

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.139 du 29 novembre 2022

A. 225.952/XIII-8.447

En cause :

la commune de Bertrix,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bernard PAQUES et
Christophe THIEBAUT, avocats,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1170 Bruxelles,

Partie requérante en intervention :

PIQUARD Guy,
ayant élu domicile chez
M^{es} Tanguy VANDENPUT,
Valérie ELOY, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 août 2018, la commune de Bertrix demande l'annulation de l'arrêté 14 juin 2018 par lequel le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire infirme l'arrêté des fonctionnaires délégué et technique du 5 mars 2018 en refusant de délivrer un permis unique pour l'exploitation d'un circuit de motocross, la régularisation urbanistique d'une modification sensible du relief du sol ainsi que l'aménagement d'un chemin d'accès et d'un bassin de rétention/décantation dans un établissement situé au lieu-dit « Le Haut Bî » à Bertrix.

II. Procédure

Par une requête introduite le 8 octobre 2018, Guy Piquard a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 11 octobre 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 octobre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 novembre 2022.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Sébastien Du Pont, *loco* M^{es} Bernard Paques et Christophe Thiebaut, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gabrielle Amory, *loco* M^e Damien Jans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 22 mai 2017, la commune de Bertrix introduit une demande de permis unique de classe 1 relative à un bien situé à Bertrix, au lieu-dit « Le Haut-Bî », cadastré 1^{ère} division, section E, n^{os} 724 G3, 724 H3, 724 K3, 724 L3, 724 M3,

724 N3, 724 S2, 724 V2, 724 W2, 724 Z2, et section F, n^{os} 24 A et 213 R. Cette demande a pour objet l'exploitation d'un circuit de motocross, la régularisation urbanistique d'une modification sensible du relief du sol ainsi que l'aménagement d'un chemin d'accès et d'un bassin de rétention/décantation.

Dans la « note introductive et diagnostic juridique » qui accompagne la demande, il est exposé que la commune de Bertrix est propriétaire du terrain en cause, sur lequel s'implante depuis plus de 40 ans un circuit de motocross, que l'exploitation du circuit est actuellement autorisée par un permis d'environnement de classe 2 délivré le 29 avril 2004 par le collège communal de Bertrix à l'association sans but lucratif (ASBL) Baudets Moto Club Bertrix, lequel est valable jusqu'au 24 avril 2024 et permet l'organisation d'une épreuve annuelle de motocross, et que ce permis a été cédé à la commune de Bertrix le 12 mai 2017.

Il est encore précisé dans cette note que la commune de Bertrix a introduit une première demande de permis unique de classe 1 le 26 septembre 2011, laquelle avait pour objet, d'une part, l'exploitation d'un circuit permanent de motocross et, d'autre part, la régularisation d'une modification du relief du sol. Cette demande, à laquelle il a été fait droit en première instance par une décision des fonctionnaires technique et délégué du 27 avril 2012, a ensuite fait l'objet d'une décision de refus de permis délivrée sur recours par un arrêté ministériel du 29 septembre 2012.

La commune a introduit une deuxième demande de permis unique de classe 1 le 15 juillet 2014. Celle-ci a fait l'objet d'une décision de refus tacite de la part des fonctionnaires technique et délégué et d'une décision de refus adoptée sur recours par un arrêté ministériel du 12 novembre 2015.

Toujours selon cette note, la demande de permis actuelle constitue la troisième demande de permis unique introduite par la commune. Celle-ci vise à nouveau l'exploitation du circuit de motocross, à raison d'un entraînement par semaine (le mercredi de 12 heures à 20 heures) de janvier à septembre, et de deux compétitions par an durant le week-end. Elle a également trait à l'utilisation de certaines parcelles comme parking (1.500 places).

2. La demande de permis unique est accompagnée d'une étude d'incidences sur l'environnement datée d'avril 2017.

3. Les parcelles en cause se situent au plan de secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau :

- en zone agricole (circuit de motocross proprement dit, parking de 1.500 places et partie du chemin d'accès);
- en zone d'extraction (partie du chemin d'accès) et
- en zone naturelle (partie du chemin d'accès).

Elles sont bordées à l'ouest et au sud par une zone forestière.

Elles se situent à proximité de deux sites Natura 2000 :

- le site Natura 2000 BE34046 « Bassin de la Semois de Florenville à Auby », sis à 250 mètres au sud-est du site de motocross proprement dit, à proximité immédiate du chemin d'accès envisagé pour le projet;
- le site Natura 2000 BE34044 « Vallée du Ruisseau des Aleines », situé à environ deux kilomètres au nord-ouest du site de motocross.

4. Un récépissé de demande de permis unique est délivré le 22 mai 2017.

Un accusé de réception de dossier complet est délivré par les fonctionnaires technique et délégué le 12 juin 2017.

5. Une enquête publique est organisée du 6 juillet au 4 septembre 2017 sur le territoire de la commune de Bertrix, en application des articles 90 et 96 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'article 12 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale. Elle donne lieu à 12 lettres de réclamations, dont l'une est signée individuellement par 56 personnes.

6. L'avis des instances suivantes est sollicité et obtenu :

- le département de la nature et des forêts (DNF), direction de Neufchâteau, du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement : avis favorable conditionnel du 29 juin 2017;
- le Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) : avis défavorable du 3 juillet 2017;
- le service infrastructures routières et cours d'eau, service des cours d'eau, de la province de Luxembourg : avis favorable conditionnel du 11 juillet 2017;
- le département de l'environnement et de l'eau, direction des eaux de surface, du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement : avis favorable conditionnel du 26 juillet 2017;
- zone de secours Luxembourg : avis favorable conditionnel du 27 juillet 2017;
- le département de l'environnement et de l'eau, service des eaux souterraines, du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement : avis favorable du 8 août 2017;

- le service technique et environnement de la province de Luxembourg : avis favorable du 9 août 2017;
- le département de l'environnement et de l'eau, direction de la prévention des pollutions, cellule bruit, du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement : avis favorable du 23 août 2017.

7. Par une délibération du 20 septembre 2017, le collège communal de Bertrix décide de solliciter l'avis du conseil communal « pour qu'il délibère sur les questions de voirie ».

8. Une réunion de concertation est organisée le 17 octobre 2017, en application de l'article 25 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

9. Le 17 octobre 2017, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) de la commune de Bertrix émet un avis favorable sur la qualité de l'étude d'incidences et sur les objectifs du projet.

10. Par une décision du 26 octobre 2017, le conseil communal approuve la création de voirie sollicitée.

11. Le 22 novembre 2017, le collège communal émet un avis favorable sur la demande de permis.

12. Le 5 mars 2018, les fonctionnaires technique et délégué octroient le permis unique demandé.

13. Trois recours administratifs sont introduits à l'encontre de cette décision, dont l'un émane du requérant en intervention.

14. L'avis des instances suivantes est sollicité à l'occasion de l'instruction du recours :

- le Pôle environnement du conseil économique et social wallon : avis émis le 4 mai 2018, lequel réitère l'avis défavorable du CWEDD du 3 juillet 2017;
- le département de l'environnement et de l'eau, direction de la prévention des pollutions, cellule bruit, du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement : avis défavorable du 30 mai 2018;
- le département du sol et des déchets, direction de la protection des sols, du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement : avis défavorable du 31 mai 2018;

- le DNF, direction de Neufchâteau, du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement : avis favorable conditionnel du 5 juin 2018;
- le département de l'environnement et de l'eau, direction des eaux de surface, du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement : avis favorable conditionnel reçu le 12 juin 2018.

15. Le 5 juin 2018, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours établissent leur rapport de synthèse, dans lequel ils proposent au ministre de refuser le permis unique.

16. Par une décision du 14 juin 2018, le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire déclare recevables les recours introduits et infirme l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 5 mars 2018 en refusant de délivrer le permis unique sollicité.

Cette décision constitue l'acte attaqué.

IV. Recevabilité de la requête en intervention

IV.1. Thèses des parties

A. Le requérant en intervention

Le requérant en intervention justifie son intérêt à intervenir par différents éléments.

Il expose tout d'abord être un voisin proche du circuit litigieux, étant domicilié rue du Garinet 10-12 à Bertrix, soit à une distance à vol d'oiseau d'un peu plus de deux kilomètres du projet.

Il indique ensuite être propriétaire de la parcelle cadastrée Bertrix, 1^{ère} division, section E, n° 702A, laquelle est située en zone forestière, à l'ouest du périmètre du projet en cause, en aval et à moins de 100 mètres de celui-ci, de l'autre côté du ruisseau de la Bonne Fontaine. Il précise que cette parcelle comporte un abri et plusieurs plans d'eau, dont l'existence est mentionnée dans l'étude d'incidences sur l'environnement. Il soutient que, contrairement à ce qui est énoncé dans cette étude, la construction de cet abri bénéficie d'une autorisation émise le 28 juin 2000 par le collège communal de Bertrix. Il expose que cet état de fait lui confère la qualité de voisin direct et justifie son intérêt en raison des nuisances sonores induites par le projet litigieux et de son impact potentiel sur la qualité des eaux de surface, le

projet étant susceptible de polluer les eaux de ruissellement qui s'écoulent vers le ruisseau de la Bonne Fontaine et vers sa propriété.

Il fait encore valoir sa qualité de président de l'ASBL Société royale de pêche – Bertrix et affirme bénéficier, dans ce cadre, d'autorisations lui octroyant le droit de pêcher dans les ruisseaux de la Bonne Fontaine et du Muno, situés tous deux à proximité du périmètre du projet en cause. Il estime avoir intérêt à intervenir à l'appui de la légalité de l'acte attaqué compte tenu des nuisances sonores induites par le projet.

Il expose par ailleurs pratiquer la randonnée et se promener presque quotidiennement sur le pourtour du site concerné et affirme que les nuisances sonores et l'affluence de véhicules induites par le projet ainsi que la pollution qui en découle réduiront dans son chef les possibilités de s'adonner à un tel loisir.

Enfin, il signale avoir introduit, d'une part, deux lettres de réclamation au cours de l'enquête publique organisée dans le cadre de l'instruction de la demande de permis litigieuse, l'une en son nom propre et l'autre au nom de l'ASBL Société royale de pêche – Bertrix, et, d'autre part, un recours administratif à l'encontre du permis unique délivré le 5 mars 2018 en première instance.

B. La partie requérante

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante conteste la recevabilité de la requête en intervention, estimant que le requérant en intervention n'a pas intérêt à intervenir dans la présente cause. Elle expose qu'un tel intérêt doit s'apprécier à l'aune des critères relatifs à l'intérêt requis pour introduire un recours devant le Conseil d'État.

Elle soutient que la distance existant entre le domicile du requérant en intervention et le site du projet ne permet pas de considérer qu'il bénéficie de la qualité de « voisin proche » justifiant à suffisance son intérêt à intervenir, d'autant plus qu'il n'affirme pas qu'il subira des nuisances du fait de l'activité à l'endroit de son domicile.

S'agissant de la qualité de « voisin direct » qu'il invoque, elle lui reproche, d'une part, de ne pas apporter la preuve de sa qualité de propriétaire de la parcelle concernée. Elle relève, d'autre part, que ladite parcelle est distante d'environ 100 mètres du projet et en est séparée par une parcelle boisée et un cours d'eau qui ne lui appartiennent pas. Elle soutient que le requérant en intervention, dès lors qu'il ne réside pas sur cette parcelle et qu'il n'apporte aucune précision quant à

l'utilisation qu'il fait de celle-ci, ne peut pas invoquer des nuisances sonores qu'il y subirait. Elle considère qu'il ne peut pas non plus invoquer une éventuelle pollution des eaux de ruissellement dès lors que ces eaux ne peuvent pas, en toute hypothèse, aboutir sur sa parcelle, l'évaluation des incidences sur l'environnement ne faisant d'ailleurs état d'aucune incompatibilité entre l'activité projetée et ladite parcelle.

Elle relève encore que le requérant en intervention n'intervient pas en sa qualité de représentant de l'ASBL Société royale de pêche – Bertrix dans la présente cause de sorte qu'il ne peut tirer aucun argument de sa qualité de président de cette association pour justifier son intérêt à intervenir. Elle estime également que la circonstance qu'il bénéficierait en outre d'autorisations pour pêcher sur les cours d'eau situés à proximité du site litigieux ne suffit pas à considérer qu'il dispose d'un intérêt suffisant dès lors que, d'une part, les nuisances alléguées à propos de l'utilisation desdits cours d'eau ne sont pas établies et que, d'autre part, une telle circonstance, toute comme celle qu'il se promènerait dans les environs du site, ne suffit pas à lui conférer un intérêt suffisamment individualisé.

Elle affirme enfin que ni le fait d'avoir déposé une réclamation lors de l'enquête publique ni le fait d'avoir introduit un recours administratif n'ont pour effet de lui conférer *de facto* un intérêt à intervenir.

IV.2. Examen

Suivant l'article 21*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ceux qui ont intérêt à la solution de l'affaire peuvent y intervenir. L'article 52, § 3, 4°, du règlement général de procédure prévoit quant à lui que la requête en intervention contient un exposé de l'intérêt qu'a le demandeur en intervention à la solution de l'affaire.

Il résulte de ces deux dispositions que celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué, soit du rejet du recours. Le Conseil d'État apprécie cet intérêt, *mutatis mutandis*, de la même manière que l'intérêt au recours. Cet intérêt doit donc être certain, direct et personnel, même lorsqu'il s'agit d'une intervention volontaire.

Tout riverain a normalement intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique, en principe, la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. La qualité de voisin qui est en principe de nature à permettre aux parties requérantes de justifier d'un intérêt à leur recours, doit être appréciée non seulement en fonction d'une distance objectivement et abstraitement définie mais aussi en raison des

circonstances propres à l'espèce. S'agissant du recours dirigé contre un permis d'exploiter un établissement classé, il convient d'avoir égard non seulement à la distance séparant le lieu d'implantation du projet et le bien des parties requérantes mais aussi, entre autres, à la topographie des lieux et à la nature de l'établissement et des nuisances que celui-ci est susceptible de générer.

En l'espèce, le projet litigieux porte sur l'exploitation d'un circuit de motocross en zone agricole, à raison d'un jour d'entraînement par semaine (le mercredi après-midi) et de maximum deux week-ends de compétition par an.

Le requérant en intervention fait tout d'abord valoir être un voisin proche du circuit de motocross, en raison de la localisation de son domicile à un peu plus de deux kilomètres de celui-ci. Il apparaît cependant d'une consultation de la cartographie disponible sur WalOnMap que ce domicile, situé à proximité du centre de la commune de Bertrix, est séparé du terrain litigieux par plusieurs quartiers résidentiels, des prairies, mais également plusieurs massifs boisés. Il ne peut donc pas être qualifié de voisin « immédiat » du site litigieux. Or, lorsqu'un riverain est séparé du projet litigieux par une distance qui ne permet pas de lui conférer la qualité de voisin « immédiat », il lui incombe d'exposer en quoi le projet est susceptible d'affecter directement sa situation personnelle et, plus précisément, en quoi il est susceptible d'influencer de manière négative son environnement ou son cadre de vie. En l'espèce, le requérant en intervention n'expose pas en quoi les nuisances susceptibles d'être causées par le projet l'affecteraient particulièrement, en raison de la situation de son domicile.

Il fait également état de sa qualité de propriétaire d'une parcelle cadastrée 702 A située à proximité directe du terrain de motocross en cause, laquelle comporte un abri et des plans d'eau. Si cette parcelle est séparée du circuit de motocross proprement dit par le ruisseau de la Bonne Fontaine et par deux autres parcelles boisées, elle est néanmoins située à moins de 100 mètres et en aval de ce dernier. Il peut être admis qu'en raison des nuisances sonores susceptibles d'émaner du projet, le propriétaire d'une telle parcelle soit considéré comme ayant un intérêt à intervenir dans la procédure pour autant qu'il établisse que la destination de ce bien ou l'activité qui s'y déroule sont susceptibles d'être affectées par lesdites nuisances sonores. En l'espèce, si la qualité de copropriétaire de la parcelle en cause est établie dans le chef du requérant en intervention par l'extrait de la matrice cadastrale figurant en annexe 4 de la demande de permis, il ne démontre pas qu'il y exerce une quelconque activité susceptible d'être affecté par le projet contesté.

S'agissant du risque allégué selon lequel le projet est susceptible de porter atteinte à la qualité des eaux desdits plans d'eau, il y a lieu de relever qu'un

tel risque n'a pas été identifié dans l'étude d'incidences sur l'environnement ni dans les avis techniques émis sur le projet. Un tel risque ne ressort par ailleurs pas de la configuration des lieux, les plans d'eaux étant situés de l'autre côté de la rivière. De plus, il y a lieu de relever que la demande prévoit l'aménagement d'un bassin de rétention/décantation. Le requérant en intervention ne développe pas concrètement son argumentation à cet égard. Dans ces circonstances, il n'apparaît pas qu'un tel risque puisse fonder l'intérêt du requérant en intervention à la solution de l'affaire.

En ce qu'il fait valoir sa qualité de président de l'ASBL Société royale de pêche – Bertrix et indique bénéficier « dans ce cadre » d'autorisations lui octroyant le droit de pêcher dans les ruisseaux de la Bonne Fontaine et du Muno, il y a lieu de relever que la requête a été introduite par le requérant en intervention en son nom propre et non au nom de ladite association. Il ne peut donc pas fonder son intérêt sur des éléments l'affectant en sa qualité de président de cette association. Le caractère direct de l'intérêt suppose en effet qu'il existe une liaison causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et le requérant en intervention. En tout état de cause, il ne développe pas concrètement son intérêt compte tenu des nuisances qu'il dit craindre.

Il en va de même s'agissant de la qualité de promeneur qu'il invoque, dès lors qu'il ne développe pas de manière suffisamment précise l'atteinte alléguée à son environnement et à son cadre de vie ni ne démontre que l'exploitation en cause est susceptible d'affecter directement sa situation personnelle.

Enfin, il est constant que le seul fait d'avoir participé à l'enquête publique ne suffit pas à établir l'intérêt à former un recours en intervention étant donné que la consultation est ouverte à tous. De même, la circonstance que le Gouvernement a déclaré recevable le recours administratif que le requérant en intervention a formé contre le permis unique délivré en première instance ne suffit pas à établir qu'il dispose de l'intérêt à agir prescrit par l'article 21bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

En conclusion, les différents arguments invoqués par le requérant en intervention ne suffisent pas à lui conférer un intérêt suffisamment individualisé à agir en intervention, dès lors qu'il reste en défaut de démontrer en quoi sa situation personnelle serait directement affectée en cas de mise en œuvre du projet litigieux. Partant, la requête en intervention est irrecevable à défaut d'intérêt.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article D.67, § 3, alinéa 1^{er}, 4°, du Livre I^{er} du Code de l'environnement et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir fondé sa décision de refus sur le fait que l'étude d'incidences sur l'environnement n'a pas suffisamment examiné la solution de substitution que constitue le site « La Pelette ». Elle soutient que le régime de l'évaluation des incidences sur l'environnement n'exige cependant pas qu'une étude d'incidences examine les solutions de substitution de manière tout aussi détaillée que le site retenu mais impose uniquement qu'elle présente les principales solutions de substitution et comporte les raisons principales justifiant le choix du site retenu.

Elle relève qu'en l'espèce, l'étude d'incidences contient une description et un examen de la seule alternative raisonnable au lieu d'implantation du projet, à savoir le site de « La Pelette », et considère que ceux-ci sont amplement suffisants et qu'ils reposent sur des considérations ayant trait à l'environnement, lesquelles ont permis de retenir le site du « Haut-Bî » compte tenu des désavantages, non contestés, que présente le site de « La Pelette ». Elle soutient qu'il convient également de tenir compte des conclusions de l'étude d'incidences dans leur ensemble et expose que celle-ci n'a relevé aucun obstacle dirimant quant à l'implantation du projet à l'endroit considéré.

Elle estime qu'en tout état de cause, la circonstance que le site alternatif se situe en zone forestière au plan de secteur est un élément déterminant adéquat dès lors qu'une telle zone ne peut pas en principe accueillir une activité récréative telle que le motocross, à l'inverse de la zone agricole moyennant le respect de quelques conditions, lesquelles sont rencontrées en l'espèce. Elle ajoute que le considérant de l'acte attaqué selon lequel le site alternatif s'étend également, pour partie, en zone agricole n'est pas suffisant dès lors que, comme le relève l'étude d'incidences, la

réalisation du circuit à cet endroit impliquerait une modification du relief du sol conséquente combinée à une proximité plus importante que le site retenu avec des habitations.

Elle affirme encore que le motif qui consiste à soutenir que le site alternatif permettrait d'éviter la traversée de quartiers résidentiels est erroné et non étayé et qu'il ne pourrait suffire à exclure le site retenu, d'autant que le projet prévoit un chemin d'accès alternatif qui a notamment pour objet d'éviter la traversée de quartiers résidentiels.

Elle estime enfin que l'acte attaqué est contradictoire dans ses motifs lorsqu'il relève, d'une part, « la carence de terrains d'entraînement et de compétition pour la pratique du motocross en Wallonie », tout en ajoutant que « la mise à disposition de terrains appropriés permettrait d'enrayer la pratique non autorisée du motocross dans des chemins forestiers et agricoles, comme constatée dans la région », et expose, d'autre part, que « la zone du site du Haut-Bî est bordée de chemins forestiers particulièrement attrayants pour les adeptes du motocross ou trial » et que « l'utilisation non maîtrisée et constatée des chemins constitue un risque pour la faune et la flore, voire le public (promeneurs, etc.) et est source de pollutions ». Elle estime qu'il en résulte une contradiction dès lors que le projet vise justement à offrir, à l'endroit considéré comme étant particulièrement attrayant, un terrain approprié pour une pratique maîtrisée du motocross permettant d'assurer un équilibre avec l'environnement au sens large. Elle ajoute qu'en toute hypothèse, ces motifs ne permettent pas de déterminer les raisons pour lesquelles le site alternatif est plus approprié que le site retenu, la problématique étant régionale.

B. Le mémoire en réplique

La partie requérante expose qu'il ressort de la jurisprudence que « chaque alternative proposée ne doit pas faire l'objet d'une évaluation des incidences », qu'« il appartient seulement au demandeur, et non à l'auteur de l'étude, de déterminer parmi les alternatives présentées, lesquelles il peut “raisonnablement” envisager » et que « la seule exigence légale est que l'étude d'incidences contienne une esquisse des principales solutions de substitution et les raisons du choix du demandeur ».

Elle soutient qu'en l'espèce, l'évaluation des incidences sur l'environnement comporte une « esquisse des principales solutions de substitution » qui répond aux exigences de l'article D.67, § 3, alinéa 1^{er}, 4^o, précité, du Livre I^{er} du Code de l'environnement. Elle affirme encore que les désavantages que présente le site de « La Pelette » par rapport au site retenu ne sont pas contestés ou, à tout le

moins, pas de manière sérieuse. Elle expose que la raison pour laquelle ce site alternatif a été écarté ne se limite pas au seul motif relatif à l'incompatibilité de l'activité projetée avec la destination de la zone forestière au plan de secteur.

En ce qui concerne les autres motifs avancés dans l'évaluation des incidences, elle affirme que les considérations émises par le Pôle environnement ne sont pas établies et qu'elles ne permettent pas de remettre en cause la pertinence de ces motifs.

Elle répète, pour le surplus, que le motif qui consiste à soutenir que le site alternatif permettrait d'éviter la traversée de quartiers résidentiels est, pour sa part, erroné. Elle ajoute que ce motif ne peut pas suffire à exclure le site retenu, d'autant que le projet prévoit un chemin d'accès alternatif qui a notamment pour objet d'éviter la traversée des quartiers résidentiels pour accéder au site du « Haut-Bî ».

C. Le dernier mémoire

La partie requérante déduit de la jurisprudence que la seule exigence inscrite à l'article D.67, § 3, alinéa 1^{er}, 4^o, du Livre I^{er} du Code de l'environnement est que l'étude d'incidences contienne une esquisse des principales solutions de substitution et les raisons du choix du demandeur. Elle estime que cette manière de concevoir cette obligation est confirmée par la Cour de justice de l'Union européenne qui considère que la disposition de la directive dont est inspiré l'article D.67 n'impose pas que les principales solutions de substitution examinées soient soumises à une évaluation des incidences équivalente à celle du projet retenu. À son estime, exiger de l'auteur de l'étude d'incidences qu'il examine de manière plus approfondie les possibilités qu'offre une alternative va au-delà de ce qui est requis par la disposition décrétole précitée. Elle soutient encore que l'autorité ne fonde pas son refus sur la circonstance que l'étude d'incidences n'examine pas les possibilités de développement de l'activité de motocross sur la partie du site située en zone agricole.

V.2. Examen

1. L'article D.67, § 3, alinéa 1^{er}, 4^o, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, alors applicable, dispose comme suit :

- « La notice d'évaluation des incidences ou l'étude d'incidences comportent au minimum les informations suivantes :
- [...]
- 4^o une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par l'auteur d'étude d'incidences ou par le demandeur et une indication des

principales raisons du choix de ce dernier, eu égard aux effets sur l'environnement ».

L'étude d'incidences a pour objectif d'identifier, décrire et évaluer de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects, synergiques ou cumulatifs, à court, moyen et long termes, permanents et temporaires, d'un projet sur l'environnement, et de présenter et évaluer les mesures envisagées pour éviter, réduire les effets négatifs du projet sur l'environnement et, si possible, y remédier. Elle vise à informer non seulement le public de toutes les incidences environnementales d'un projet afin de lui permettre de faire valoir utilement ses observations, mais également l'autorité compétente afin de lui permettre de statuer en toute connaissance de ces incidences. À cette fin, l'étude doit être complète, en ce sens qu'elle doit constituer une évaluation globale et complète de l'ensemble des incidences environnementales du projet considéré.

Il résulte de l'article D.67, § 3, alinéa 1^{er}, 4^o, précité, combiné avec l'article D.66 du même Livre, que si l'auteur de l'étude d'incidences n'est pas tenu d'exposer toutes les alternatives possibles, il se doit, en revanche, d'esquisser les principales solutions de substitution qui ont été examinées et d'indiquer les principales raisons de son choix eu égard aux effets sur l'environnement. Une telle mesure a également pour objectif de permettre à l'autorité de statuer en toute connaissance de cause et d'être en mesure d'apprécier adéquatement la demande.

L'autorité compétente, lorsqu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation, est tenue de l'exercer judicieusement, ce qui lui impose, notamment, de procéder à un examen particulier et complet de l'affaire. Afin de statuer en pleine connaissance de cause et de prendre une décision adéquate, elle a ainsi l'obligation de veiller à examiner attentivement les particularités du cas qui se présente à elle et à procéder en conséquence à toutes mesures d'instruction utiles. Il y a lieu de relever à cet égard que l'article D.67, § 3, alinéa 1^{er}, précité, vise le contenu *minimum* de l'étude d'incidences.

2. En l'espèce, s'agissant des alternatives au projet, l'étude d'incidences contient les éléments suivants :

« Un autre circuit de sports moteurs est en activité sur le territoire de la commune de Bertrix. Il s'agit du site de "la Pelette", à l'Est du centre de Bertrix (Figure 68).

[Est insérée une carte]

Les archives administratives du DPA font état d'un permis d'exploiter délivré à l'asbl "Motor Union Ardenne" pour l'exploitation d'un terrain de trial pour jeep 4x4. L'exploitation est autorisée les week-ends et jours fériés de 9h30 à 18h30.

L'organisation de plusieurs compétitions annuelles y est également autorisée. L'échéance de permis est fixée au 29 mars 2026.

Dans le cadre de cette étude, l'intérêt de rechercher des synergies pour exploiter les deux activités sur un même site peut s'avérer réel. Il faut toutefois pouvoir se poser plusieurs questions à ce sujet.

On peut relever deux avantages de ce site par rapport à celui du Haut-Bî :

- absence de sites naturels (Natura 2000, réserves naturelles,...) à proximité;
- accès plus aisé sans traversée de zones résidentielles, et qui ne nécessite pas l'aménagement d'un accès alternatif.

Par contre d'autres points viennent assombrir le tableau :

- localisation du circuit en zone forestière : existe-t-il une opportunité d'étendre le permis d'exploiter du site "la Pelette" sachant que ce terrain est situé partiellement en zone forestière au plan de secteur ? A ce jour, l'implantation d'une activité de sport moteur n'est pas compatible avec la destination de la zone forestière au plan de secteur;
- proximité des habitations : l'habitation la plus proche se situe à moins de 200 mètres du site. La zone d'habitat à caractère rural du plan de secteur la plus proche est située à 450 mètres, ce qui est bien plus proche que la zone urbanisable la plus proche du circuit du Haut-Bî. Le nombre de personnes impactées par un déplacement du projet s'en trouveraient très considérablement augmenté;
- le relief du site de la Pelette nécessiterait des modifications de relief du sol plus importantes. En effet, pour qu'un circuit de motocross présente de l'intérêt, il doit être pentu. Un terrain plat n'apporte que peu d'intérêt.

Cette alternative n'est donc pas opportune puisque les effets bénéfiques sont limités, voire moins importants que les effets négatifs. Sa situation juridique, en zone forestière au plan de secteur, est particulièrement problématique.

Notons par ailleurs que les deux circuits de sports moteurs sont distants de 4,5 km, qu'ils ne sont pas localisés au sein du même sous-bassin versant et que leurs accès sont bien différenciés depuis les grands axes routiers. Les périodes d'exploitation sont également différentes (excepté pour les deux compétitions de motocross qui se dérouleront aussi le week-end).

Il n'existe donc aucun effet cumulatif entre eux, que ce soit au niveau de la mobilité, du bruit ou des incidences sur les cours d'eau ou le milieu naturel.

Il a également été à un moment question de développement de projets similaires dans des communes proches, entre autres à Neufchâteau. Ces sites auraient été distants de moins de 20 km du projet étudié.

Ces projets ont cependant tous été arrêtés pour diverses raisons. Dans la région Centre Ardenne, fin 2013, seul le projet de circuit permanent de motocross à Bertrix est d'actualité ».

3. L'avis défavorable du CWEDD du 3 juillet 2017 se lit notamment comme suit :

- « Le CWEDD recommande une analyse plus poussée du site alternatif "La Pelette". Il estime que l'argumentation pour écarter cette alternative est faible et ne permet pas d'envisager correctement cette possibilité. En effet, si ce site présente des habitations plus proches que celui du Haut-Bî, elles sont à contre-vent alors que le versant intéressant l'activité de moto-cross est sur un versant opposé à ces habitations et dirigé vers une zone d'activités industrielles. Le CWEDD a constaté sur place que la zone forestière aménagée pour le trial est de fait déjà fortement dégradée avec des modifications de relief similaires à celle du site du Haut-Bî. Il rappelle que des procédures juridiques permettent de déroger au plan de secteur ».

Cet avis a été réitéré dans des termes similaires par le Pôle environnement dans son avis du 8 mai 2018, émis dans le cadre de la procédure de recours.

4. Le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours, émis le 5 juin 2018, est notamment libellé comme suit :

« 2.3. Analyse et proposition de décision du fonctionnaire délégué

2.3.1. Examen du projet

[...]

Considérant par ailleurs la carence de terrains d'entraînement et de compétition pour la pratique du moto-cross en Wallonie; que la mise à disposition de terrains appropriés permettrait d'enrayer la pratique non autorisée du moto-cross dans des chemins forestiers et agricoles, comme constaté dans la région;

Considérant que les impacts potentiels majeurs d'une activité de motocross sont les nuisances sonores, les problèmes de charroi sur le réseau local, l'impact sur la faune et la flore locales, les risques de pollution du sol et sous-sol par des hydrocarbures (essence, huile), les émissions atmosphériques, les risques d'incendie et la sécurité du public;

Considérant que la localisation du projet impose aux utilisateurs et visiteurs du circuit de traverser la ville de Bertrix, quelle que soit la voirie empruntée entre la ville et le site du moto-cross du Haut-Bî;

Considérant que l'étude d'incidences étudie insuffisamment l'alternative que présente le site de "La Pelette" en argumentant que l'établissement du moto-cross sur ce site-là s'implanterait en zone forestière; que le site de la Pelette regroupe des activités de trial pour 4x4 en zone forestière dont la couverture est fortement dégradée, ainsi qu'une piste de stock car et une aire d'aéromodélisme en zone agricole; qu'une piste de moto-cross pourrait donc adéquatement se développer sur cette zone agricole; que l'utilisation du site de la Pelette éviterait ainsi que le charroi des utilisateurs et visiteurs du site de moto-cross ne traversent la ville de Bertrix; que la zone du site du Haut-Bî est bordée de chemins forestiers particulièrement attrayants pour les adeptes du motocross ou trial; que l'utilisation non maîtrisée et constatée des chemins constitue un risque pour la faune et la flore, voire le public (promeneurs etc.) et est source de pollutions; que les activités de randonnées respectueuses de l'environnement doivent y être privilégiées; que force est dès lors de constater que la comparaison des avantages/inconvénients entre les sites du Haut-Bî et de la Pelette doit manifestement être approfondie et analysée plus en détails et rigueur;

[...]

2.3.2. Proposition de décision

Le projet est refusé.

2.4. Analyse et proposition de décision du fonctionnaire technique

2.4.1. Analyse

[...]

Le Pôle Environnement regrette en outre : "[...]".

L'étude d'incidence doit donc reprendre les différents manquements relevés par le Pôle Environnement. L'alternative du site de "La Pelette" doit également être analysée de manière plus poussée.

[...]

Considérant qu'interrogée en recours, la Direction générale de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement — Département de l'Environnement et de l'Eau — Direction de la Prévention des Pollution Cellule Bruit, a remis un avis défavorable : "La réalisation d'une nouvelle étude acoustique doit être réalisée.";

[...]

2.4.2. Proposition de décision

Avis défavorable.

[...]

Considérant que si certaines nuisances trouvent leur solution dans l'imposition de conditions d'exploitation adéquates, différentes lacunes de l'étude

d'incidences, des documents manquants dans la demande et les interrogations concernant l'accès au site ne permettent pas au fonctionnaire technique de remettre un avis favorable pour cette demande dans l'état actuel du dossier ».

5. L'acte attaqué comporte quant à lui la motivation suivante à cet égard

:

« Considérant que le Pôle Environnement regrette en outre :

“[...]

[Il] recommande une analyse plus poussée du site alternatif ‘La Pelette’. Il estime que l’argumentation pour écarter cette alternative est faible et ne permet pas d’envisager correctement cette possibilité. En effet, si ce site présente des habitations plus proches que celui du Haut-Bî, elles sont à contre-vent alors que le versant intéressant l’activité de moto-cross est sur un versant opposé à ces habitations et dirigé vers une zone d’activités industrielles. Le Pôle Environnement a constaté sur place que la zone forestière aménagée pour le trial est de fait déjà fortement dégradée avec des modifications de relief similaires à celle du site du Haut-Bî. Il rappelle que des procédures juridiques permettent de déroger au plan de secteur”.

Considérant que l’étude d’incidence doit donc reprendre les différents manquements relevés par le Pôle Environnement; que l’alternative du site de “La Pelette” doit également être analysée de manière plus poussée;

[...]

Considérant par ailleurs la carence de terrains d’entraînement et de compétition pour la pratique du moto-cross en Wallonie; que la mise à disposition de terrains appropriés permettrait d’enrayer la pratique non autorisée du moto-cross dans des chemins forestiers et agricoles, comme constatée dans la région;

Considérant que les impacts potentiels majeurs d’une activité de motocross sont les nuisances sonores, les problèmes de charroi sur le réseau local, l’impact sur la faune et la flore locales, les risques de pollution du sol et sous-sol par des hydrocarbures (essence, huile), les émissions atmosphériques, les risques d’incendie et la sécurité du public;

Considérant que la localisation du projet impose aux utilisateurs et visiteurs du circuit de traverser la ville de Bertrix, quelle que soit la voirie empruntée entre la ville et le site du moto-cross du Haut-Bî;

Considérant que l’étude d’incidences étudie insuffisamment l’alternative que présente le site de “La Pelette” en argumentant que l’établissement du moto-cross sur ce site-là s’implanterait en zone forestière; que le site de la Pelette regroupe des activités de trial pour 4x4 en zone forestière dont la couverture est fortement dégradée, ainsi qu’une piste de stock car et une aire d’aéromodélisme en zone agricole; qu’une piste de moto-cross pourrait donc adéquatement se développer sur cette zone agricole; que l’utilisation du site de la Pelette éviterait ainsi que le charroi des utilisateurs et visiteurs du site de moto-cross ne traversent la ville de Bertrix; que la zone du site du Haut-Bî est bordée de chemins forestiers particulièrement attrayants pour les adeptes du motocross ou trial; que l’utilisation non maîtrisée et constatée des chemins constitue un risque pour la faune et la flore, voire le public (promeneurs etc.) et est source de pollutions; que les activités de randonnées respectueuses de l’environnement doivent y être privilégiées; que force est dès lors de constater que la comparaison des avantages/inconvénients entre les sites du Haut-Bî et de la Pelette doit manifestement être approfondie et analysée plus en détails et rigueur ».

6. L’auteur de l’acte attaqué a ainsi considéré qu’il n’était pas suffisamment informé s’agissant des avantages et inconvénients que présente le site du Haut-Bî (le site retenu par le demandeur de permis) par rapport à celui de la

Pelette (solution alternative envisagée dans l'étude d'incidences), et que la comparaison entre les deux sites devait être approfondie et analysée plus en détails.

Il considère que l'esquisse de la principale solution de substitution n'est pas suffisamment développée en ce qu'elle n'examine pas les possibilités de développement de l'activité de motocross sur la partie du site située en zone agricole. Il estime, en d'autres termes, ne pas être suffisamment informé à cet égard et dès lors ne pas être en mesure de statuer en pleine connaissance de cause. Tel que formulé dans l'acte attaqué, un tel motif de refus ne viole pas l'article D.67, § 3, alinéa 1^{er}, 4°, du Code de l'environnement, visé au moyen dès lors que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, une autorité peut légitimement estimer qu'elle n'est pas informée de manière suffisante pour statuer de manière éclairée.

7. Il n'est pas démontré que le motif de refus est entaché d'une erreur de fait. D'une part, plus de la moitié du site alternatif est effectivement située en zone agricole. D'autre part, deux des trois points négatifs relevés par l'auteur de l'étude d'incidences ont été identifiés au regard de l'hypothèse de la réalisation de l'alternative dans la partie située en zone forestière. Ainsi, le premier point négatif est la localisation du circuit en zone forestière. Le deuxième point est la proximité des habitations. Or, comme cela ressort de la figure 68 annexée à l'étude d'incidences, cette proximité a été évaluée au regard d'une implantation envisagée en zone forestière. S'agissant du troisième point négatif, relatif à la modification du relief du sol, il n'apparaît pas de l'étude d'incidences qu'il viserait la zone agricole en particulier. Le contenu de ces points négatifs ne permet donc pas d'affirmer que l'auteur de l'étude d'incidences a effectivement examiné les avantages et inconvénients du développement du projet dans la partie du site alternatif située en zone agricole.

À titre incident, l'affirmation du Pôle environnement selon laquelle les habitations sises à proximité sont situées à contre-vent, sur un versant opposé à celui intéressant l'activité de motocross, lequel est dirigé vers une zone d'activités industrielles, n'est pas démentie par les éléments cartographiques figurant au dossier, s'agissant de la partie du site située en zone agricole.

Par ailleurs, le motif contenu dans l'acte attaqué selon lequel l'utilisation du site de la Pelette éviterait que le charroi des utilisateurs et visiteurs du site de motocross traversent la ville de Bertrix n'apparaît pas non plus erroné, compte tenu des éléments figurant dans l'étude d'incidences. Ce motif vise bien une traversée de la ville de Bertrix et non pas uniquement de quartiers résidentiels. Or, il ressort de l'étude d'incidences que l'accès à la ville de Bertrix se fait principalement via la N89, « axe routier régional de grand gabarit, à 2x2 bandes » et qu'« on peut donc

raisonnablement estimer que la plupart des personnes se rendant au circuit de motocross empruntera cet axe, suivi des voiries régionales N884, N853 ou N845 ». Les véhicules en provenance de la N89 peuvent emprunter la N845 qui les mène au site de La Pelette sans devoir entrer ou traverser la ville. L'accès au site du Haut-Bî, via la N884, la N853 ou la N845, nécessite quant à lui une traversée de la ville, en ce compris lorsque l'on accède au circuit via la rue des Munos et le chemin alternatif. Un tel motif est de nature à justifier la demande d'un approfondissement de la comparaison des avantages et inconvénients que présentent les deux sites.

8. En outre, l'auteur de l'acte attaqué ne se contredit pas lorsqu'il affirme d'une part, « que la mise à disposition de terrains appropriés permettrait d'enrayer la pratique non autorisée du motocross dans des chemins forestiers et agricoles, comme constatée dans la région » et lorsqu'il soutient, d'autre part, « que la zone du site du Haut-Bî est bordée de chemins forestiers particulièrement attrayants pour les adeptes du motocross ou trial; que l'utilisation non maîtrisée et constatée des chemins constitue un risque pour la faune et la flore, voire le public (promeneurs etc.) et est source de pollutions; que les activités de randonnées respectueuses de l'environnement doivent y être privilégiées ».

Il s'agit, dans le premier motif, d'un constat général, l'auteur de l'acte attaqué reconnaissant l'existence d'un besoin, et, dans le second, d'un argument en défaveur du site du Haut-Bî, compte tenu de sa situation particulière. Cet élément en défaveur du site avait d'ailleurs été relevé dans l'étude d'incidences. L'existence d'une contradiction dans la motivation n'est pas démontrée.

9. Enfin, la partie requérante n'établit pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué lorsqu'il estime que l'étude de l'alternative que constitue le site de La Pelette est insuffisante au regard des avantages et inconvénients qu'il soulève et qu'un examen plus approfondi est nécessaire. L'autorité fonde notamment sa décision sur différents avis défavorables, dont celui du Pôle environnement, lequel est précisément l'instance chargée de remettre un avis sur la qualité de l'étude d'incidences et sur l'opportunité environnementale du projet.

Quant à l'argument selon lequel l'étude d'incidences n'a relevé aucun obstacle dirimant quant à l'implantation du projet sur le site du « Haut-Bî » et que la majorité des recommandations de l'étude ont été intégrées, il y a lieu de relever que, outre l'avis défavorable du Pôle environnement, le projet a fait l'objet de plusieurs avis défavorables lors de l'instruction du recours. Ainsi, la cellule bruit et la direction de la protection des sols ont émis un avis défavorable sur le projet.

Partant, l'erreur manifeste d'appréciation n'est pas établie.

Enfin, la motivation assortissant le motif de refus ne fait pas non plus apparaître que la demande qu'il sous-tend est manifestement abusive.

10. En conclusion, le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 1^{er}, 8, 9, 11 et 18 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, de l'article 96 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe d'indépendance des polices administratives, ainsi que de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle reproche en substance à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir refusé le permis unique au motif que le chemin d'accès alternatif n'est pas d'une largeur suffisante pour permettre le passage du charroi escompté, dans les deux sens, lors de l'utilisation du circuit de motocross.

Elle soutient, dans une première branche, qu'un tel motif relève de la police de la voirie et non de celles de l'urbanisme et de l'environnement, et qu'il ne peut pas fonder le refus de permis unique sous peine de méconnaître le principe de l'indépendance des polices administratives. Elle rappelle que le conseil communal de Bertrix a approuvé la création et la modification de voirie communale par une délibération du 26 octobre 2017, laquelle n'a fait l'objet d'aucun recours administratif et doit être tenue pour définitive. Elle estime que, compte tenu du prescrit des articles 9 et 11 du décret du 6 février 2014, précité, la délibération du conseil communal a nécessairement dû tenir compte de la « sûreté », de la « tranquillité » et de la « commodité » du passage, et a dû considérer que la largeur du chemin et son tracé étaient adéquats. Elle en déduit que les autorités, dans le cadre de leurs compétences urbanistique et environnementale, ne peuvent pas remettre en cause une telle délibération. Elle estime qu'il en va d'autant plus ainsi que la délibération en cause a été prise spécifiquement « afin de créer un chemin d'accès alternatif au circuit de motocross », c'est-à-dire au regard du projet.

Dans une deuxième branche, elle affirme que la demande de permis unique, et notamment l'évaluation des incidences, fait apparaître que le chemin d'accès est adéquat. Elle cite également la décision prise le 5 mars 2018 par les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance, selon laquelle, notamment, le chemin d'accès répond aux critères énoncés par le ministre dans son précédent arrêté du 12 novembre 2015. Elle rappelle que c'est la partie adverse elle-

même qui, dans cet arrêté du 12 novembre 2015, a préconisé l'aménagement d'un chemin d'accès alternatif à cet endroit, et soutient que ledit chemin a été conçu en vue de présenter une réelle solution alternative d'accès, afin d'éviter que l'ensemble du charroi ne transite par les quartiers résidentiels. Elle affirme qu'il ne peut pas être considéré comme n'ayant pas une largeur suffisante dès lors qu'il présente une largeur de 4 mètres et que son aménagement a été étudié en fonction des caractéristiques propres aux parcelles qu'il traverse et des contraintes techniques environnementales qu'elles présentent. Elle considère qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que la partie adverse a tenu compte de ces éléments pourtant relevés par l'étude d'incidences ni des recommandations de cette étude quant à la praticabilité et la circulation sur ce chemin d'accès, dont notamment la mise en place possible d'un « bouclage » lors d'événements plus importants.

Dans une troisième branche, elle affirme que la partie adverse revient sur la solution qu'elle avait elle-même préconisée dans son arrêté du 12 novembre 2015, sans que l'acte attaqué ne fasse apparaître les raisons qui justifient un tel revirement d'attitude. Elle estime qu'une motivation particulière s'imposait et reproche à l'acte attaqué de ne même pas mentionner ladite solution. Elle en déduit que l'acte attaqué méconnaît non seulement les articles 10 et 11 de la Constitution, selon lesquels, sauf justification particulière, deux situations identiques doivent être traitées de la même manière, mais également les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée.

B. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, la partie requérante considère que le principe de la séparation des polices administratives ne peut pas être interprété comme permettant à l'auteur de l'acte attaqué de fonder sa décision sur des considérations relevant d'une police administrative distincte, à savoir la police des voiries communales. Elle ajoute que c'est en collaboration avec le DNF, le département des permis et autorisations (DPA) et la DGO4 que la création et la modification du chemin d'accès alternatif a fait l'objet de la délibération du conseil communal du 26 octobre 2017.

Sur la deuxième branche, elle affirme qu'il ressort de l'évaluation des incidences sur l'environnement que l'aménagement du chemin d'accès, tel qu'il a été approuvé, constitue une réelle solution alternative qui a été suffisamment étudiée – en concertation avec le DNF, le DPA et la DGO4 – et dont la praticabilité ne peut être valablement remise en cause. Elle précise que la mise en place d'un bouclage est certes préconisée par l'évaluation des incidences mais uniquement « afin d'éviter l'aménagement d'aires de croisement » et que, de telles aires étant prévues en

l'espèce, la mise en place d'un bouclage n'est pas indispensable afin d'assurer la praticabilité de la solution retenue.

Sur la troisième branche, elle rappelle que le chemin d'accès proposé est conforme à ce que la partie adverse avait préconisé, de manière précise, dans son arrêté du 12 novembre 2015. Elle estime que le revirement d'attitude est d'autant moins justifié que le chemin d'accès alternatif a été étudié en concertation avec l'administration de la partie adverse, à savoir le DNF, le DPA et la DGO4.

C. Le dernier mémoire

S'agissant de la première branche, la partie requérante insiste sur le fait que la délibération de son conseil communal du 26 octobre 2017 a été adoptée dans le contexte précis du projet visé par la demande de permis unique et est devenue définitive. À son estime, à partir du moment où cette décision valide les aspects liés à la commodité, la sûreté et la tranquillité du chemin alternatif à créer, « confirmant notamment l'accessibilité de celui-ci et l'amélioration du maillage viaire qu'il induit », la position adoptée par l'auteur de l'acte attaqué est incompréhensible.

S'agissant de la deuxième branche, elle fait valoir que des aires de croisement sont prévues sur le chemin d'accès alternatif, de sorte que la mise en place d'un bouclage n'est pas indispensable pour assurer la praticabilité de la solution alternative retenue.

S'agissant de la troisième branche, elle affirme que le motif de refus ne concerne pas que la largeur insuffisante du chemin, dès lors que l'auteur de l'acte attaqué évoque également un tournant en épingle à cheveux, un manque de visibilité à un endroit et la nécessité de procéder à certains déboisements. Elle considère que la prise en compte de ces trois éléments, déjà présents en 2015, traduisent, dans le chef de l'autorité, un revirement d'attitude.

VI.2. Examen

A. Sur la première branche

1. L'article 1^{er} du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose comme suit :

« Le présent décret a pour but de préserver l'intégrité, la viabilité et l'accessibilité des voiries communales, ainsi que d'améliorer leur maillage.

Il tend aussi, selon les modalités que le Gouvernement fixe, et en concertation avec l'ensemble des administrations et acteurs concernés, à ce que les communes actualisent leur réseau de voiries communales. Par actualisation, il faut entendre

la confirmation, la suppression, le déplacement ou la création de voiries communales en fonction des situations de fait et de droit et de la nécessité de renforcer le maillage des voiries communales pour rencontrer, notamment, les besoins de mobilité douce actuels et futurs.

Il ne porte pas préjudice aux dispositions particulières portées par le Code forestier, par le Code du développement territorial, ci-après CoDT, ainsi que par le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques ».

L'article 8 du même décret est libellé de la façon suivante :

« Toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, le conseil communal, le Gouvernement, le fonctionnaire délégué au sens du CoDT ou, conjointement, le fonctionnaire technique au sens du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le fonctionnaire délégué peuvent soumettre, par envoi au collège communal, une demande de création, de modification ou de suppression d'une voirie communale.

Le fonctionnaire des implantations commerciales au sens du décret relatif aux implantations commerciales et, le cas échéant, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique peuvent soumettre conjointement, par envoi au collège communal, une demande de création, de modification ou de suppression d'une voirie communale ».

L'article 9 du décret précité dispose comme suit :

« § 1^{er}. La décision d'accord sur la création ou la modification d'une voirie communale contient les informations visées à l'article 11.

Elle tend à assurer ou améliorer le maillage des voiries, à faciliter les cheminements des usagers faibles et à encourager l'utilisation des modes doux de communication.

Elle est consignée dans un registre communal indépendant du registre des délibérations communales prévu par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

La décision du conseil communal ou du Gouvernement ne dispense pas du permis d'urbanisme requis.

§ 2. La décision de suppression d'une voirie communale contient la mention des droits de préférence prévus à l'article 46 ».

Suivant l'article 11, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 6 février 2014 précité, le dossier de demande de création, de modification, de confirmation ou de suppression d'une voirie communale, transmis au conseil communal, comprend notamment une justification de la demande eu égard aux compétences dévolues à la commune en matière de propreté, de salubrité, de sûreté, de tranquillité, de convivialité et de commodité du passage dans les espaces publics.

2. L'article 96, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement est libellé de la manière suivante :

« § 1^{er}. Lorsque le projet mixte porte notamment sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué le précisent dans la décision par laquelle le caractère complet et recevable de la demande est reconnu conformément à l'article 86 ou dans toute autre décision conjointe prise avant l'échéance des délais visés à l'article 93. Ils

soumettent, le même jour, la demande relative à la voirie communale à la procédure prévue aux articles 8 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

Lorsque le projet mixte porte notamment sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale au sens de l'article 7 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale nécessitant une modification du plan d'alignement, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué le précisent dans la décision par laquelle le caractère complet et recevable de la demande est reconnu conformément à l'article 86 ou dans toute autre décision conjointe prise avant l'échéance des délais visés à l'article 93. Ils envoient, le même jour, la demande relative à la voirie communale et le projet de plan d'alignement élaboré par le demandeur, conformément aux articles 21 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

L'envoi de la demande relative à la voirie communale au collège communal a pour effet d'interrompre les délais de procédure.

La procédure recommence selon les modalités prévues par l'article 86, § 3, alinéa 1^{er}, à dater de la réception par le fonctionnaire technique de la décision définitive relative à la voirie communale et, le cas échéant, l'arrêté relatif au plan d'alignement. Si un rapport de synthèse a été envoyé conformément à l'article 92, avant la mise en œuvre de la procédure visée aux alinéas 1^{er} ou 2, ce rapport ne peut produire les effets visés aux articles 93, § 1^{er}, alinéa 2, 94 et 95, § 8.

Lorsque le Gouvernement est saisi d'un recours portant sur un projet mixte visé à l'alinéa 1^{er} ou à l'alinéa 2 et constate que la procédure prévue par ces alinéas n'a pas été mise en œuvre, le Gouvernement ou, conjointement, les administrations chargées de rédiger le rapport de synthèse soumettent la demande relative à la voirie communale à la procédure prévue par les articles 8 à 19 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale ou, le cas échéant, la procédure prévue par les articles 21 à 23 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

L'envoi de la demande relative à la voirie communale au collège communal a pour effet d'interrompre les délais visés à l'article 95, §§ 3 et 7.

La procédure recommence selon les modalités prévues par l'article 95, § 3, à dater de la réception par l'administration de l'environnement de la décision définitive relative à la voirie communale et, le cas échéant, de l'arrêté relatif au plan d'alignement. Si un rapport de synthèse a été envoyé conformément à l'article 95, § 3, avant la mise en œuvre de la procédure visée à l'alinéa 5, ce rapport ne peut produire les effets visés à l'article 95, § 7, alinéa 3 et 95, § 8.

Par dérogation aux articles 87, alinéa 1^{er}, 3^o, et 9^o, l'enquête publique organisée dans le cadre de la demande relative à la voirie communale et, le cas échéant, au projet de plan d'alignement, porte également sur le projet mixte visé à l'alinéa 1^{er}. Par dérogation aux articles 8 à 20 et 21 à 26 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale l'enquête publique organisée dans le cadre de la demande relative à la voirie communale, ainsi que, le cas échéant, relative au projet de plan d'alignement, l'est selon les modalités définies au Livre I^{er} du Code de l'Environnement à l'exception de l'article D.29-13, § 2, alinéa 2, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement. La durée de l'enquête publique conjointe correspond à la durée maximale requise par les différentes procédures concernées.

§ 2. Lorsque le projet mixte est situé le long d'une voie de la Région ou de la province, l'avis de l'administration intéressée est sollicité ».

Cette disposition organise une articulation entre la police administrative spéciale des voiries communales et les polices administratives spéciales de l'urbanisme et de l'environnement, auxquelles ressortit le permis unique.

La décision d'accord sur la création ou la modification d'une voirie communale visée à l'article 9, § 1^{er}, du décret du 6 février 2014, précité, s'inscrit

dans le contexte des compétences qui sont dévolues à la commune en matière de propreté, de salubrité, de sûreté, de tranquillité, de convivialité et de commodité du passage dans les espaces publics, ainsi que cela ressort de l'article 11 du même décret, et poursuit un objectif précis, étant qu'elle « tend à assurer ou améliorer le maillage des voiries, à faciliter les cheminements des usagers faibles et à encourager l'utilisation des modes doux de communication ».

Lorsqu'elle agit dans le cadre de la police administrative de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, l'autorité compétente pour la délivrance d'un permis unique doit quant à elle notamment rencontrer de manière durable les besoins sociaux de mobilité et environnementaux de la collectivité. Agissant dans le cadre de la police de l'environnement, elle doit également viser à assurer la protection de l'homme ou de l'environnement contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'un établissement est susceptible de causer, directement ou indirectement, pendant ou après l'exploitation.

Partant, l'autorité en charge des polices de l'urbanisme et de l'environnement conserve son pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité d'autoriser l'implantation et l'exploitation d'un projet donné, fût-il en lien avec une voirie communale ayant fait l'objet d'une décision d'accord au sens de l'article 9 du décret du 6 février 2014 précité, pour autant qu'elle demeure dans sa sphère de compétence.

3. En l'espèce, la décision du conseil communal du 26 octobre 2017 relative à la voirie est notamment motivée comme suit :

« Considérant que cette demande de permis unique implique une création de voirie au sens du décret du 6 février 2014 afin de créer un chemin d'accès alternatif au circuit de moto-cross;

Considérant que la création de voirie se justifie par plusieurs éléments;

- Qu'elle permet d'éviter la circulation de véhicules rue de la Bonne Fontaine et rue de la Spinette par souci de sécurité pour les riverains. Le nouveau tracé constitue une réelle solution alternative d'accès permanent au site permettant, par la facilité de son accès, de rendre superflue l'utilisation des rues de la Tannerie et de la Spinette. Une des conditions fixées dans l'arrêté ministériel sur recours du 15 mai 2015 contre la délibération du Conseil communal de Bertrix du 26 février 2015 relative à la voirie communale [...] en cas de nouvelle demande était précisément d'envisager la mise en œuvre d'un chemin d'accès alternatif pour le circuit de moto-cross;

- Que cet aménagement participe à l'amélioration du maillage des voiries.

- Que les véhicules de secours seront les seuls autorisés à emprunter les rues de la Spinette et de la Tannerie lors des compétitions. Cette mesure favorise indéniablement la rapidité et l'efficacité de leur intervention en cas de nécessité.

- Que, de manière indirecte, la création de voirie communale aura pour effet de faciliter les cheminements des usagers faibles et à encourager l'utilisation des modes doux de communication. Cette voirie empierrée étant également ouverte aux promeneurs, lesquels pourront bénéficier d'un nouveau chemin de balade.

Considérant que ce projet implique :

- la création d'une voirie communale (un chemin empierré) sur les parcelles cadastrées Bertrix, Division I, Section E, n° 724G3, 724H3, 724K3, 724S2, 724V2, 724W2;
- la modernisation de l'empierrement d'une voirie communale existante sur les parcelles cadastrées Bertrix, Division I, Section E, n° 724Z2 et Section F, n° 24A et 213R;
- l'aménagement d'aires de croisement;
- des aménagements divers (garde-corps au niveau du pont, clôture);

Considérant que l'itinéraire alternatif débute à la rue des Munos, au niveau de la carrière des Rochettes à l'est du périmètre, remonte le "chemin communal n° 90" repris à l'Atlas des Chemins Vicinaux puis recoupe la sapinière à hauteur de la zone de coupe-feu existante pour rejoindre la prairie qu'il longera ensuite afin de rejoindre le circuit de moto-cross;

Considérant que l'aménagement de ce chemin n'aura pas d'impact sur les plantations forestières en place (plantations non entretenues, de faible valeur marchande) ni sur la carrière des Rochettes (pas de remise en cause de l'exploitation);

Sur proposition du Collège communal;

Par 2 non [...] et 15 oui, décide d'approuver la création de voirie sollicitée dans le cadre de la demande de permis unique de classe 1 introduite par la Commune de Bertrix et ce, en vue de réaliser un chemin d'accès alternatif au circuit de moto-cross sis au lieu-dit "Le Haut-Bî" à Bertrix ».

L'acte attaqué comporte quant à lui la motivation suivante s'agissant du chemin alternatif à créer :

« Considérant que le projet vise une modification de voirie communale; que cette modification consiste en l'aménagement d'un chemin d'accès au circuit depuis la rue des Munos en passant en bordure de la carrière des Rochettes et par une partie du chemin des Grands Prés;

[...]

Considérant que le site est actuellement uniquement accessible par les rues de la Spinette et de la Tannerie; que la rue de la Tannerie est très large à hauteur du centre sportif, se rétrécit à 4,5 mètres à hauteur des dernières habitations, puis à 3 mètres; que les accotements surélevés ou en contrebas rendent certains croisements de véhicules difficiles, d'autant plus si ceux-ci sont larges ou équipés de remorques encombrantes; que la rue de la Spinette présente à peu près la même configuration de 4,5 mètres de large; que la voirie rétrécit ensuite d'un mètre à hauteur des derniers bâtiments résidentiels; qu'il s'agit de deux voiries à caractère principalement résidentiel jusqu'aux dernières habitations, situées en limite d'agglomération; que leur prolongation est majoritairement à vocation agricole; qu'elles sont très peu fréquentées, d'autant plus qu'il ne s'agit pas de voiries de liaison, et qu'elles finissent par ne plus être asphaltées à 200 mètres du site;

[...]

Considérant que les quartiers de la Spinette (une trentaine d'habitations) et de la Tannerie (moins de 10 habitations) ne sont pas adaptés pour accueillir un trafic routier ponctuellement élevé;

Considérant que le chemin alternatif proposé actuellement ne permet pas le croisement de véhicules, qui plus est de véhicules de grandes dimensions (mobilhomes, ...);

[...]

Considérant que le projet inclut des travaux d'aménagement d'une voirie repris à l'Atlas des chemins vicinaux sous la référence "Chemin communal n° 90";

Considérant conformément à l'article 129bis, § 1^{er} du CWATUP que la modification de voirie visée par le projet nécessite l'accord préalable du Conseil communal;

Considérant la décision du Conseil communal prise en sa séance du 26 octobre 2017 accordant les modifications de voirie visées par le projet; qu'aucun recours n'a été introduit contre cette décision; que cette décision a été reçue par les Fonctionnaires technique et délégué en date du 24 novembre 2017;

[...]

Considérant que le projet implique une modification de voirie communale sur une partie du tracé du chemin d'accès sans modification d'assiette de la voirie et la création de voirie sur une autre partie; qu'il vise l'aménagement d'un chemin d'accès au circuit depuis la rue des Munos en passant en bordure de la carrière des Rochettes et par une partie du chemin des Grands Prés; que cet aménagement prévoit des aires de croisement pour permettre le passage des véhicules; que cet accès, ouvert aux participants et au public est destiné à éviter tout charroi dans les rues résidentielles de la Spinette et de la Tannerie; que les véhicules de secours seront les seuls autorisés à emprunter l'accès direct au circuit via les rues précitées;

Considérant que ce chemin d'accès est prévu en empièchement naturel sur une largeur de 3 m, au départ de la rue des Munos; que des surlargeurs sont proposées dans les virages ainsi que des aires de croisement de distance en distance;

Considérant que l'objectif de la création d'un chemin d'accès alternatif est fondée sur les objections émises lors des précédentes demandes de permis, lesquelles mettaient en exergue l'impact du charroi sur les zones habitées le long de la rue de la Spinette et de la rue de la Tannerie, sur l'amélioration du maillage des voiries, sur l'amélioration de la mobilité, sur la sécurité des usagers faibles et sur le cheminement à des fins touristiques; que dès lors, les travaux relatifs à ce chemin ne relèvent pas du caractère spécifique lié aux activités de moto-cross proprement dites;

[...]

Considérant par ailleurs que sur le plan urbanistique, l'aménagement du chemin communal n° 90 tel qu'il est prévu au projet ne permet toujours pas de disposer de la largeur suffisante pour permettre le passage du charroi escompté, dans les deux sens, lors de l'utilisation du circuit de moto-cross; que son aménagement devrait supposer des déboisements latéraux pour permettre une visibilité nécessaire en cas de croisement; que la voirie forme, à son raccord avec la rue des Munos, une courbe en épingle à cheveux qui rend difficile les manœuvres et les croisements de véhicules avec remorques notamment; que son aménagement pour permettre les croisements des véhicules propres aux usagers de moto-cross (mobilhomes, véhicules tractant des caravanes,...) impose nécessairement une augmentation de l'emprise au sol au-delà de l'assiette actuelle de la voirie communale;

[...]

Considérant que le refus de permis en recours du 12 novembre 2015 précisait déjà que l'assiette actuelle de la voirie était insuffisante pour permettre une circulation satisfaisante des véhicules, qu'il sollicitait la présentation du plan de l'organisation des parkings et qu'il relevait l'insuffisance des arguments de l'étude d'incidences écartant, sans arguments pertinents et solides, l'usage du site alternatif de La Pelette ».

4. De tels motifs de refus ressortissent à la compétence dévolue par le décret du 11 mars 1999, précité, à l'autorité chargée de statuer sur une demande de permis unique. Celle-ci demeure en effet compétente pour examiner l'impact du projet en cause – qui ne se limite pas à la création ou la modification d'une voirie communale –, notamment en termes de mobilité et d'impact sur l'environnement. Elle peut, le cas échéant, considérer que le chemin d'accès tel que prévu dans la demande de permis, même si son tracé a été approuvé par le conseil communal, n'est pas d'une largeur suffisante et ne présente pas les caractéristiques requises à son estime pour garantir un accès adéquat au site litigieux, compte tenu des

spécificités du projet soumis à demande et du profil attendu des véhicules susceptibles d'accéder au site.

En motivant sa décision de refus en fonction de considérations qui sont pertinentes en termes d'aménagement du territoire et d'environnement, l'autorité en charge de ces polices est demeurée dans sa sphère de compétence. Ni les dispositions visées à l'appui de la première branche du moyen ni le principe de l'indépendance des polices administratives n'ont été violés en l'espèce.

5. Partant, le moyen n'est pas fondé en sa première branche.

B. Sur la deuxième branche

6. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Pour être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable.

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste.

7. En l'espèce, l'étude d'incidences, dans l'extrait cité par la partie requérante, comporte les éléments suivants s'agissant du chemin alternatif :

« En estimant le nombre de véhicules à un pour deux personnes, nous obtenons une fourchette de 108 à 1.400 véhicules sur le site.
[...]

Bien que la vocation calme et résidentielle [des rues de la Spinette et de la Tannerie] ne se prête pas au passage d'un nombre si important de véhicules, leur dimensionnement leur permettrait d'accueillir cette charge de trafic de façon ponctuelle.

Toutefois, pour éviter cette situation, la commune de Bertrix a prévu, en collaboration avec le DNF, le DPA, la DGO4 et l'exploitant de la carrière des Rochettes, la création d'un itinéraire alternatif depuis l'Est du périmètre (Figure 57)

Celui-ci partira de la rue des Munos au niveau de la carrière des Rochettes, remontera le chemin des Grands Prés vers le Nord puis recoupera la sapinière via une zone de coupe-feu existante pour rejoindre la prairie du périmètre. Il longera ensuite celle-ci afin de rejoindre le circuit de motocross.

L'aménagement de ce chemin alternatif n'aura pas d'impact sur les plantations forestières en place (plantations non entretenues, de faible valeur marchande) ni sur la carrière des Rochettes (pas de remise en cause de l'exploitation). Il suit en effet les limites du périmètre d'exploitation de la carrière tel que défini sur le permis octroyé en 2006.

[...]

Ce chemin n'est pas carrossable actuellement. Il est donc prévu d'élargir légèrement son emprise à 4 mètres de large et l'empierrier sur une couche de 30 à 40 cm afin de permettre le passage des véhicules motorisés. De plus, plusieurs aires de croisement sont prévues sur son tracé, notamment de part et d'autre de la traversée du coupe-feu. L'espace sera dégagé à ces virages afin de faciliter la circulation des véhicules avec remorques et des motorhomes.

L'évaluation de la réalisation de ce chemin alternatif met en évidence plusieurs points à considérer :

- l'élargissement du chemin, s'il ne posera aucun problème au niveau de la pâture et du coupe-feu (plantations communales sans valeur à l'Est du chemin), sera plus compliqué entre la carrière des Rochettes et le coupe-feu. En effet, une modification de relief devra être réalisée au niveau du talus rocheux au Sud du chemin (zone naturelle en pente de l'autre côté);
- des aires de croisement pourront être difficilement réalisées sur ce tronçon du chemin pour la raison évoquée ci-dessus. Or la visibilité est nulle entre ses deux extrémités;
- le relief important au niveau de la prairie pose également des questions de stabilité du chemin en cas de grosses intempéries;
- enfin, le coût de l'aménagement du chemin alternatif ne sera pas négligeable. Il nécessite en effet un reprofilage entre la carrière et le coupe-feu ainsi que des fondations et un empierrement pour le solde (coupe-feu et prairie). Au total, son prix pourrait avoisiner les 50.000 €.

Dans le cas de la réalisation de ce chemin, on devra veiller à ce que l'entièreté de son tracé soit stable et empierrée.

On devra de plus assurer le passage alterné des véhicules entre la carrière des Rochettes et le coupe-feu afin de compenser l'impossibilité de réaliser des aires de croisement sur ce tronçon.

Afin d'éviter l'aménagement d'aires de croisement, la mise en place d'un bouclage à sens unique pourrait être réalisée via les rues de la Tannerie/Spinette et le chemin d'accès alternatif. Les flux étant majoritairement entrant en matinée et sortant en fin de journée, le sens de bouclage pourrait être inversé en milieu de journée afin que la majorité des usagers empruntent le chemin alternatif. Les flux ne devraient alors être que résiduels le long des voiries résidentielles. L'accès devra être correctement fléché afin d'empêcher le passage par d'autres voies de communication.

Par ailleurs, l'itinéraire devra être sécurisé depuis la rue des Munos : des garde-corps devront être installés de part et d'autre du petit pont surplombant la rivière et on devra veiller à ce que le chemin forestier soit bien séparé des activités de la carrière des Rochettes (installation de barrières, par exemple).

La sécurité routière devra de plus être assurée lors des manifestations à son intersection avec la rue des Munos, en sortie de virage.

Le recours au chemin d'accès alternatif est particulièrement préconisé lors de manifestations importantes.

Les services de secours devront quant à eux avoir un accès aisé au site et devront pouvoir de ce fait emprunter les accès actuels, d'où l'importance de disposer d'une signalétique claire ».

Le motif critiqué de l'acte attaqué est, quant à lui, rédigé comme suit :

« Considérant par ailleurs que sur le plan urbanistique, l'aménagement du chemin communal n° 90 tel qu'il est prévu au projet ne permet toujours pas de disposer de la largeur suffisante pour permettre le passage du charroi escompté, dans les deux sens, lors de l'utilisation du circuit de moto-cross; que son aménagement devrait supposer des déboisements latéraux pour permettre une visibilité nécessaire en cas de croisement; que la voirie forme, à son raccord avec la rue des Munos, une courbe en épingle à cheveux qui rend difficile les manœuvres et les croisements de véhicules avec remorques notamment; que son aménagement pour permettre les croisements des véhicules propres aux usagers de moto-cross (mobilhomes, véhicules tractant des caravanes,...) impose nécessairement une augmentation de l'emprise au sol au-delà de l'assiette actuelle de la voirie communale ».

8. Il résulte du plan terrier du nouveau tracé du chemin, figurant au dossier administratif, que la voirie forme bien, à son raccord avec la rue des Munos, une courbe en épingle à cheveux.

Il ressort également de ce plan que le chemin dont l'aménagement constitue l'un des objets de la demande de permis en cause, ne dispose d'une largeur de 4 mètres que sur son premier tronçon, entre la rue des Munos et la première aire de croisement. Sa largeur est ensuite réduite à 3 mètres, excepté à la hauteur des six aires de croisement, lesquelles sont tracées perpendiculairement à la chaussée, ainsi qu'à la hauteur des deux tournants situés sur les parcelles 724v2 et 724w2, où elle est portée à 4,45 mètres et à 4,55 mètres. Il est donc erroné d'affirmer, comme le fait la partie requérante, que ce chemin présente, de manière générale, une largeur de quatre mètres.

Enfin, il ressort de l'étude d'incidences que « la visibilité est nulle » sur le tronçon de chemin situé entre la carrière des Rochettes et le coupe-feu, alors que des aires de croisement pourront difficilement y être réalisées compte tenu du relief du terrain et de la situation en zone naturelle.

Le motif de refus en cause n'est donc pas erroné en fait s'agissant de l'existence d'un tournant en épingle à cheveu, de l'étroitesse du chemin et du manque de visibilité sur une portion du chemin.

De tels éléments sont pertinents pour justifier le refus de permis, compte tenu de l'objet principal de l'acte attaqué, à savoir l'exploitation d'un circuit de motocross en vue d'y organiser des entraînements hebdomadaires et des compétitions deux week-ends par an, du charroi qu'il est susceptible de générer et du type de véhicules attendus (véhicules avec remorques, mobilhomes, etc.).

Un tel motif est également adéquat au regard des conclusions de l'étude d'incidences, celles-ci ayant vraisemblablement été émises en tenant compte du fait qu'il était « prévu d'élargir légèrement [l'] emprise [du chemin] à 4 mètres de large », alors que tel n'est pas le cas du chemin qui fait l'objet de la demande de permis.

9. Pour le surplus, la partie requérante tente de substituer son appréciation à celle de l'auteur de l'acte attaqué lorsqu'elle lui reproche de ne pas avoir pris en compte le fait que le chemin ne pourrait pas être élargi par endroits compte tenu des caractéristiques propres des parcelles traversées et des contraintes techniques et environnementales qu'elles présentent. Il a pu considérer, sur la base des plans figurant au dossier, que le chemin tel que proposé était d'une largeur insuffisante, indépendamment des contraintes techniques et environnementales rendant difficile tout élargissement sur une partie du tronçon.

Enfin, le motif de refus en cause permet de comprendre pourquoi l'auteur de l'acte attaqué ne partage pas l'appréciation émise par les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance dans leur décision du 5 mars 2018, selon laquelle le nouveau chemin d'accès répond aux critères énoncés dans l'arrêté ministériel du 12 novembre 2015. Il fait en effet apparaître que l'autorité considère que le nouvel aménagement du chemin l'aménagement « tel qu'il est prévu au projet ne permet toujours pas de disposer de la largeur suffisante ».

Ainsi, le motif de refus critiqué est adéquat, tandis qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'est établie.

10. Partant, le moyen n'est pas fondé en sa deuxième branche.

C. Sur la troisième branche

11. Il est constant qu'une autorité demeure libre de changer de point de vue à condition d'exposer spécifiquement les raisons de ce changement. Les exigences particulières de motivation d'un revirement d'attitude opéré par l'autorité supposent qu'un tel revirement puisse être constaté. À cette fin, il convient d'établir que l'autorité a adopté deux attitudes apparemment contradictoires pour une affaire

déterminée, attitudes se succédant dans un délai rapproché, dans un même contexte et alors que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative et que n'apparaît aucun élément nouveau expliquant la contradiction.

12. En l'espèce, dans son arrêté du 12 novembre 2015, lequel a refusé de faire droit à une précédente demande de permis unique ayant un objet similaire, le ministre en charge de l'urbanisme et de l'environnement avait émis les considérations suivantes :

« Considérant en effet que sur le plan urbanistique, le chemin communal n° 90 ne dispose pas de la largeur suffisante sur son extension, pour permettre le passage du charroi escompté, dans les deux sens, lors de l'utilisation du circuit de motocross; que son aménagement supposerait de toutes façons des déboisements latéraux pour permettre la visibilité nécessaire en cas de croisement; que la voirie formerait, à son raccord avec le chemin n° 35 donnant accès au circuit, une courbe en épingle à cheveux qui rendrait difficile les croisements de véhicules avec remorques notamment; que son aménagement pour permettre les croisements de véhicules particuliers aux usagers de moto-cross (mobil homes, véhicules tractant des caravanes,...) imposerait une augmentation de l'emprise au sol au-delà de l'assiette actuelle de la voirie communale;

[...]

Considérant que sur le plan urbanistique, l'étude d'incidences est insuffisante en ce qui concerne l'examen des différents accès au site; qu'elle évoque la possibilité d'un bouclage à sens unique lors des activités d'importance uniquement via la rue de la Tannerie et le chemin communal N° 90; qu'or, l'utilisation de la rue de la Tannerie et de la rue de la Spinette pour accéder au circuit, quel qu'en soit le type d'évènement, fait l'objet de nombreuses réclamations des riverains; que l'administration communale s'est clairement positionnée pour la non-utilisation des rues de la Tannerie et de la Spinette en dehors de son usage par les véhicules de secours; que l'administration communale privilégie par conséquent l'utilisation du chemin n° 90 comme seul accès dans les deux sens de circulation or cette solution ne permet pas, de façon raisonnable et sécurisante, le passage du flux de véhicules escomptés;

[...]

Considérant que moyennant la présentation d'une réelle solution alternative d'accès permanent au site permettant, par la facilité de son accès, de rendre superflue l'utilisation des rues de la Tannerie et de la Spinette, objet principal de contestation de la part des riverains, le projet pourrait faire l'objet d'une approbation quant au principe même de son implantation dans les lieux visés;

Considérant qu'il convient d'agrémenter l'étude d'incidences par un complément concernant l'accessibilité directe au site sans passer par les rues ci-dessus mentionnées, proposant d'autres alternatives, comme celle d'un accès par le bas du parking depuis la rue de Muno, en passant par la section du chemin n° 90 situé en zone d'extraction et une ou deux parcelles communales faisant la liaison entre le bas du parking et le chemin n° 90 (parcelles 724v2 et 724w2);

Considérant par conséquent que les éléments, documents, plans, études et autres compris dans le dossier accompagnant le projet ne sont pas suffisants pour permettre une décision éclairée, prise en pleine connaissance de tous les éléments pertinents et utiles à la bonne compréhension et appréhension du projet et pour permettre, sur cette base, d'appliquer l'article 127, § 3, du CWATUP dérogatoire en cas de non-conformité des travaux et actes envisagés aux prescriptions du plan de secteur, pour pouvoir octroyer le permis ».

13. Il résulte de cette décision que son auteur, s'il évoque la possibilité d'un tracé alternatif similaire à celui présenté à l'appui de la nouvelle demande de

permis unique, ne marque pas son accord sur une telle solution mais sollicite qu'elle soit examinée à l'occasion d'un complément d'étude d'incidences.

Partant, en refusant de délivrer le permis sollicité pour les motifs qu'il exprime, au regard du contenu de la nouvelle demande de permis et des conclusions de l'étude d'incidences, l'auteur de l'acte attaqué ne commet pas de revirement d'attitude.

Ainsi qu'il a pu être observé lors de l'examen de la deuxième branche du moyen, il prend par ailleurs en compte cette première décision dans sa motivation dès lors qu'il relève que le chemin ne présente toujours pas une largeur suffisante.

Il a pu être constaté lors de l'examen de cette deuxième branche que le motif de refus en cause n'est pas entaché d'une erreur de fait ni d'une erreur manifeste d'appréciation.

14. Partant, le moyen n'est pas fondé en sa troisième branche.

15. En conclusion, le second moyen n'est fondé en aucune de ses trois branches.

VII. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention est rejetée.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie requérante en intervention, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 29 novembre 2022, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Élisabeth Willemart,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux