

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.539 du 4 octobre 2023

A. 235.994/XIII-9598

En cause :

1. **TOURNEUR** Didier,
2. **BEBELMANS** René,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

1. **la ville de Spa**, représentée
par son conseil communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Gabrielle POQUET et Pierre LEJEUNE, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **la société anonyme SPA MONOPOLE**,
2. **la société anonyme IMMOBILIERE DE MAMBAYE**,
ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Sophie TURINE, avocat,
Clos des Essarts 2
1150 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 31 mars 2022, Didier Tourneur et René Bebelmans demandent l'annulation, d'une part, de la décision du 14 octobre 2021 par laquelle le conseil communal de Spa adopte définitivement le schéma d'orientation local (SOL) de « Mambaye-Hoctaisart » et, d'autre part, de l'arrêté du

3 janvier 2022 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire approuve cet acte.

II. Procédure

Par des requêtes introduites le 19 mai 2022, les sociétés anonymes (SA) Spa Monopole et Immobilière de Mambaye ont demandé à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 1^{er} juin 2022.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M. Pierre-Yves Mélotte, 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 ont déposé un dernier mémoire, à l'exception de la seconde partie adverse.

Par une ordonnance du 22 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 septembre 2023.

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

M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Pierre Lejeune, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Solène Muland, *loco* M^e Sophie Turine, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur, a été entendu 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 litige est relatif à l'adoption du schéma d'orientation local de « Mambaye-Hoctaisart » à Spa.

2. Ce SOL recouvre partiellement une zone d'habitat et une zone forestière au plan de secteur de Verviers-Eupen, ainsi qu'une zone d'aménagement communal concerté (ZACC) qu'il met en œuvre en affectant une partie de celle-ci en zone d'habitat et l'autre en zone d'espaces verts.

3. La carte d'orientation du SOL contient plusieurs affectations parmi lesquelles :

- au nord : des aires résidentielles d'habitat individuel (semi-) mitoyen de 15 à 20 logements/ha ;
- au centre : une aire résidentielle d'habitat individuel pavillonnaire ou (semi-) mitoyen de 10 à 14 logements/ha ;
- au sud : des aires touristiques (aire touristique de type « village de vacances » ; aire touristique de type « accueil et service » ; aire touristique de type « HoReCa »).

4. Didier Tourneur, première partie requérante, est domicilié Parc de Hoctaisart n° 1 à Spa. Son habitation est située en aire résidentielle d'habitat individuel pavillonnaire ou (semi-) mitoyen de 10 à 14 logements/ha selon la carte d'orientation du SOL. Elle est située en ZACC au plan de secteur, mise en œuvre par le SOL qui l'affecte en zone d'habitat.

René Bebelmans, seconde partie requérante, est domicilié Parc de Hoctaisart n° 11 à Spa. Son habitation est également située en aire résidentielle d'habitat individuel pavillonnaire ou (semi-) mitoyen de 10 à 14 logements/ha selon la carte d'orientation du SOL.

5. Le 2 mars 2021, la SA Immobilière de Mambaye et la SA Spa Monopole proposent un avant-projet de SOL « Mambaye-Hoctaisart » au conseil communal de la ville de Spa.

6. Un récépissé de l'avant-projet de SOL est établi le 3 mars 2021.

7. Le 25 mars 2021, le conseil communal décide de marquer son accord sur l'avant-projet et sur la poursuite de la procédure d'adoption du SOL.

8. Le 22 avril 2021, la commission consultative communale d'Aménagement du territoire et de Mobilité (CCATM) émet un avis sur le projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales (RIE).

9. Le 23 avril 2021, le Parc naturel des Sources donne un avis défavorable sur l'avant-projet de SOL et un avis conditionnel sur le projet de contenu du RIE.

10. Le 29 avril 2021, la cellule Voirie communale de la direction générale des Infrastructures et du Développement durable de la Province de Liège estime que le projet de RIE ne donne pas lieu à remarque en ce qui concerne la voirie communale.

11. Le 12 mai 2021, le conseil communal décide de fixer définitivement le contenu du RIE.

12. Le 18 mai 2021, le RIE et son résumé non technique sont finalisés.

13. Le 27 mai 2021, le conseil communal décide d'adopter le projet de SOL et de le soumettre à enquête publique et à la consultation de diverses instances.

14. Le 14 juin 2021, le service des Cours d'eau de la direction générale des Infrastructures et du Développement durable de la Province de Liège émet un avis favorable conditionnel sur le projet de SOL.

15. Une enquête publique est organisée du 15 juin au 14 juillet 2021, laquelle donne lieu au dépôt de plusieurs réclamations.

16. Le 28 juin 2021, la CCATM donne un avis favorable.

17. À cette même date, le Parc naturel des Sources remet un avis défavorable.

18. À cette date encore, le pôle Environnement émet un avis favorable conditionnel.

19. Le 1^{er} juillet 2021, le SPW Environnement, département du Développement, de la Ruralité, des Cours d'eau et du Bien-être animal, direction du Développement rural, cellule Giser, transmet un avis favorable.

20. Le 5 juillet 2021, le SPW Agriculture Ressources naturelles Environnement (SPW Environnement), département de la Nature et des Forêts (DNF), direction de Liège, émet un avis favorable conditionnel.

21. Le 15 juillet 2021, la cellule Voirie communale de la direction générale des Infrastructures et du Développement durable de la Province de Liège estime que le projet de SOL ne donne pas lieu à remarque en ce qui concerne la voirie communale.

22. Le 10 août 2021, le SPW Territoire Logement Patrimoine Energie (SPW Territoire), département de l'Aménagement du territoire et de l'urbanisme, cellule Aménagement-Environnement, remet un avis favorable.

23. Le 27 août 2021, la cellule Giser actualise son avis suite aux inondations des 14 et 15 juillet 2021, lequel reste favorable.

24. Par un courriel du 1^{er} septembre 2021, le DNF émet des précisions sur son avis du 5 juillet 2021.

25. Le 10 septembre 2021, la SA Gesplan établit une note relative à la délimitation de la zone inondable.

26. Le 14 octobre 2021, le conseil communal décide d'adopter définitivement le SOL, accompagné de sa déclaration environnementale.

Il s'agit du premier acte attaqué.

27. Par des courriers recommandés envoyés le 26 octobre 2021 et réceptionnés les 27 et 28 octobre 2021, la ville de Spa transmet le dossier, contenant notamment cette délibération, au SPW Territoire, département de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme, direction de l'Aménagement local (DAL).

28. Par des courriers recommandés envoyés le 26 octobre 2021 et réceptionnés le 27 octobre 2021, elle adresse également le dossier au fonctionnaire délégué.

29. Par un courrier du 22 novembre 2021, la DAL informe la ville de Spa du caractère incomplet de ce dossier.

30. Le 3 décembre 2021, le fonctionnaire délégué émet un avis sur le dossier.

Cet avis ne figure toutefois pas dans les dossiers administratifs.

31. Par un courrier recommandé du 7 décembre 2021, réceptionné le lendemain, la ville de Spa transmet à la DAL les compléments sollicités.

32. Le 3 janvier 2022, le ministre de l'Aménagement du territoire décide d'approuver la décision du conseil communal du 14 octobre 2021 adoptant définitivement le SOL.

Il s'agit du second acte attaqué.

Le 2 février 2022, cet arrêté ministériel est publié par mention au *Moniteur belge*. Les avis informant la population de la décision du conseil communal du 14 octobre 2021 et de l'arrêté ministériel du 3 janvier 2022 sont affichés aux valves communales du 18 janvier au 7 février 2022.

Un avis est également publié sur le site Internet de la ville.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation du plan de secteur et des articles D.II.11, § 2, 2°, d), D.II.20, alinéa 3, et D.II.24 du Code du développement territorial (CoDT), de l'erreur de droit et de fait ainsi que de la contradiction dans les motifs.

En une première branche, elles considèrent que les deux actes attaqués énoncent implicitement ou explicitement qu'ils respectent les zones du plan de secteur, dont la zone d'habitat. Elles exposent qu'au sud du périmètre du SOL, le territoire est en zone d'habitat au plan de secteur, alors qu'il est affecté à trois types d'aires touristiques au SOL. Elles considèrent que le fait de transformer une zone d'habitat au plan de secteur en une aire touristique ne respecte pas l'article D.II.24 du CoDT. Selon elles, « la fonction principale de cette zone est modifiée, puisqu'elle n'est plus destinée à la résidence de façon générale et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent y être admis de façon principale et non plus accessoire, même s'ils mettent en péril la destination de résidence et la compatibilité avec le voisinage ».

Elles considèrent également qu'il y a violation de l'article D.II.24 du CoDT en ce que les aires touristiques créées, d'une part, ne doivent pas « accueillir des espaces verts publics » comme la zone d'habitat est tenue de le faire et, d'autre part, excluent toute mixité (exploitations agricoles, équipements communautaires, ...).

En une seconde branche, elles soutiennent qu'il y a erreur de droit ou de fait ou contradiction dans les motifs en ce que le dernier considérant de la page 10 du second acte attaqué énonce que « la zone d'habitat permettra [...] le développement d'un village de vacances ».

B. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, elles répliquent que la zone d'habitat au plan de secteur située au sud du périmètre du SOL est distincte de la zone d'habitat englobant l'agglomération de Spa. Elles en déduisent que l'ensemble de cette zone est déclassée de sa fonction résidentielle première puisqu'elle est affectée en aires touristiques par le SOL qui, selon elles, sont exclusives d'une fonction résidentielle normale ou de toute autre activité mixte autorisée en zone d'habitat.

À leur estime, il ne faut pas confondre le fait qu'une zone d'habitat peut admettre, moyennant le respect de certaines conditions, une fonction autre que résidentielle en son sein par le biais d'un permis d'urbanisme et le fait que l'on substitue au zonage du plan de secteur un autre zonage qui lui est en principe incompatible.

C. Le dernier mémoire des parties requérantes

S'agissant de la première branche, elles soutiennent que les occupations de loisirs ne peuvent être perçues comme une activité résidentielle classique en faisant valoir à titre d'illustration que les vacanciers font un barbecue bruyant tous les soirs alors que les résidents qui travaillent en feront peut-être un durant le week-end. Elles se désistent du grief relatif à l'absence d'espaces verts publics dans les espaces touristiques.

Elles se désistent également de leur seconde branche.

IV.2. Examen

A. Sur la première branche

1. Le SOL, instrument communal à valeur indicative, doit respecter le plan de secteur, instrument régional à valeur réglementaire, qui lui est hiérarchiquement supérieur. En ce sens, l'article D.II.20, alinéa 3, du CoDT, dispose comme suit :

« Le plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, s'applique au schéma de développement pluricommunal, au schéma de développement communal, au schéma d'orientation local, aux guides, au permis et au certificat d'urbanisme n° 2 ».

L'article D.II.24 du même code définit comme suit la zone d'habitat du plan de secteur :

« La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics ».

2.1 Quant à la transformation alléguée de la zone d'habitat en aires touristiques, il y a lieu de relever que le SOL prévoit trois types d'aires touristiques (aire touristique de type « village de vacances », aire touristique de type « accueil et services » et aire touristique de type « Horeca »).

À propos de l'aire touristique de type « village de vacances », le SOL précise que « le village de vacances est composé de petits ensembles ou d'unités d'habitations implantées au sein de poches compactes de manière libre mais tournés vers le massif boisé afin d'être le plus en adéquation possible avec le milieu naturel tout en garantissant une vue dégagée depuis l'orée du bois vers le versant nord de la vallée du Wayai » et que « ces unités de séjour répondent strictement à la vocation touristique [; a]ucune reconversion en habitat permanent ne peut être envisagée ».

À propos de l'aire touristique de type « accueil et services », le SOL précise que « cette aire, au cœur du site, est destinée à l'accueil des différents types de résidents et aux services communs tels que la réception du village de vacances, espace restauration, plaine de jeux, petit shop, piscine, spa... ».

À propos de l'aire touristique de type « Horeca », le SOL précise ce qui suit :

« cette aire touristique accueille un établissement HoReCa logé dans un bien patrimonial inscrit à l'IPIC et localisé au droit d'une des sources de Spa. Cet établissement est implanté au débouché des promenades traversant le vaste domaine forestier du sud de Spa. Sa pérennité doit être assurée avec, si nécessaire, une extension de maximum 25 % de la superficie (à la date de l'approbation du SOL) et dans le respect de l'architecture existante ».

2.2 Il n'est pas contesté que ces aires ne répondent pas à la notion de résidence – affectation principale de la zone d'habitat – au sens de l'alinéa 1^{er} de l'article D.II.24 du CoDT.

Il reste donc à s'assurer de leur conformité avec l'alinéa 2 de cette disposition, c'est-à-dire qu'elles sont destinées à accueillir des activités acceptables en tant qu'affectations secondaires de la zone d'habitat.

Pour ce faire, ces aires récréatives doivent répondre aux deux conditions de l'article D.II.24 du CoDT, à savoir, d'une part, ne pas mettre en péril la destination principale de la zone et, d'autre part, être compatibles avec le voisinage.

De manière constante, il s'agit de deux conditions cumulatives distinctes. La première de ces conditions procède à la fois de l'affirmation *in abstracto* de la mixité de la zone et du caractère prépondérant de la fonction résidentielle, étant entendu que le projet ne peut pas empêcher la zone d'habitat de remplir pleinement sa fonction principale qui est l'habitation. La seconde condition impose qu'il soit tenu compte de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage au vu des activités générées par le projet.

Cette vérification doit être opérée au regard des activités envisagées par le SOL, dans les limites du caractère général de cet acte administratif. Elle devra également avoir lieu, de manière encore plus précise, au stade de l'examen des demandes de permis.

Une telle vérification s'impose dès l'établissement du SOL : celui-ci est en effet inférieur hiérarchiquement au plan de secteur et doit s'y conformer, le CoDT ne prévoyant pas de mécanisme dérogatoire dans la relation entre ces deux instruments planologiques.

2.3 À propos de la première condition, les aires récréatives du SOL ne mettent pas en péril la destination principale – résidentielle – de la zone d'habitat qui

s'étend sur tout le centre-ville de Spa jusqu'au sud du périmètre du SOL. Ainsi, la superficie de la zone d'habitat concernée par le SOL est marginale par rapport à celle de l'entièreté de la zone d'habitat.

À cet égard, la thèse des parties requérantes suivant lesquelles le sud du périmètre du SOL constituerait une zone distincte de la zone d'habitat couvrant le centre-ville de Spa ne peut pas être suivie au vu du découpage du plan de secteur en zones.

2.4 Quant à la seconde condition, le dossier administratif et les actes attaqués contiennent divers éléments pertinents figurant dans le SOL lui-même, dans le RIE et dans la déclaration environnementale.

2.4.1. Dans le SOL, au titre « 6. Objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme », à propos du réseau viaire dédié à la fonction touristique, il est écrit que « les différentes aires touristiques disposent d'un accès totalement distinct des aires résidentielles en préservant en outre la drève actuelle menant au Château de Mambaye de manière à préserver une vue paysagère entre la rue de Barisart et le bâti patrimonial ».

Au titre « 7. Affectations de la carte d'orientation », on peut lire notamment ceci :

- à propos de l'aire touristique de type « village de vacances », « des espaces tampons végétalisés sont définis entre les différentes poches du village de vacances et les poches résidentielles afin de préserver l'intimité respective des riverains et des vacanciers [...] sous la forme d'une végétation arbustive ou de haies relativement hautes » ;
- sur l'axe structurant constitué par la rue de Barisart, il est prévu d' « organiser la signalisation et le géoréférencement des activités touristiques depuis le réseau principal de manière à privilégier les itinéraires minimisant la traversée du centre de Spa et des quartiers résidentiels proches du site » ;
- à propos de l'accès principal à l'aire touristique, il est prévu de « limiter à 30 km/h maximum la vitesse des véhicules afin de limiter les nuisances et de renforcer la prééminence et les conditions de sécurité pour les autres usagers » ;
- à propos des voiries de dessertes locales, il est prévu de « limiter à 20 km/h maximum la vitesse des véhicules sur les voiries internes du périmètre afin de limiter les nuisances et de renforcer la prééminence et les conditions de sécurité pour les autres usagers ».

2.4.2. Dans le RIE, les éléments suivants peuvent être mis en exergue :

- à propos de l'environnement sonore en situation projetée : en ce qui concerne le trafic routier, « [...] la distinction de l'accès au Domaine de Mambaye du reste des poches urbanisables permet de distancer l'origine des nuisances sonores des habitations des riverains » et, en ce qui concerne les activités et équipements techniques, « l'impact sonore des activités de loisirs projetées (résidences de vacances pour familles) est *a priori* moindre que l'activité actuelle de classes vertes. Ces occupations se rapprochent d'une activité résidentielle classique » ;
- à propos du paysage en situation projetée : « l'avant-projet de SOL prévoit pour l'aire touristique de type "village de vacances", la création d'espaces tampons végétalisés entre les différentes poches du village de vacances et les poches résidentielles afin de préserver l'intimité des riverains d'une part et des vacanciers de l'autre » ; sur la carte d'orientation du SOL, en bordure des aires touristiques qui font face aux habitations des parties requérantes, figure d'ailleurs un « massif arboré à maintenir » ;
- à propos de la mobilité : en ce qui concerne la charge de trafic estimée sur la route de Barisart (voirie extérieure au site), « cette charge supplémentaire de trafic n'engendre pas un seuil critique en matière de liberté de manœuvre ou capacité de l'axe » ; en ce qui concerne le trafic interne sur le chemin de Mambaye, « le trafic interne sur l'étroit chemin de Mambaye va s'accroître légèrement » ; « [l]e croisement de ce chemin avec la rue de Barisart n'est pas sécurisé » ; « [l]a situation sera détériorée avec les véhicules supplémentaires » ; « [l]'avant-projet de SOL suggère de sécuriser le carrefour par un dégagement de la visibilité en éliminant la végétation située sur le bord ouest de la rue Barisart à cet endroit ».

2.4.3. Dans la déclaration environnementale, les explications suivantes sont apportées :

- à propos de la circulation sur le chemin de Mambaye :

« Le chemin de Mambaye aura une charge de trafic de l'ordre de 440 à 660 véhicules par jour. Cette voirie n'accueillera que les résidents des lotissements et les quelques mouvements des visiteurs, livreurs, etc. liés à la zone résidentielle.

Les mouvements du village de vacances ne seront pas liés au chemin de Mambaye. En effet, l'ensemble de la circulation liée au village de vacances (vacanciers, visiteurs, livraisons, ramassage des déchets, personnel, etc.) se fera exclusivement par la rue de Barisart et l'entrée basse du site.

De même, durant la phase de chantier, l'ensemble du charroi s'effectuera par cette même entrée et nullement par le chemin de Mambaye » ;

- à propos de la préservation de la qualité de vie des riverains du projet de village de vacances :

- « La conception du futur village de vacances intègre de manière très scrupuleuse toute une série de “protections” vis-à-vis des logements voisins tant existants que futurs visant à réduire au maximum les éventuelles nuisances. Cela porte sur l’implantation même des unités de vacances, les barrières visuelles (aménagements paysagers), son accès unique par la rue de Barisart, *etc.* Ces différents éléments devant participer au succès de la commercialisation des futures maisons sur la zone.

Les objectifs d’aménagement du territoire prévoient de structurer les nouvelles poches d’habitat situées au Nord vis-à-vis de la zone touristique par une trame verte et bleue formant une zone non constructible en une barrière naturelle tampon isolant les deux fonctions.

Par ailleurs, les installations touristiques susceptibles d’accueillir des groupes plus importants ou des activités récréatives feront l’objet de mesures strictes quant à leur émission sonore et aux horaires d’activités.

Néanmoins et pour rappel, le public cible du village de vacances est un public familial et attaché aux valeurs écoresponsables. Le cadre légal concernant les nuisances sonores devra être respecté.

En outre, comme le mentionnent les mesures complémentaires de l’aire touristique du village de vacances : “Afin de renforcer le caractère environnemental préservé du village de vacances, une communication ciblée auprès des vacanciers sera mise en place : accueil et conscientisation du milieu particulier dans lequel ils arrivent, règles de respect (respecter les chemins balisés, ne pas ramasser du bois ou cueillir des fleurs, *etc.*). Il pourrait s’agir d’une sorte de charte ou ROI du ‘bon vacancier’ implémentée par des panneaux de rappel à l’entrée de la forêt” ».

2.4.4. Ces éléments ne sont pas contestés par les parties requérantes.

Dans leur requête en annulation, elles se bornent à affirmer que « la fonction principale de cette zone est modifiée, puisqu’elle n’est plus destinée à la résidence de façon générale et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent y être admis de façon principale et non plus accessoire, même s’ils mettent en péril [...] la compatibilité avec le voisinage ». Elles ne démontrent toutefois pas concrètement en quoi le SOL est incompatible avec le voisinage et ne tiennent pas compte de toutes les précautions énoncées dans le SOL, le RIE et la déclaration environnementale.

Compte tenu de l’ensemble de ces éléments, en particulier des caractéristiques des aires touristiques prévues, des activités envisagées et de leur emplacement au regard des constructions existantes dans le voisinage, la condition relative à la compatibilité des activités envisagées par le SOL avec le voisinage est rencontrée, à tout le moins dans les limites du caractère général dont est revêtu ce schéma, étant entendu qu’un contrôle plus précis devra nécessairement être effectué au stade de l’instruction de la demande de permis.

2.5. En conclusion, le grief n’est pas fondé.

3. Quant à l'absence d'espaces verts publics dans les aires touristiques, les parties requérantes se sont désistées de ce grief dans leur dernier mémoire de sorte qu'il n'y a pas lieu de l'examiner.

4. Quant à l'absence alléguée de toute mixité dans les aires touristiques, une telle exclusion n'est pas établie, dans la mesure où, d'une part, les autres aires du SOL situées en zone d'habitat au plan de secteur prévoient d'autres affectations et où, d'autre part, à l'extérieur du périmètre du SOL, diverses activités restent possibles dans la zone d'habitat. Autrement dit, le SOL ne porte pas atteinte au caractère mixte de la zone d'habitat.

Partant, le grief n'est pas fondé.

5. Au vu de ce qui précède, la seconde partie adverse a pu considérer, dans le second acte attaqué, que « les affectations proposées au schéma d'orientation local sont des affectations autorisées en zone d'habitat [...] ». Ce motif ne procède pas d'une erreur de droit.

Il s'ensuit que la première branche du moyen n'est pas fondée.

B. Sur la seconde branche

Dès lors que les parties requérantes se sont désistées de la seconde branche du moyen dans leur dernier mémoire, il n'y a pas lieu de l'examiner.

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

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un deuxième moyen intitulé « insuffisance du contenu du [SOL] quant au réseau viaire projeté et insuffisance du RIE à ce sujet ».

Le moyen peut être divisé en cinq griefs.

En un premier grief, les parties requérantes soutiennent que le SOL ne contient pas, avec suffisamment de précision, le tracé des voiries existantes et projetées alors que, par analogie avec l'article D.II.21, § 1^{er}, 2°, du CoDT, le réseau viaire du SOL doit comporter les voiries existantes et les voiries projetées. Elles considèrent que l'échelle retenue (1/4.000^{ème}, selon elles) est particulièrement élevée si on la compare au plan de secteur (1/10.000^{ème}), en sorte que, d'une part, elle ne permet pas de représenter l'ensemble des chemins et sentiers ruraux existants et que, d'autre part, l'ensemble du réseau viaire projeté ne peut être identifié.

Le deuxième grief concerne l'étude de mobilité préalable à l'adoption du SOL et le troisième fait état d'une contradiction entre la déclaration environnementale et la carte d'orientation du SOL à propos d'un itinéraire « modes doux » le long de la route de Barisart.

En un quatrième grief, elles dénoncent l'absence de placement de deux barrières forestières sur la carte d'orientation du SOL. Elles lisent dans la déclaration environnementale que deux barrières sont prévues pour empêcher les véhicules motorisés non autorisés d'accéder aux massifs forestiers publics. Observant que ces deux barrières sont représentées en vert sur la carte d'orientation, elles estiment qu'il manque sur cette carte deux barrières aux endroits qu'elles désignent pour empêcher les véhicules de 900 vacanciers potentiels de pénétrer dans le massif forestier. Elles considèrent que cette omission est d'autant plus regrettable que la première partie requérante a exposé ce grief durant l'enquête publique.

En un cinquième grief, elles dénoncent une sous-estimation du nombre de véhicules par logement en rappelant le contenu de la lettre de réclamation de la première partie requérante, laquelle s'était étonnée du crédit accordé à l'étude qui prévoit une seule voiture par logement pour le village de vacances alors qu'elle-même y dénombre des logements de 6, 8 et 12 personnes. Elles estiment que la réponse apportée dans la déclaration environnementale est inadéquate et y décèlent une lacune du RIE contraire aux articles D.VIII.32, 2°, et D.VIII.33, § 3, 6°, du CoDT.

B. Le mémoire en réplique

Elles estiment, s'agissant du quatrième grief, que la carte d'orientation du SOL est incohérente puisqu'elle représente certaines barrières et pas d'autres.

Elles répliquent que le fait de renvoyer le débat sur les voiries projetées à des permis d'urbanisme ultérieurs ne tient pas compte de l'exemption de permis prévue à la rubrique W de l'article R.IV.1-1 du CoDT.

C. Le dernier mémoire des parties requérantes

S'agissant du premier grief, elles estiment que le réseau viaire projeté ne se confond pas avec le concept, « plus flou », d'axe de circulation.

Elles se désistent de leurs deuxième et troisième griefs.

S'agissant du quatrième grief, elles maintiennent leur argumentation en faisant valoir qu'une barrière constitue un obstacle bien plus fort qu'une réglementation.

S'agissant du cinquième grief, elles considèrent que des chiffres « lancés » par l'auteur de projet sans aucune étude ni objectivation ne sont pas plus crédibles que leur propre appréciation.

V.2. Examen

A. Sur le premier grief

1. L'article D.II.11, § 2, 2°, a), du CoDT dispose comme suit :

« Sur la base d'une analyse contextuelle, à l'échelle du territoire concerné, qui comporte les principaux enjeux territoriaux, les potentialités et les contraintes du territoire, le schéma comprend :
[...]

2° la carte d'orientation comprenant :

a) le réseau viaire ;

[...] ».

2. À l'état de projet, cette disposition exigeait que la carte d'orientation soit établie « à l'échelle appropriée ». Cette précision a été supprimée en vertu d'un amendement justifié comme suit :

« La formulation a été adaptée pour lever le risque juridique d'un schéma dont l'échelle ne sera pas jugée "appropriée". Actuellement, le CWATUP ne fixe pas d'échelle pour l'élaboration d'un plan communal d'aménagement ou d'un rapport urbanistique et environnemental. Dans les faits, ils sont établis, selon le cas, à une échelle de 1/1.000, 1/2.000, 1/2.500 dans la grande majorité des cas et, de manière exceptionnelle, à l'échelle de 1/5.000 » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2015-2016, n° 307/340, p. 4).

La notion de « réseau viaire » n'étant pas définie par le CoDT, elle doit être entendue en son sens courant, étant le réseau de voies publiques.

Dès lors que la carte d'orientation a un caractère essentiellement prospectif et eu égard à la nature indicative du SOL, le tracé précis des voiries ne doit pas être fixé par ce schéma, pour autant qu'il en arrête les grandes orientations, notamment en termes d'usage ou de connexion entre les différentes aires du SOL.

En ce sens, il y a lieu de relever que la notion de « réseau viaire » utilisée pour le SOL dans la disposition précitée est distincte des termes « tracé existant et projeté » [...] du réseau des principales infrastructures de communication utilisés pour le plan de secteur à l'article D.II.21, § 1^{er}, aliéna 1^{er}, 2^o, du CoDT.

3. En l'espèce, le SOL contient une carte d'orientation qui, en format papier, est établie à l'échelle du 1/2.000^{ème}. Cette échelle retenue ne rend pas la carte illisible. Elle permet au contraire d'y situer les éléments requis par l'article D.II.11, § 2, 2^o, du CoDT.

La carte d'orientation du SOL contient les voiries existantes, en sorte que le grief manque fait.

Elle contient aussi les axes de circulation projetés. Certes, ceux-ci ne sont pas toujours dessinés sous la forme de tracés mais à tout le moins par le biais de flèches qui relient les différentes aires internes au SOL ainsi que les zones couvertes par celui-ci avec son environnement extérieur. Ils sont différenciés en fonction de leur utilisation projetée (axe structurant – rue de Barisart, accès principal à l'aire voiries de desserte local, cheminements « modes doux »). Lues à la lumière des prescriptions littérales du SOL, ces axes sont représentés avec suffisamment de précision.

Par conséquent, le premier grief n'est pas fondé.

B. Sur les deuxième et troisième griefs

4. Dès lors que les parties se sont désistées des deuxième et troisième griefs dans leur dernier mémoire, il n'y a pas lieu de les examiner.

C. Sur le quatrième grief

5. Deux « barrières forestières » sont prévues dans les aires touristiques sur la carte d'orientation. Elles sont représentées par un trait vert. Suivant les prescriptions littérales du SOL, « deux barrières forestières sont inscrites afin de garantir la protection de la forêt face aux véhicules motorisés non autorisés » ; « ces barrières permettent l'accès aux piétons, cyclistes et cavaliers ».

La carte d'orientation figure également des « cheminements modes doux » représentés par des flèches jaunes. Suivant les prescriptions littérales du SOL, « aucun véhicule motorisé n'y est autorisé à l'exception des chemins de débardage, présents au sud, qui “entrent” dans le massif boisé et qui doivent rester accessibles aux véhicules nécessaires à la bonne gestion de la forêt ».

L'absence de placement de barrières, sur la carte du SOL, aux endroits indiqués par les parties requérantes n'implique pas qu'*a contrario*, le passage de véhicules à moteurs y sera permis : ceux-ci restent interdits par la prescription du SOL relative aux « cheminements modes doux », sous réserve de l'accès aux seuls véhicules nécessaires à la bonne gestion de la forêt.

6. Partant, l'affirmation suivante contenue dans la déclaration environnementale ne comporte pas d'erreur de droit ni de fait :

« La carte d'orientation du SOL postule 2 barrières forestières. La première, déjà existante aujourd'hui sera maintenue. Elle sera accompagnée d'une zone de point de vue (également visible sur la carte des orientations et à implanter sur le terrain de l'Immobilière de Mambaye) servant de véritable “totem didactique” balisant l'entrée en forêt. La seconde barrière projetée est située sur le second chemin public d'accès à la forêt au sud du périmètre, au droit d'une maison de vacances existante du Domaine de Mambaye. Ces deux barrières empêcheront donc [l'accès au massif forestier public aux véhicules motorisés non autorisés].

De plus, comme demandé par le DNF et le cantonnement de SPA, aucun accès nouveau ne sera créé depuis les poches d'urbanisation vers les massifs forestiers afin de limiter l'impact de la fréquentation sur l'écosystème forestier (piétinement, bruit, etc.). Les accès se feront par les chemins existants ».

Par conséquent, le grief n'est pas fondé.

D. Sur le cinquième grief

7. Dans sa lettre de réclamation, la première partie requérante émettait la critique suivante :

« Quel crédit peut-on accorder à cette étude qui prévoit une seule voiture par logement pour le village de vacances alors qu'elle-même y dénombre des logements de 6, 8 et 12 personnes ? ».

8. La déclaration environnementale y répond comme suit :

« Il est estimé que la majorité des logements de vacances aura une voiture. En effet, le comportement habituel des vacanciers tend à occuper un logement d'une capacité supérieure à la taille du ménage. Par exemple, une famille de 2 adultes et de 3 enfants s'orientera vers un logement 3 chambres. Ces comportements sont régulièrement rencontrés dans la plupart des villages de vacances en Belgique ou à l'étranger.

À ceci, rajoutons le comportement type du public visé recherchant d'autres modes de déplacement durant les vacances. De plus, le nombre de parking prévu prévoit la possibilité de places supplémentaires pour les logements de grande capacité. En effet le village de vacances projeté prévoit 259 places pour 154 unités de logements touristiques.

Notons également que de nombreux éléments sont mis en œuvre pour favoriser les déplacements en mode doux et que la voiture devrait être réduite à sa plus simple expression lors des séjours avec un maximum d'une entrée et sortie chaque jour ».

9. Cette réponse est suffisante et adéquate et ne procède pas d'une erreur de droit ou de fait.

Les parties requérantes tentent en réalité de substituer leur propre appréciation au pouvoir discrétionnaire de l'autorité, sans établir ni même soutenir l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par conséquent, le grief n'est pas fondé.

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

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un troisième moyen d'une erreur dans la carte d'orientation quant aux poches de déchets, d'une erreur ou d'une insuffisance quant aux motifs et d'une erreur manifeste d'appréciation.

Elles relèvent que la carte d'orientation du SOL prévoit en liséré noir discontinu deux lieux entraînant la gestion de poches de déchets, et donc un assainissement préalable à leur urbanisation. Elles considèrent qu'il s'agit d'une mesure de phasage indirect prévue par l'article D.II.11, § 2, 2°, h), du CoDT.

Elles soutiennent que le périmètre de l'étude d'orientation réalisée par la société SGS et reproduit sur une carte en page 55 du RIE est plus large que le périmètre de gestion de la poche de déchets n° 2 figurant en liséré noir discontinu sur la carte d'orientation du SOL. Elles y voient une erreur ou une insuffisance quant aux motifs et une erreur manifeste d'appréciation.

B. Le mémoire en réplique

Elles maintiennent que la carte d'orientation du SOL minimise la surface de la zone de déchets polluants constatée par la société SGS et s'interrogent sur cette divergence qui résulte, selon elles, soit d'une erreur, soit d'une volonté de désinformation qui a pu influencer sur la décision des parties adverses.

C. Le dernier mémoire des parties requérantes

Elles soutiennent qu'il ne faut pas sous-estimer l'importance de la carte d'orientation d'un SOL, laquelle doit être précise et ne souffrir d'aucune interprétation. Elles exposent que « dans la mesure où la zone actuellement frappée d'une "servitude d'assainissement" est graphiquement réduite par rapport à la réalité des faits, l'impact sur la mise en œuvre du SOL est donc potentiellement réduit artificiellement, ce qui facilite d'autant l'urbanisation et sa réalisation rapide ».

Elles estiment également que l'exigence de l'intérêt au moyen pourrait être moindre dans le domaine du droit de l'environnement, compte tenu notamment des exigences de droit européen.

VI.2. Examen

1. Le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris d'une erreur ou d'une insuffisance quant aux motifs, dans la mesure où les parties requérantes n'identifient pas précisément quel motif est erroné.

Au demeurant, les actes attaqués n'ayant pas de portée individuelle, ils ne sont pas soumis à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

2. L'article D.II.11, § 2, 2°, h), du CoDT prévoit que la carte d'orientation du SOL comprend « le cas échéant, le phasage de la mise en œuvre du schéma ».

Il est sans intérêt de trancher la question de savoir si le liseré noir discontinu relatif à la « gestion des poches de déchets » figurant sur la carte d'orientation du SOL constitue ou non un phasage au sens de la disposition précitée puisque les parties requérantes n'en tirent pas grief.

3. En pages 54 et suivantes du RIE, il est écrit, en substance, que le site ne présente *a priori* pas de risques majeurs mais que, néanmoins, lors d'une visite de terrain, deux poches de déchets ont été constatées (zones 1 et 2), étant entendu que,

pour la zone 2, une étude de caractérisation au sens du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion des sols est en cours de finalisation (dont les conclusions opérationnelles et additionnelles sont reproduites aux pages 56 à 58 du RIE).

En ce qui concerne la zone 2, le périmètre de dépôts de déchets repris sur la figure 21 (p. 55 du RIE) paraît plus large que le périmètre de déchets contenu dans la figure 20 (p. 54 du RIE).

Sous la dénomination « gestion des poches de déchets », la carte d'orientation du SOL semble avoir reproduit, en liséré noir discontinu, le périmètre de déchets contenu dans la figure 20 (p. 54 du RIE).

Le périmètre de « gestion des poches de déchets » relatif à la zone 2 identifié sur la carte d'orientation du SOL semble donc plus restreint que le périmètre de « dépôts de déchets » contenu dans la figure 21 du RIE (p. 55).

Toutefois, les parties requérantes n'exposent pas en quoi cette discordance entre les cartes leur cause grief, d'autant que leurs habitations ne sont établies dans aucun de ces périmètres.

4. Du reste, les prescriptions littérales du SOL relatives au périmètre de « gestion des poches de déchets » ne font rien d'autre que d'appeler au respect de la loi, à savoir, le décret précité du 1^{er} mars 2018 :

« La présence de deux poches de déchets de chantier à l'abandon depuis plusieurs décennies impose :

[...]

- de poursuivre et mener à son terme la procédure du “décret sol” concernant la poche de déchets n° 2 localisée en rive nord du ruisseau de la Géronstère et sur base de celle-ci définir les étapes ultérieures concernant le projet d'assainissement au droit de la parcelle 16c concernant deux zones suspectes. L'étude combinée conclut cependant qu'il n'y a pas d'urgence à mener ces travaux d'assainissement, que l'accès doit rester limité comme actuellement et qu'il ne peut y avoir de mise en place d'un écosystème sans évaluation complémentaire ;
- les permis seront conformes aux certificats obtenus (décret sol) ».

Ainsi, la situation juridique relative à la partie qui serait comprise dans le périmètre figurant en page 55 du RIE (figure 21) mais qui ne serait pas comprise dans le périmètre en liséré noir discontinu figurant dans la carte d'orientation du SOL et relatif à la zone 2 n'est pas différente de la partie couverte par ces deux périmètres puisque le décret du 18 mars 2018 s'y impose aussi, le cas échéant, par l'effet du décret.

La discordance critiquée n'est donc pas de nature à changer le sens de la décision prise ni n'affecte la compétence de l'autorité.

Enfin, les parties requérantes n'ont pas été privées d'une garantie dès lors que leurs propriétés ne sont situées dans aucun des périmètres précités.

En conclusion, le moyen est irrecevable en vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de l'insuffisance de la carte d'orientation quant à la structure écologique et aux lignes de force du paysage et de la violation de l'article D.II.11, § 2, 2°, e) et f), du CoDT.

En une première branche, elles exposent qu'en vertu de l'article D.II.11, § 2, 2°, e), du CoDT, la carte d'orientation du SOL doit comporter une « structure écologique » qui, selon les travaux préparatoires, reprend notamment les sites Natura 2000 candidats ou désignés. Elles constatent que la carte d'orientation du SOL n'en mentionne aucune alors que la page 116 du RIE relate qu'une partie du site Natura 2000 BE33031 fait partie du périmètre du SOL.

En une seconde branche, elles exposent qu'en vertu de l'article D.II.11, § 2, 2°, f), du CoDT, la carte d'orientation du SOL doit comporter « le cas échéant, les lignes de force du paysage ». Elles estiment que les quatre photos reprises en pages 69 et 70 du RIE montrent qu'il existe au moins quatre angles de vue paysagers intéressants, ce qui serait corroboré par le 8^e considérant (p. 9) et le pénultième considérant (p. 6) du second acte attaqué. Elles soutiennent que les considérations reprises aux points 3.5.2 et 3.5.3 du RIE ne permettent pas de déduire l'inexistence de lignes de force du paysage. Elles ajoutent qu'il est difficile de concevoir que le périmètre d'intérêt paysager repris au plan de secteur soit basé sur l'absence de lignes de force du paysage.

B. Le mémoire en réplique

S'agissant de la première branche, elles répliquent qu'il ne suffit pas d'énoncer la présence d'une zone Natura 2000 mais qu'il convient encore de la positionner, pour la compréhension visuelle, sur la carte d'orientation.

S'agissant de la seconde branche, elles considèrent qu'il n'appartient pas aux riverains de démontrer l'existence de lignes de force de paysage mais que l'obligation d'établir l'absence de ces lignes incombe aux autorités.

C. Le dernier mémoire des parties requérantes

Au sujet de la première branche, elles font valoir que la question n'est pas de savoir si le SOL est compatible avec la législation Natura 2000 mais si la structure écologique est bien représentée sur la carte d'orientation, ce qui n'est pas le cas. Elles apportent également des développements sur la notion de structure écologique.

Au sujet de la seconde branche, elles reviennent sur la notion de lignes de force du paysage. Elles soutiennent que les carences de la carte d'orientation ont inmanquablement affecté l'évaluation des incidences environnementales.

VII.2. Examen

A. Sur la première branche

L'article D.II.11, § 2, 2°, e), du CoDT dispose que la carte d'orientation doit comprendre la « structure écologique ».

Selon les travaux parlementaires, « par “structure écologique”, on entend les zones centrales, les zones de développement et les zones de liaison [; l]es zones centrales sont composées des sites Natura 2000, des sites candidats au réseau Natura 2000 et des sites de grand intérêt biologique » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2015-2016, n° 307/1, p. 22).

En l'espèce, l'analyse contextuelle du SOL mentionne la présence du site Natura 2000 BE33031 sur une partie du périmètre de ce schéma. La localisation précise du site est reprise sur la figure 54 en page 116 du RIE.

Le site Natura 2000 borde une petite partie du sud-ouest du SOL et est compris dans une petite partie du sud-est de ce schéma.

Le SOL affecte cette dernière partie en « milieu naturel existant à maintenir ou reconstituer » sur la carte d'orientation. Cette aire est définie comme suit dans les prescriptions littérales du SOL :

« Les milieux arborés et forestiers qui accompagnent les ruisseaux de la Géronstère et du Vieux Spa et qui bordent le site Natura 2000 doivent être conservés et mis en valeur. Ils forment ensemble la colonne vertébrale qui s'étend selon un axe Nord-Sud et autour de laquelle s'articule l'aménagement du site.

Cette trame verte et bleue est ouverte au public de manière à former un espace vert structurant de type public et permet de conserver une transition douce entre le milieu urbain et le milieu naturel. [...]

À l'exception du restaurant "Source de Barisart" qui est partiellement présent dans cette zone et qui met en avant le petit patrimoine qu'est le Pouhon de Barisart, l'urbanisation est proscrite au sein de cette trame verte et bleue ».

Le SOL a donc pris en compte le site Natura 2000, de sorte que la première branche du moyen n'est pas fondée.

B. Sur la seconde branche

L'article D.II.11, § 2, 2°, f), du CoDT prévoit que la carte d'orientation du SOL comprend « le cas échéant, les lignes de force du paysage ».

Les travaux parlementaires éclairent comme suit la portée de cette disposition :

« [I]l importe de faire figurer dans le contenu de la carte d'orientation les éléments pertinents relatifs au périmètre du schéma. C'est notamment le cas pour les lignes de force du paysage qui peuvent ne pas être représentatives pour le périmètre concerné. Dans cette hypothèse, il n'est pas nécessaire de les faire figurer.

[...]

Les lignes de force du paysage sont des lignes d'origine naturelle ou artificielle mettant en évidence la structure générale du paysage et servant de guide pour le regard. Elles forment un dessin simplifié du paysage » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2015-2016, n° 307/1, p. 22).

En l'espèce, la question paysagère est examinée au point 3.5 du RIE.

Il résulte de la situation existante que le site est peu visible de l'extérieur et que, depuis l'intérieur, les vues lointaines sont fortement limitées, la seule vue lointaine identifiée étant la suivante : « depuis le coin sud de la prairie située au sud-ouest du périmètre, la vue est lointaine et porte sur le versant situé à l'ouest du périmètre et, en arrière-plan, sur le versant nord du Wayai [; i]l s'agit de la seule vue lointaine identifiée depuis le périmètre ». Le RIE comprend quatre photographies qui illustrent ces vues limitées.

Le RIE indique qu'en situation projetée, « d'une manière générale, au vu du contexte paysager actuel et de la topographie des lieux, la mise en œuvre du SOL aura un impact minime sur les vues vers le site ». Il ajoute qu'« à l'ouest du Domaine de Mambaye, à l'endroit de la seule vue longue, l'avant-projet de SOL indique que les bâtiments devront être implantés de manière à maintenir une percée visuelle sur le grand paysage [; u]ne proposition de module de valorisation du point de vue est inscrite dans le SOL (élément en bois) ».

La carte d'orientation du SOL intègre la question paysagère en ce qu'elle identifie la vue longue à préserver. Les prescriptions littérales du SOL relatives à l'« aire végétalisée accessible au public ... avec vue longue à préserver » mentionnent ce qui suit :

« [I]a vue longue vers la crête boisée dominant Spa au nord est préservée. Il s'agira de mettre cette vue en valeur en l'intégrant dans l'espace public. Un élément surélevé en bois pourrait servir aussi de but de promenade. Celui-ci sera intégré dans la demande de permis et la visibilité sera vérifiée ».

Il résulte des éléments qui précèdent que la seule vue longue paysagère digne d'intérêt a été préservée par le SOL, tandis que les parties requérantes n'établissent pas que d'autres vues paysagères ont été omises.

En affirmant que les photographies reproduites en pages 69 et 70 du RIE illustrent quatre angles de vues « intéressants », les parties requérantes tentent en réalité du substituer leur propre appréciation au pouvoir discrétionnaire de l'autorité, sans établir d'erreur manifeste d'appréciation.

Quant à la partie de la zone forestière recouverte d'un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur et qui est incluse dans une petite partie (au sud-est) du périmètre du SOL, les parties requérantes n'établissent pas en quoi le SOL, sur cette petite partie, méconnaîtrait l'article R.II.21-7, alinéa 1^{er}, du CoDT suivant lequel « le périmètre d'intérêt paysager vise à la protection, à la gestion ou à l'aménagement du paysage ».

Il s'ensuit que la seconde branche du moyen n'est pas fondée.

En conclusion, le moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

VIII. Cinquième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un cinquième moyen d'une contradiction concernant les limites du périmètre du SOL, de la violation de l'article D.II.11 du CoDT, du principe général de bonne administration et de l'obligation de minutie, ainsi que de la contradiction dans les motifs.

Elles critiquent en substance la précision des limites extérieures du SOL.

Dans leur dernier mémoire, elles insistent sur l'intérêt qu'elles ont à soulever un tel grief.

VIII.2. Examen

Eu égard à la nature prospective du SOL qui, comme son nom l'indique, est un document d'« orientation », les limites du SOL de Mambaye-Hoctaisart sont suffisamment précises au regard de sa carte d'orientation, dressée à l'échelle 1/2.000^{ème}, et de sa partie littérale qui contient notamment les précisions suivantes :

« Le périmètre est défini soit sur des limites physiques (routes et chemins) soit sur des limites du plan de secteur quand aucune limite physique n'est identifiable.

Le périmètre est le plus cohérent possible et se doit de fonctionner comme un ensemble.

Le périmètre concerné, d'une superficie d'environ 32,3 hectares, est délimité :

- à l'ouest par le ruisseau du Vieux Spa ;
- à l'est par la rue de Barisart ;
- au sud-ouest par le chemin forestier ;
- au sud par la limite du plan de secteur de la zone d'habitat dans le bois de Mambaye ».

Partant, le cinquième moyen n'est pas fondé.

IX. Sixième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un sixième moyen de l'erreur et de l'insuffisance quant aux motifs des deux actes attaqués par rapport au régime des eaux de surface.

Elles constatent que le second acte attaqué s'approprie l'avis de la cellule Giser du 27 août 2021 mais elles l'estiment problématique en ce que cet avis

considère que les hypothèses relatives aux axes de concentration de ruissellement énoncés par le SOL « semblent » cohérentes et correspondre aux règles de l’art.

Elles critiquent en outre le second alinéa de cet avis suivant lequel « nous attirons l’attention de l’auteur de projet sur le fait de présenter *in fine* un plan de circulation des écoulements naturels et de surface sur l’ensemble du site ». Elles ne comprennent pas à quel stade ce plan de circulation des écoulements naturels et de surface sur l’ensemble du site doit être produit. Elles estiment en outre qu’il convient d’y ajouter les écoulements artificiels (lesquels se mélangent en cas d’inondation), en sorte que l’avis n’est ni sérieux ni fondé puisque ce plan aurait dû précéder l’avis définitif de la cellule Giser.

Dans leur dernier mémoire, elles déplorent qu’aucun plan de circulation des écoulements naturels et de surface couvrant l’ensemble du site n’a été soumis à la cellule Giser. Elles insistent également sur l’importance de prendre en considération les écoulements artificiels, notamment ceux induits par l’urbanisation liée à la mise en œuvre du SOL.

IX.2. Examen

Le second acte attaqué fait sien le second avis de la cellule Giser du 27 août 2021 qui, portant la mention « avis favorable », comporte une rubrique intitulée « motivation » rédigée comme suit :

« Le site est concerné par différents axes de concentration du ruissellement. Le SOL identifie correctement cette contrainte et mentionne l’intention de “Gérer les eaux en regard de la topographie du site et des bassins versants” (p. 123), en accord avec les recommandations du rapport sur les incidences environnementales. Les hypothèses préalables et valeurs retenues pour le calcul sont précisées aux points 3.11.2.4. et 3.11.2.5. du rapport pour les 4 sous-bassins. Ces hypothèses nous semblent cohérentes et correspondent aux règles de l’art.

Nous attirons l’attention de l’auteur de l’acte sur le fait de présenter *in fine* un plan de circulation des écoulements naturels et de surface sur l’ensemble du site.

Sur la base de ces éléments, considérant que le risque naturel d’inondation par ruissellement sera pris en considération pour l’aménagement général du site dès les premières phases du projet, notre avis est favorable ».

Les hypothèses de calcul sont décrites aux titres « 3.11.2.4 Eaux pluviales » et « 3.11.2.5 Généralités en termes de gestion des eaux » du RIE.

Les parties requérantes n’établissent pas que ces hypothèses sont erronées et qu’elles ont empêché l’autorité de statuer en connaissance de cause.

Après avoir examiné les incidences du projet (sous-titres « 3.11.2.3 Eaux usées », « 3.11.2.4 Eaux pluviales » et « 3.11.2.5 Généralités en termes de gestion des eaux »), le RIE contient un titre 3.11.3 « Mesures ou recommandations » dans lequel figurent un sous-titre « 3.11.3.3 Plan de gestion générale des eaux », un sous-titre « 3.11.3.4 Conception des ouvrages » et un sous-titre « 3.11.3.5 Gestion détaillée par bassins » qui contiennent notamment deux cartes : la figure 65 « Plan général de gestion des eaux » et la figure 66 « Principe de gestion des eaux sur l'avant-projet de SOL ».

Par ailleurs, dans l'analyse contextuelle, le SOL contient les sous-titres « 4.4.2.1 Aléa d'inondation » et « 4.3.2.2 Ruissellements concentrés, diffus et risques d'érosion diffus ». En outre, la carte d'orientation du SOL prévoit des « aires de rétention d'eau écologiques », des « zones d'inondabilité », des « zones d'aléa d'inondation faible (2021) » qui sont détaillées dans les prescriptions littérales du SOL.

Dans ces circonstances, les parties requérantes n'établissent pas que la gestion des eaux naturelles et artificielles n'a pas été suffisamment appréhendée par le SOL.

Par conséquent, le sixième moyen n'est pas fondé.

X. Septième moyen

X.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un septième moyen de l'incomplétude du RIE quant au Parc naturel des Sources, de l'insuffisance quant aux motifs ainsi que de la violation des articles 1^{er}, 6, 7, 8 et 9 du décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels et des articles D.VIII.29, D.VIII.32, 2^o, f) et D.VIII.33, § 3, du CoDT.

Elles reprochent en substance au RIE de se contenter de mentionner la date de création du Parc naturel des Sources sans avoir mis en perspective ce RIE et le SOL avec le plan de gestion et la charte paysagère du Parc naturel des Sources. Elles y décèlent une lacune qui, à leur estime, n'est compensée ni par la déclaration environnementale ni par des modifications du SOL.

B. Le mémoire en réplique

Elles considèrent qu'il ne leur appartient pas d'effectuer le travail des parties adverses ou de l'auteur du RIE en comparant le plan de gestion du Parc naturel avec les actes attaqués. Elles estiment que le simple fait que ce plan de gestion n'a pas été pris en compte constitue en soi une lacune évidente.

C. Le dernier mémoire des parties requérantes

Elles déplorent que le plan de gestion du Parc naturel ne figure dans aucun des deux dossiers administratifs. Elles ajoutent qu'il ne leur incombe pas de démontrer en quoi ce plan, dont elles n'ont pas copie, est contraire aux actes attaqués mais bien aux auteurs de ceux-ci et à l'auteur du RIE de les « positionner » vis-à-vis de ce plan de gestion.

X.2. Examen

L'article D.VIII.33, § 3, alinéa 1^{er}, 1^o, du CoDT dispose que « les informations à fournir en vertu du paragraphe 2 comprennent à tout le moins les éléments suivants : [...] 1^o un résumé du contenu, une description des objectifs principaux du plan ou du schéma et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents, et notamment avec l'article D.I.1 ».

En l'espèce, le RIE contient, sous le titre « 2.2 Liens avec d'autres plans et programmes pertinents », un sous-titre « 2.2.2 Parc Naturel des Sources », dont le contenu est rédigé comme suit :

« Le Parc naturel des Sources a vu le jour dans le courant 2017.

Ce parc s'étend sur les territoires de la Ville de Spa et de la commune de Stoumont. Pour rappel, la mise en place d'un Parc Naturel vise à :

- “ a. Assurer la protection, la gestion et la valorisation du patrimoine naturel et paysager du Parc naturel ;
- b. Contribuer, dans les limites du périmètre du Parc naturel, à définir et à orienter les projets d'aménagement du territoire suivant les principes du développement durable ;
- c. Encourager le développement durable sur le territoire du Parc naturel, en contribuant au développement local, sur les plans économique et social, ainsi qu'à l'amélioration de la qualité de la vie ;
- d. Organiser l'accueil, l'éducation et l'information du public ;
- e. Participer à l'expérimentation de nouveaux modes de gestion de l'espace rural, au test de processus et méthodes innovants de planification, ainsi qu'à la mise en œuvre de programmes européens et de coopération territoriale européenne ;
- f. Rechercher la collaboration entre les Parcs naturels et, le cas échéant, la collaboration transfrontalière avec les zones similaires des régions ou pays limitrophes ;
- g. Susciter la mise en œuvre d'opérations de développement rural dans les communes qui le composent et veiller à ce que la cohérence des projets

transcommunaux dans le cadre des programmes communaux de développement rural soit assurée”.

Le projet de SOL s’intègre pleinement à cette philosophie de Parc Naturel ».

Les parties requérantes ne contestent pas le fait que la charte paysagère du Parc naturel des Sources n’existait pas au jour de l’adoption des actes attaqués. De même, elles n’établissent pas, dès leur requête en annulation, en quoi le SOL méconnaîtrait le plan de gestion du Parc naturel des Sources, aisément accessible sur internet, alors qu’il ressort de l’extrait précité qu’au contraire, l’auteur du RIE estime que « le projet de SOL s’intègre pleinement à cette philosophie de Parc Naturel ».

Par conséquent, le septième moyen n’est pas fondé.

XI. Huitième moyen

XI.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un huitième moyen de l’absence de prise en considération de la demande de phasage, de la violation des articles D.II.11, § 2, 2^o, h), et D.VIII.35, alinéa 1^{er}, du CoDT et du principe de bonne administration ainsi que d’une insuffisance quant aux motifs.

Dans leur dernier mémoire, elles se désistent de leur moyen.

XI.2. Examen

Dès lors que les parties requérantes se sont désistées de leur moyen, il n’y a pas lieu de l’examiner.

XII. Neuvième moyen

XII.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un neuvième moyen de la violation de la procédure de présentation d’un avant-projet de SOL, de l’article D.II.12, § 1^{er}, du CoDT, des articles 2:18, 2:49, 2:53, 7:93 et de « toute autre disposition du Code des sociétés et des associations (CSA) non expressément citée [dans la requête en annulation] mais pertinente pour la compréhension du moyen tel que libellé ».

Après avoir rappelé le contenu de l'article D.II.12, § 1^{er}, du CoDT, elles relèvent que la demande de SOL est d'initiative privée puisqu'elle émane de la SA Immobilière de Mambaye et de la SA Spa Monopole, étant signée, pour la première d'entre elles, par Ph. M., administrateur délégué et, pour la seconde, par Ph. B., *Finance manager*.

Elles soutiennent que l'article D.II.12, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du CoDT a été violé en ce que lorsqu'une personne morale souhaite prendre l'initiative d'un avant-projet de SOL, elle doit démontrer dans sa demande que celle-ci émane de l'organe *ad hoc* dont les décisions sont opposables aux tiers par la publication des fonctions et, s'il échet, des règles statutaires idoines.

Elles estiment que la démarche visant à modifier la planologie des terrains des sociétés demanderesse est un acte de disposition. Or, selon elles, ni l'administrateur délégué d'une société immobilière, ni le *Finance manager* dont les fonctions ne semblent pas avoir été publiées aux annexes du *Moniteur belge* ne sont compétents pour introduire une pareille demande.

Elles en déduisent que le conseil communal ne pouvait en l'état que déclarer la demande irrecevable ou non fondée. Elles considèrent que la décision du 25 mars 2021 par laquelle le conseil communal marque son accord sur l'avant-projet de SOL (décision non attaquant en tant que telle mais qui s'inscrit dans une procédure complexe), en ce qu'elle viole l'article D.II.12 du CoDT et l'article 2:18 du CSA, rend irrégulière la suite de la procédure, dont les deux actes attaqués.

B. Le mémoire en réplique

Elles répliquent que la théorie du mandat apparent n'est pas applicable au cas d'espèce, faute pour les tiers de pouvoir invoquer une croyance légitime. Elles considèrent que, lorsqu'elle a reçu le courrier du 2 mars 2021, la première partie adverse devait consulter les publications au *Moniteur belge* pour vérifier si les fonctions des signataires de ce courrier avaient été régulièrement publiées.

À propos des pièces n^{os} 5 et 6 produites par les parties intervenantes, elles répliquent ce qui suit :

« Les requérants n'ont pas la naïveté de croire nécessairement que ces deux délibérations portant procuration spéciale ont été délivrées sans être antidatées. On peut toutefois se poser la question, sans préjudice d'une action en faux civil ou pour faux en écriture au sens du Code pénal, si l'existence même de ces procurations n'ayant pas été signalée lors de la présentation du SOL (ce qui aurait donné date certaine à ces mandats spéciaux), elles ne devaient pas accompagner la décision du conseil communal décidant de procéder à son élaboration et si même, dans le cadre d'une éventuelle procédure légale de ratification, la décision

des organes ne devait en tout cas pas intervenir avant la décision du conseil communal d'entamer la procédure. Il appartient le cas échéant à l'auditorat d'user de ses pouvoirs d'investigation pour contrôler s'il échet la véracité et l'authenticité de ces documents ».

C. Le dernier mémoire des parties requérantes

Elles considèrent que proposer un avant-projet de SOL ne s'inscrit pas dans les limites de la gestion journalière d'une personne morale. Elles remettent notamment en cause la validité du mandat spécial conféré par la première partie intervenante.

XII.2. Examen

1. L'article D.II.12, § 1^{er}, du CoDT, est rédigé comme suit :

- « Hormis dans les cas visés aux articles D.II.21, § 3, 4°, D.II.32 et D.II.42, le schéma de développement communal ou d'orientation local est établi à l'initiative du conseil communal.
Toutefois, toute personne physique ou morale, publique ou privée, titulaire d'un droit réel portant sur une ou plusieurs parcelles de plus de deux hectares d'un seul tenant, peut proposer au conseil communal un avant-projet de schéma d'orientation local.
Dans les soixante jours de la réception de la proposition d'avant-projet de schéma d'orientation local, le conseil communal marque son accord ou non sur la poursuite de la procédure et en avise la personne physique ou morale; en cas d'accord, la procédure d'adoption du schéma d'orientation local se poursuit conformément aux paragraphes 2 à 5. À défaut d'envoi dans le délai de soixante jours, la proposition est réputée refusée ».

2. En l'espèce, la proposition d'avant-projet de SOL est contenue dans un courrier du 2 mars 2021 adressé au conseil communal de Spa. Ce courrier porte l'en-tête de la SA Immobilière de Mambaye et de la SA Spa Monopole. Il est signé, pour la première intervenante, par Ph. M., « administrateur délégué », et, pour la seconde, par Ph. B., *Finance manager*.

3. En ce qui concerne la SA Immobilière de Mambaye, l'article 19, alinéa 4, de ses statuts dispose que le conseil d'administration ainsi que les délégués à la gestion journalière, dans le cadre de cette gestion, peuvent également conférer des pouvoirs spéciaux et à une ou plusieurs personnes de leur choix, actionnaires ou non.

L'article 20, alinéa 5, de ses statuts est libellé de la manière suivante :

- « La Société sera liée par tous actes accomplis et engagements contractés par le Conseil d'Administration ou les personnes ayant pouvoir de la représenter comme dit ci-dessus, même si ces actes et engagements excèdent l'objet social, à moins qu'elle ne prouve que le tiers sache que l'acte dépassait cet objet ou ne pouvait l'ignorer, compte tenu des circonstances ».

Les parties intervenantes produisent, au titre de pièce n° 5, un extrait du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de la SA Immobilière de Mambaye du 10 février 2021, soit antérieurement à la proposition d'avant-projet de SOL. Elle comprend notamment le passage suivant :

« Après délibération, le Conseil d'administration décide à l'unanimité des voix d'approuver l'introduction de la nouvelle procédure d'adoption du SOL en collaboration avec Spa Monopole et la ville de Spa.

Après délibération, le Conseil d'administration décide à l'unanimité des voix de donner tout pouvoir à Monsieur [Ph. M.], administrateur délégué de la Société, pour accomplir toutes les formalités relatives à l'introduction de la nouvelle procédure d'adoption du SOL au nom et pour le compte de la Société ».

Il résulte des termes de ce mandat spécial, contre lequel les parties requérantes ne s'inscrivent pas en faux, que la SA Immobilière de Mambaye est valablement engagée.

Dès lors qu'elle est propriétaire de terrains de plus de 2 hectares d'un seul tenant, cette constatation était en soit suffisante pour que le conseil communal puisse décider, en séance du 25 mars 2021, de donner son accord sur la poursuite de la procédure.

4. À titre surabondant, il y a lieu de relever qu'en ce qui concerne la SA Spa Monopole, les parties intervenantes produisent, au titre de pièce n° 6, un mandat spécial conféré au profit de Ph. B. qui, dans des termes comparables, l'autorise à procéder à toute formalité, en ce compris « passer et signer tout acte juridique », relative au projet immobilier dénommé « Mambaye – Hoctaisart » situé à Spa.

Il résulte des termes de ce mandat spécial, contre lequel les parties requérantes ne s'inscrivent pas en faux, que la SA Spa Monopole est, elle aussi, valablement engagée.

5. Partant, le prescrit de l'article D.II.12, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du CoDT, a été respecté.

Dès lors que les deux parties intervenantes sont valablement engagées et qu'aucune violation de la procédure de présentation de l'avant-projet du SOL n'est établie, il est sans intérêt de vérifier le respect des dispositions du CSA évoquées par les requérants, les éventuelles transgressions de celles-ci demeurant sans effet sur la régularité des actes attaqués.

Le neuvième moyen n'est pas fondé.

XIII. Dixième moyen

XIII.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un dixième moyen de « l'insuffisance quant aux motifs du second acte attaqué (disparition du [schéma de développement du territoire], fondement de cet acte) ».

Elles s'étonnent que l'auteur du second attaqué se soit assuré du respect du schéma de développement du territoire (SDT) par le SOL alors que ce SDT a été retiré par un arrêté du Gouvernement wallon du 9 février 2022, ce qui signifie qu'il n'a jamais existé.

Selon elles, « deux lectures sont dès lors possibles : celle énonçant que le moyen est inopérant au regard de l'article D.II.17 qui prescrit que "le schéma d'échelle de territoire inférieure respecte le schéma d'échelle du territoire supérieure s'il existe", *quod non* ici, vu la rétroactivité du retrait, soit qu'un des fondements de l'acte attaqué a disparu de façon rétroactive et que cela entache le second acte attaqué ; on y verra dans ce cas une erreur de droit quant aux motifs et une insuffisance de ceux-ci ».

Dans leur dernier mémoire, elles soutiennent que la conformité des actes attaqués au regard du SDT est un motif prépondérant de ceux-ci. Elles se demandent si le retrait du SDT n'a pas eu pour effet de faire revivre le schéma de développement de l'espace régional (SDER). Elles ajoutent que « si la règle violée avait été respectée, à savoir une réflexion plus approfondie quant aux normes supérieures relatives à la stratégie territoriale d'aménagement du territoire, cela aurait pu avoir une influence sur le sens de la décision prise ».

XIII.2. Examen

Il y a lieu de relever d'emblée que les développements relatifs au SDER figurant dans le dernier mémoire des parties requérantes sont tardifs et, partant, irrecevables.

L'article D.II.16, alinéa 1^{er}, du CoDT dispose que « le schéma de développement du territoire s'applique [...] aux schémas », en ce compris donc les SOL. L'article D.II.17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CoDT dispose, quant à lui, que « le

schéma d'échelle de territoire inférieure respecte le schéma d'échelle de territoire supérieure s'il existe ».

Dans la motivation du second acte attaqué, il est considéré que le SOL est conforme au SDT dont il reproduit une partie des objectifs de développement territorial.

En vertu de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 février 2022, « l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019 adoptant la révision du schéma de développement du territoire adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999 est retiré ».

Le retrait d'un acte administratif emporte les mêmes effets qu'une annulation : l'acte concerné disparaît rétroactivement de l'ordonnancement juridique, en sorte qu'il est censé n'avoir jamais existé.

Toutefois, l'irrégularité vantée par les parties requérantes n'est pas susceptible de changer le sens de la décision prise, ne les a privées d'aucune garantie et ne touche pas à la compétence l'autorité dès lors que le seul fait que celle-ci estime que le SOL est conforme au SDT ne permet pas de considérer que cet examen fait de ce SDT le fondement juridique du schéma attaqué.

Partant, en vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le moyen est irrecevable.

XIV. Indemnité de procédure

La première partie adverse sollicite une indemnité de procédure liquidée au taux de base, tandis que la seconde demande une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leurs demandes.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de, respectivement, 770 et 700 euros est accordée aux première et seconde parties adverses, à la charge des parties requérantes.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 22 euros, est mise à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 4 octobre 2023, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux