux sur les pots d'échappement des motos;

ARRETE :

Article 1 - L'A.S.B.L. MOTO-CLUB DE RETINNE, représentée par son Administrateur-Gérant, Madame C. JOBE, demeurant rue de Miermont 3, à 4621 RETINNE, est autorisée à organiser des courses de hard-cross et les entraînements, ainsi que les stages, s'y rapportant, sur le terrain tel que défini dans la demande, utilisé de façon permanente, situé sur le territoire de la

commune de STAVELOT, au lieu-dit FRANCORCHAMPS STADIUM; et ce pour un terme de 10 ans, à dater du jour de la signature du présent Arrêté.

Article 2 - L'autorisation est subordonnée au respect des conditions suivantes :

- 2.1. prescriptions de l'Arrêté Royal du 10 juin 1976 réglant l'organisation de courses, d'entraînements et d'essais de véhicules automoteurs, tel que modifiées par les arrêtés de l'Exécutif régional wallon des 19 octobre 1984 et 31 juillet 1986 et par l'Arrêté royal du 6 juillet 1987;
- 2.2. le nombre de courses est limité à trois manifestations par an. Le calendrier de ces épreuves doit être soumis pour approbation au Ministre wallon qui a l'Environnement dans ses attributions au moins trois mois avant la date de la première épreuve;
- 2.3. les entraînements et les stages ne peuvent avoir lieu que les mardis, mercredis, jeudis et dimanches de treize à dix-sept heures;
- 2.4. le niveau sonore mesuré à l'aide d'un sonomètre de précision de classe 1 conforme aux exigences de la norme CEI 651, microphone placé à côté du pot d'échappement et dirigé vers le bloc moteur en un point situé à une distance latérale de 1,50m et à une hauteur de 75cm au-dessus du sol ne peut dépasser les valeurs suivantes, une tolérance de 3dB (A) étant admise;
 - 2.4.1. nonante-sept (97) dB (A) pour les motos dont la cylindrée est supérieure à 50cm³ et n'excède pas 500cm³;
 - 2.4.2. nonante-neuf (99) dB (A) pour les motos dont la cylindrée est supérieure à 125 cm³ et n'excède pas 500cm³;
- 2.5. l'exploitant doit interdire l'utilisation du circuit à toute moto ne répondant pas aux exigences de l'article 2.4. A cette fin, il dispose du matériel adéquat pour effectuer le contrôle du niveau sonore.

Article 3. - la constatation d'infraction (s) aux dispositions du présent arrêté peut entraîner le retrait immédiat de l'autorisation.

Bruxelles, le 21 août 1991.

LE MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU LOGEMENT
POUR LA REGION WALLONNE.

GUY LUTGEN.".

Il s'agit de l'acte attaqué.

9. L'arrêté royal du 10 juin 1976 réglant l'organisation de courses, d'entraînements et d'essais de véhicules automoteurs sur la base duquel a été pris l'acte attaqué a été abrogé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 mars 1995 modifiant le Règlement général pour la Protection du Travail en ce qui concerne les établissements permettant l'exercice d'activités sportives ou récréatives (Moniteur belge du 13 juin 1995). Les circuits de moto-cross figurent désormais parmi les établissements de classe I du RGPT, sous la rubrique 390 bis du Titre 1er, Chapitre II, A.

10. L'arrêté du Gouvernement wallon précité du 9 mars 1995 comprend, en son article 6, les dispositions transitoires suivantes :

" Article 6.

(...)

En ce qui concerne les établissements visés à l'article 1er et qui sont exploités au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté, l'autorisation d'exploiter doit être demandée dans un délai d'un an à dater de cette entrée en vigueur.

Ces établissements peuvent continuer à être exploités sans l'autorisation d'exploiter prévue par le présent arrêté jusqu'à la notification de la décision statuant en premier ressort sur la demande d'autorisation introduite conformément à l'alinéa 2.

Si la notification visée par la première phrase n'est pas faite à l'expiration d'un délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur du présent arrêté, l'exploitant cesse ses activités tant que celles-ci ne sont pas couvertes par une autorisation d'exploiter conformément au présent arrêté".

II. EN DROIT

A. QUANT A LA RECEVABILITE

Considérant que dans son rapport, l'auditeur chargé de l'affaire soulève d'office la question du maintien de l'intérêt du requérant au recours au regard de l'article 6 précité;

Considérant que le bénéficiaire du permis n'ayant pas demandé de nouvelle autorisation dans le délai d'un an prévu à l'alinéa 2 dudit article, la question ne doit être examinée que pour la période antérieure au 24 juin 1996, date à laquelle le susdit délai expirait;

Considérant que le requérant continue à justifier de son intérêt au recours dès lors que l'exploitation a été mise en oeuvre pendant la période considérée et qu'il a dû en subir les inconvénients; que la solution contraire reviendrait en pratique à rendre le plus souvent inattaquables les décisions revêtant un caractère provisoire;

B. QUANT AU FOND.

Considérant que le requérant prend un moyen, le seul à avoir été examiné dans son rapport par l'auditeur, de la violation de l'arrêté royal du 27 mai 1977 arrêtant le plan de secteur de Stavelot-Malmédy en ce que "l'article 2 dudit arrêté prévoit en son deuxième tiret que la zone d'aménagement différé du circuit de Francorchamps doit être maintenue dans son état actuel jusqu'à l'approbation d'un plan particulier d'aménagement", alors que "un tel P.P.A. n'existe pas" en matière telle que "c'est donc l'affectation résultant des prescriptions graphiques du plan de secteur qui prévaut" et que "le circuit permanent autorisé par l'acte attaqué contrevient aux prescriptions réglementaires du plan de secteur qui classe la parcelle en cause pour partie en zone forestière et pour partie en zone rurale";

Considérant que dans la mesure où le requérant a conservé pour la période considérée un intérêt à poursuivre l'annulation de l'autorisation attaquée et que le titulaire de l'autorisation n'a pas introduit de nouvelle demande d'autorisation conformément à l'article 6 de l'arrêté du gouvernement wallon du 9 mars 1995 précité, il n'y a pas lieu de s'interroger sur l'incidence que pourrait avoir sur ce moyen quant à sa recevabilité, la modification apportée à l'arrêté royal précité par l'arrêté du gouvernement wallon du 18 juin 1998, lequel classe désormais la parcelle sur laquelle le circuit de hard-cross litigieux est situé en zone de loisirs;

Considérant qu'en réponse au moyen, la partie adverse soulève à l'encontre de l'application en l'espèce de l'arrêté royal visé au moyen, une exception d'illégalité déduite de ce que le projet devenu l'arrêté royal précité du 27 mai 1977 aurait dû, en raison du caractère réglementaire de certaines de ses dispositions, dont son article 2, être soumis pour avis à la Section de législation du Conseil d'Etat, ce qui n'aurait pas été le cas; qu'à titre subsidiaire, elle avance que de toute manière, "le circuit litigieux constitue «une construction de service public et d'équipement communautaire» au sens de l'article 185 du C.W.A.T.U.

lequel l'autorise en dehors des zones qui lui sont spécialement réservées dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone et son caractère architectural" et que le "service rendu à la communauté par le circuit litigieux, tant en lui-même qu'en tant qu'il est intégré au circuit de Francorchamps, n'est pas contestable" d'autant plus que "le plan de secteur (planche 50/5) affecte une partie du circuit de Francorchamps en zone de servitude et de réservation visée à l'article 183, 7°, 3, du C.W.A.T.U.";

Considérant que l'exception d'illégalité manque en fait, le projet d'arrêté devenu l'arrêté royal du 27 mai 1977 ayant été soumis à l'avis de la Section de législation du Conseil d'Etat; que c'est en violation de son article 2 ainsi que des articles 175 et 177 du C.W.A.T.U. que l'autorisation attaquée a été délivrée; qu'en effet la zone d'aménagement différé du circuit de Francorchamps devait être maintenue dans son état actuel jusqu'à l'approbation d'un plan particulier d'aménagement en vue de préserver la situation existante boisée, rurale et agricole; qu'entretemps, les prescriptions graphiques du plan de secteur affectant le bien en zones rurale et forestière devaient être respectées; que la destination de ces zones telle qu'elle résulte des articles 175 et 177 précités est radicalement incompatible avec l'exploitation d'un terrain d'entraînement et de compétition de hard-cross; que les explications fournies, à titre subsidiaire, par la partie adverse le sont a posteriori et ne reposent sur aucune pièce du dossier administratif; que ces explications sont d'autant moins crédibles que la partie adverse ne pouvait ignorer les objections formulées au cours de l'enquête publique et qui concernaient, notamment, la violation du plan de secteur, et que les hachures représentant, sur le plan de secteur, la zone de réservation ne délimitent pas un périmètre à l'intérieur duquel pourrait être inclus le terrain où doit s'implanter le circuit litigieux, mais constituent le tracé de la RN 605 et qu'il est dès lors manifeste que ladite zone de réservation n'a été prévue que pour l'aménagement de la RN 605 qui constitue une partie du circuit automobile de Francorchamps; que le moyen est dès lors fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient pas conduire à une annulation plus ample,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de la Région wallonne de l'Environnement du 21 août 1991 autorisant l'organisation de compétitions de hard-cross et les entraînements ainsi que les stages s'y rapportant sur un terrain utilisé de façon permanente, situé sur le territoire de la commune de Stavelot au lieu-dit Francorchamps Stadium.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt et un novembre deux-mille un par :

MM. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.