CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 216.316 du 17 novembre 2011

A. 185.040/XIII-4674

En cause : 1. **DOFFAGNE** Bernard,
2. **DACHY** Dominique,
3. **LAFFINEUSE** Marie-Agnès,
4. **VERLINDEN** Marcel,
5. **la Société privée à responsabilité limitée TRAINS TOURISTIQUES DE BOUILLON,**

ayant tous élu domicile chez
Mes Michel DELNOY et
Alexandre PIRSON, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 septembre 2007 par Bernard DOFFAGNE, Dominique DACHY, Marie-Agnès LAFFINEUSE, Marcel VERLINDEN et la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) TRAINS TOURISTIQUES DE BOUILLON qui demandent l'annulation de l'autorisation d'exploiter délivrée par le Ministre wallon de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme le 31 mai 2007 à la S.P.R.L. KARTING BOUILLON relative à la régularisation d'un karting outdoor avec atelier d'entretien et de réparation pour les karts sur un bien sis à Bouillon, voie Jocquée;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. TELLIER, auditeur adjoint au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire et la demande de poursuite de la procédure des parties requérantes ainsi que la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 22 août 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 octobre 2011 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. BODART, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Alexandre PIRSON, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, 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, en substance, comme suit :

1. La S.P.R.L. KARTING BOUILLON exploite depuis 1961, sans autorisation, un circuit de karting en plein air sur des parcelles sises à Bouillon, voie Jocquée 115, cadastrées 1ère division, section B, nos 19g2 et 19v.

Ces parcelles sont situées en zone d'habitat au plan de secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau du 20 février 1986. Le karting est en outre situé partiellement dans le périmètre d'un lotissement de 1966, non périmé.

2. Le 27 novembre 2000, suite à une sommation de la police de l'environnement, la S.P.R.L. KARTING BOUILLON introduit une demande visant à régulariser l'exploitation du karting auprès de la députation permanente de la province de Luxembourg.

Outre le circuit de karting, la demande porte également sur un atelier d'entretien et de réparation pour les karts, contenant un poste à souder, une meule, une foreuse, un tour, un compresseur d'air qui alimente un réservoir d'air comprimé d'une capacité de 100 litres, une installation de lavage manuel équipée d'un dégraisseur et d'un débourbeur. Ces installations relèvent des classes 1 et 2 et de la nomenclature des établissements dangereux, insalubres et incommodes.

Outre ces installations, le demandeur de permis exploite également une cafeteria non classée.

L'objet de la demande est visé à l'annexe II de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement en Région wallonne, à la rubrique 8 - circuits ou terrains utilisés de façon permanente pour l'organisation de courses, d'entraînements ou d'essais de véhicules automoteurs.

3. Une étude d'incidences concernant le karting est réalisée en novembre 2001.

4. Le 10 décembre 2001, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) donne un avis défavorable sur le projet.

5. Le 19 décembre 2001, la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) émet un avis favorable sur la demande de permis d'exploiter.

6. Une enquête publique est organisée par la ville de Bouillon. Elle est clôturée le 29 décembre 2001 et suscite le dépôt de trois réclamations, dont celles des première et cinquième parties requérantes.

7. Le 17 décembre 2002, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bouillon émet un avis favorable sur la demande. Cet avis prend notamment en compte la circonstance que le circuit s'est implanté avant la loi de 1962 sur l'urbanisme et avant l'établissement du plan de secteur et que l'exploitation n'avait jusqu'alors jamais fait l'objet de réclamations de la part des propriétaires d'habitations voisines, toutes construites après l'installation du circuit de karting.

8. Le 3 mars 2003, le fonctionnaire délégué de la direction générale de l'aménagement du territoire du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) émet un avis défavorable sur la demande.

9. Le 31 mars 2003, un éco-conseiller du département des ressources naturelles - secteur environnement de la province de Luxembourg émet un avis défavorable sur la demande.

10. Le 7 octobre 2003, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.) de la Région wallonne rédige un rapport de synthèse sur la demande et conclut qu'il y a lieu de refuser l'autorisation sollicitée.

11. Le 30 octobre 2003, la députation permanente du conseil provincial de Luxembourg accorde l'autorisation sollicitée pour un terme de cinq ans à dater de son adoption. Cette décision est notamment rédigée comme suit :

" [...]

Attendu que l'impact sonore d'un karting de plein air est incontestable et significatif, comme le démontre le rapport précité du Fonctionnaire technique;

Attendu que sur base des rapports figurant au dossier, l'exploitation du karting de Bouillon n'est manifestement pas compatible avec la destination résidentielle de la zone d'habitat où l'établissement s'implante au plan de secteur;

Attendu que la relocalisation de l'exploitation sur un nouveau site plus approprié doit être étudiée par l'exploitante, en partenariat avec les autorités locales;

Attendu qu'une telle démarche, suivie de l'introduction et de l'instruction des dossiers administratifs de demandes d'autorisation, requiert un délai important;

Attendu qu'il est de bonne administration de permettre aux intéressés, eu égard notamment à l'ancienneté du karting actuel dans le paysage touristique de Bouillon, de rechercher dans des conditions correctes une solution alternative à l'implantation existante;

Attendu que dans cette optique, la poursuite de l'exploitation actuelle pour un temps limité et moyennant conditions adéquates peut raisonnablement se concevoir;

[...]".

12. Le 5 décembre 2003, le demandeur de permis introduit contre cette décision un recours auprès du ministre wallon compétent.

13. Le 8 novembre 2005, la directrice générale de la D.G.A.T.L.P. confirme l'avis défavorable donné par le fonctionnaire délégué le 3 mars 2003.

14. Par un courrier du 20 février 2007, le collège communal de Bouillon confirme à la direction des autorisations de la députation permanente qu'il n'y a pas eu, à sa connaissance, de réclamations concernant le karting et qu'il est tout à fait favorable au maintien de cette activité.

15. Le 16 mars 2007, la D.G.R.N.E. rédige un rapport de synthèse sur le recours et propose au ministre de modifier la décision objet du recours et d'accorder le permis d'exploiter moyennant des aménagements proposés par l'étude d'incidences.

16. Le 31 mai 2007, est adopté un arrêté ministériel déclarant recevable le recours introduit et modifiant l'arrêté de la députation permanente du 30 octobre 2003. Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, accorde à la S.P.R.L. KARTING BOUILLON l'autorisation sollicitée pour un terme de 20 ans à partir du 30 octobre 2003;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité de la requête en ce qu'elle est introduite par la cinquième partie requérante; qu'elle expose d'abord que la S.P.R.L. TRAINS TOURISTIQUES DE BOUILLON n'a pas respecté l'article 3, 4°, du règlement de procédure qui impose de joindre à la requête une copie des statuts "en vigueur", ayant fourni un acte constitutif datant du 12 février 1992 alors que les statuts de ladite S.P.R.L. auraient été modifiés et coordonnés en 2002; qu'elle relève, par ailleurs, qu'il n'est pas établi que le formulaire de désignation des organes a été publié au Moniteur belge; qu'elle considère, ensuite, qu'est applicable à la cinquième partie requérante, la jurisprudence selon laquelle les commerçants et sociétés commerciales concurrents d'un bénéficiaire de permis ne sont pas considérés comme justifiant de l'intérêt requis lorsqu'ils n'invoquent que leur intérêt commercial; que si ces commerçants et sociétés commerciales disposent d'un intérêt en leur qualité de voisin, ils doivent alors en rapporter la preuve; qu'en l'espèce, elle relève que la cinquième requérante ne se plaint que du fait qu'un concurrent se soit vu accorder une autorisation d'exploiter alors que cette autorisation lui a été refusée et ne fait valoir aucun grief relatif à sa qualité de voisine de l'exploitation litigieuse et de la modification de son cadre de vie; qu'elle ajoute qu'en raison de son éloignement du projet, la cinquième requérante ne peut pas se prévaloir de cet intérêt en tant que voisin;

Considérant que le mémoire en réplique indique que la modification des statuts de la cinquième partie requérante intervenue en 2002 se limitait à une augmentation de capital, de sorte que cela n'a pu avoir aucune conséquence sur la recevabilité de la requête dans le chef de celle-ci et ajoute que le non dépôt éventuel de pièces de nature à attester la recevabilité de l'action peut être couvert en cours d'instance; que la cinquième requérante estime que le document déposé qui atteste de la qualité de gérant de Pierre DOFFAGNE est le seul disponible sur le site du Moniteur belge et atteste précisément, au contraire de ce qu'allègue la partie adverse, de la publication effective de la décision au Moniteur belge; qu'elle conteste par ailleurs que son intérêt soit purement commercial; qu'elle se prévaut, en outre, dans son dernier mémoire de son objet social, étant "la promotion, la question et l'exploitation de toutes activités touristiques ou de loisirs à caractère touristique" alors que le projet litigieux constitue également une activité de loisir à caractère touristique;

Considérant que, sans qu'il soit besoin d'examiner la question des documents à joindre à la requête, il convient de relever que la cinquième requérante n'établit pas d'intérêt direct à l'annulation du permis d'exploiter litigieux; qu'en effet, le siège social de cette société est éloigné d'1,8 km à vol d'oiseau de l'endroit où est exploité le karting et elle ne peut faire valoir des griefs environnementaux contre le projet litigieux; que par ailleurs, elle n'est pas propriétaire de parcelles voisines du lieu d'implantation du karting contesté; que le grief qu'elle subit n'est pas dû à l'adoption de l'acte attaqué mais bien à la décision lui refusant le permis d'implanter et d'exploiter un projet similaire - projet de "kart-cross" - à celui autorisé par l'acte attaqué; qu'enfin, en ce que son objet social s'étend à la promotion des activités touristiques, elle ne démontre pas que cette qualité lui confère un intérêt à agir; que, dans son chef, la requête doit être déclarée irrecevable;

Considérant que la partie adverse conteste également l'intérêt des autres parties requérantes à demander l'annulation de l'acte attaqué; qu'elle constate que les troisième et quatrième parties requérantes sont domiciliées respectivement à 75 et 239 km de l'exploitation en cause et que les première et deuxième parties requérantes ont leur siège social à 1,8 km à vol d'oiseau de l'exploitation litigieuse; qu'elle en déduit que les parties requérantes ne sont pas à une distance suffisamment proche de l'exploitation pour subir une nuisance, et certainement pas une nuisance sonore; qu'elle estime, en outre, que si certaines parties requérantes font valoir qu'elles sont propriétaires de parcelles voisines de l'exploitation litigieuse, cette qualité ne suffit pas à justifier l'intérêt au recours, dès lors que cette question paraît se poser davantage en termes de proximité et d'exposition aux nuisances générées par l'exploitation; qu'elle ajoute que cela priverait de tout intérêt le propriétaire qui n'occupe pas ses parcelles et dont l'usage qu'il ferait de ses parcelles n'est pas susceptible d'être perturbé par l'établissement autorisé, ce qui serait en l'occurrence le cas des requérants; qu'à tout le moins, selon elle, ceux-ci ne s'expliqueraient pas sur cet intérêt; qu'elle relève que les parcelles des parties requérantes sont qualifiés de "terres" ou de "bois", ce qui laisserait penser à une affectation étrangère à l'habitat; qu'elle soutient, par ailleurs, que l'établissement litigieux n'a pas fait obstacle à l'urbanisation croissante des terrains avoisinants;

Considérant qu'il n'est pas contesté que les parties requérantes sont propriétaires de différentes parcelles situées en zone d'habitat dans le voisinage immédiat du karting litigieux; que cette qualité de propriétaire suffit à justifier l'intérêt au recours et cela même si ces parcelles ne sont pas bâties et si les parties requérantes n'y résident par conséquent pas; qu'en effet, en tant que propriétaires, celles-ci ont intérêt au bon aménagement de l'environnement immédiat de leurs parcelles et il ne peut pas être contesté que le karting litigieux aura un impact sur cet

environnement; que l'exception est rejetée en ce qui concerne les première, deuxième, troisième et quatrième parties requérantes;

Considérant que les requérants soulèvent un premier moyen pris de la violation "du principe général de droit qui impose à l'administration de statuer dans un délai raisonnable et de l'incompétence de l'auteur de l'acte"; qu'ils reprochent à la partie adverse d'avoir adopté l'acte attaqué trois ans et demi après avoir été saisie du recours administratif introduit par son bénéficiaire et sept ans après l'introduction de la demande de permis d'exploiter; qu'ils font valoir que si le Règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.) n'impose pas un délai à l'autorité pour statuer, celle-ci doit cependant faire preuve d'une certaine diligence pour se prononcer sur le recours dont elle est saisie, en vertu du principe général de droit qui s'impose à l'administration de statuer dans un délai raisonnable; qu'ils estiment que le délai de trois ans et demi évoqué ci-dessus doit être qualifié de déraisonnable et que ce caractère déraisonnable ne peut pas être expliqué par la complexité de l'affaire ni par la nécessité de réaliser des mesures d'instruction; qu'ils en déduisent que ce délai déraisonnable implique que la partie adverse a adopté le permis attaqué alors qu'elle n'était plus compétente pour ce faire; qu'ils considèrent, par conséquent, qu'il faut conclure au caractère définitif de la décision prise en première instance, qui accordait un permis d'exploitation du karting pour une durée limitée à cinq années, dans le but exclusif de permettre de délocaliser le karting; qu'ils estiment que ce manque de diligence a pour conséquence que les autorités compétentes n'ont pu valablement se prononcer dès lors que, du fait de l'écoulement des délais évoqués ci-dessus, l'étude d'incidences réalisée en 2001 aurait dû être recommencée ou du moins actualisée;

Considérant que la partie adverse rappelle dans un premier temps ce qu'il y a lieu d'entendre par "principe du délai raisonnable", qui impose à l'administration de prendre sa décision dans un délai raisonnable même lorsqu'aucun texte ne lui impose de délai pour ce faire; qu'elle explique que le point de départ du délai semble être, au regard de la jurisprudence développée en la matière, le moment où l'administration a, ou devait avoir, rassemblé l'ensemble des données de fait nécessaires, toutes les informations et tous les avis qui lui permettent de prendre une décision; qu'elle reprend ensuite la chronologie de la procédure d'adoption du permis d'exploiter, en première instance et suite au recours; que concernant le recours introduit le 5 décembre 2003, elle fait valoir que des mesures d'instruction ont encore été accomplies les 8 et 15 février 2007, que le fonctionnaire technique a établi son rapport au ministre le 16 mars 2007 et que le ministre a adopté l'acte attaqué le 31 mai 2007; qu'elle estime dès lors, sur le vu de ces éléments, qu'il n'apparaît pas d'évidence que le délai pris par l'auteur de l'acte serait déraisonnable; qu'elle ne voit, par ailleurs, pas en quoi l'étude d'incidences réalisée en 2001 aurait

dû être recommencée ou actualisée dès lors qu'elle porte sur une exploitation existante qui n'a pas subi de modification significative depuis lors; qu'elle estime que les requérants ne fournissent aucun élément de nature à démontrer que l'état de l'information de l'auteur de l'acte attaqué ne lui aurait pas permis de se prononcer en pleine connaissance de cause;

Considérant que l'appréciation du caractère raisonnable ou non d'un délai est fonction des circonstances propres à chaque espèce; qu'ainsi, le dépassement du délai raisonnable doit être apprécié in concreto, c'est-à-dire compte tenu des éléments spécifiques de chaque affaire, en tenant compte des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire et de sa complexité, du comportement de l'administré concerné et de celui de l'autorité;

Considérant que si le R.G.P.T. ne fixe pas de délai dans lequel l'autorité qui statue sur recours doit se prononcer, il n'en résulte pas que cette décision ne doive pas être prise dans un délai raisonnable; que le caractère raisonnable du délai se détermine notamment en fonction de la possibilité, pour l'autorité administrative, de disposer de tous les éléments de fait, renseignements et avis qui doivent lui permettre de statuer en connaissance de cause; que le délai à prendre en considération est tant celui qui s'écoule entre l'introduction du recours administratif et la décision, que celui qui s'écoule entre la réception des avis par l'autorité qui statue et la décision attaquée; que, plus précisément, si le R.G.P.T. ne fixe lui-même aucun délai dans lequel le gouvernement doit statuer sur le recours dont il est saisi, il ressort de l'article 10, alinéa 1er, du R.G.P.T. que l'autorité de première instance dispose de trois mois pour statuer sur une demande d'autorisation d'exploiter; que, par analogie, les dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement imposent des délais allant jusqu'à cent jours, éventuellement prorogeable de trente jours, soit un délai maximal légèrement supérieur à quatre mois pour la prise de décision sur recours;

Considérant que sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur le délai mis par la députation permanente pour adopter la décision de permis d'exploiter le karting en première instance, il suffit de constater que le recours contre la décision de la députation permanente a été introduit le 5 décembre 2003 et que la décision sur recours est intervenue le 31 mai 2007, soit après un délai de plus de quarante et un mois; que s'il est exact que la partie adverse a adopté la décision litigieuse trois mois et demi à peine après l'accomplissement des dernières mesures d'instruction, il ressort néanmoins des pièces du dossier administratif que le délai entre l'introduction du recours et la confirmation de l'avis du fonctionnaire délégué par la directrice générale de la D.G.A.T.L.P. est de vingt-trois mois; qu'en outre, le délai entre cette confirmation et la rédaction du rapport de synthèse est de seize mois; que ces délais

apparaissent manifestement déraisonnables pour une affaire qui ne présentait pas de difficultés techniques et administratives particulières; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est irrecevable dans le chef de la cinquième partie requérante.

Article 2.

Est annulée l'autorisation d'exploiter délivrée par le Ministre wallon de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme le 31 mai 2007 à la S.P.R.L. KARTING BOUILLON relative à la régularisation d'un karting outdoor avec atelier d'entretien et de réparation pour les karts sur un bien sis à Bouillon, voie Jocquée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 875 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 700 euros et à la charge de la cinquième partie requérante à concurrence de 175 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le dix-sept novembre deux mille onze par :

Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
MM.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
	BODART,	conseiller d'Etat,
Mme	WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

V. WIAME. S. GUFFENS.