

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 258.067 du 30 novembre 2023

A. 238.013/XIII-9884

En cause : **1. DUTROUX** Pierre,
 2. WUIDART Stany,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^{es} Alexandre PIERARD et
 Louis VANSNICK, avocats,
 place Flagey 18
 1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 décembre 2022, Pierre Dutroux et Stany Wuidart demandent, d'une part, l'annulation de la décision du 21 octobre 2022 par laquelle le fonctionnaire délégué délivre à la société anonyme (SA) Ourthe et Somme – Les Doyards un permis d'urbanisme ayant pour objet la création de 7 unités de logements dans un village de vacances au bord du lac Les Doyards à Vielsalm et, d'autre part, la suspension de l'exécution du même acte.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 19 octobre 2023, les parties ont été convoquées à l'audience du 28 novembre 2023.

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

M^e Louis Vansnick, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier 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

Les premiers faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 250.745 du 31 mai 2021. Il suffit de compléter cet exposé comme suit.

1. Le 25 septembre 2020, la SA Ourthe & Somme – les Doyards introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la commune de Vielsalm, relative à un bien sis rue de la Station 5 à Vielsalm et cadastré, 1^e division, section E, n° 525x10, 542a4, et ayant pour objet la création de 8 unités de logement dans un village de vacances au bord du lac les Doyards.

Au plan de secteur, le bien se situe en zone de loisirs. Il est sis dans un périmètre de reconnaissance économique et dans le périmètre de la carte archéologique.

2. Le 10 février 2021, le fonctionnaire octroie le permis d'urbanisme sollicité pour la création de sept unités de logements touristiques.

Ce permis a été retiré le 15 septembre 2022 et sa bénéficiaire a acquiescé à ce retrait.

3. Le 18 octobre 2022, la demanderesse de permis transmet un complément de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement comportant une annexe, étant un rapport de 33 pages qui a été rédigé par le bureau d'études I.

4. Le 21 octobre 2022, le fonctionnaire délégué délivre à nouveau un permis d'urbanisme autorisant la construction de 7 unités de logements touristiques.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le cinquième moyen est fondé.

V. Cinquième moyen

V.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les parties requérantes prennent un cinquième moyen de la violation des articles D.IV.26 et suivants, R.IV.26-1 et suivants, D.IV.31, D.IV.45, R.IV.45-1 et suivants et D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration et du devoir de minutie, de l'absence d'examen sérieux du dossier, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'erreur dans les motifs.

Elles soutiennent que l'acte attaqué a été délivré sur la base d'un dossier à ce point lacunaire au regard des dispositions du CoDT que les autorités et les réclamants ont été induits en erreur et n'ont pas pu faire valoir leurs observations en pleine connaissance de cause.

Elles considèrent que le projet s'inscrit dans un village de vacances dénommé Les Doyards, actuellement composé de 24 appartements et de 28 bungalows selon les informations reprises de son site internet. Elles en déduisent que ce parc doit être considéré comme un village de vacances au sens de l'article D.IV.45 du CoDT et que le projet litigieux en constitue une extension, comme cela ressort à leur estime de l'objet de la demande de permis elle-même et de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Elles contestent le considérant de l'acte attaqué qui indique qu'il ne s'agit pas d'un village de vacances au sens de l'article D.IV.45 du CoDT au motif

que les logements de vacances existants sont des propriétés privées distinctes. Elles citent à l'appui de leur thèse différentes informations reprises du site internet « Les Doyards Vielsalm – village de vacances en Ardennes ».

Parmi les griefs allégués dans ce moyen, elles font état de la teneur de l'article R.IV.45-3 du CoDT relatif aux informations et documents qui doivent être joints dans la demande de permis d'un village de vacances.

Elles soutiennent notamment que plusieurs informations ou documents exigés par cette disposition sont manquants, en particulier le plan paysager, indiquant les vues à maintenir et à masquer, la synthèse des zones à protéger, des zones impropres à la construction et des zones d'ensoleillement ainsi que l'indication numérotée des prises de vues du reportage photographique illustrant celui-ci et l'intégration avec la zone d'habitat contiguë.

À leur estime, « compte tenu de l'ampleur du projet, des réclamations émises par [leurs soins] qui concernent en partie des documents qui ne sont pas présents dans le dossier de demande de permis (modification des voiries, intégration urbanistique et paysagère et raccordement avec la zone résidentielle existante, ...), il est certain que les lacunes du dossier ont induit la partie adverse en erreur ».

B. La partie adverse

La partie adverse soutient que l'article D.IV.45 du CoDT n'est pas applicable dès lors que l'objet de la demande de permis consiste en la création de 8 – et non 15 – unités de logement dans un village de vacances.

À son estime, « les logements projetés ne forment pas un village de vacances et constituent uniquement des hébergements de vacances ». Selon elle, « le fait qu'ils s'inscrivent dans un village de vacances ne suffit pas pour appliquer l'article D.IV.45 du CoDT et les dispositions réglementaires qui y sont rattachées ».

Elle soutient encore que le projet ne constitue pas une extension d'un village de vacances en faisant valoir les arguments suivants :

« Le projet et les constructions voisines sont sur des propriétés distinctes (parcelles 542A4 et 542D4), même si ces constructions voisines sont également des logements de vacances. Les logements voisins ont été construits avant 1994. Le site des Doyards a été initié par IDELUX (c'est pourquoi il y a un périmètre de reconnaissance d'activités économiques) avec gestion de la S.A. Ourthe et Somme ».

Elle met en exergue le fait que chaque logement voisin de la parcelle où prendrait place le projet est cadastré spécifiquement et insiste sur le fait que la bénéficiaire du permis n'est pas propriétaire de tous les logements de vacances situés sur le parc Les Doyards.

V.2. Examen

1. Suivant l'article D.IV.45, alinéa 1^{er}, du CoDT, le village de vacances est « un ensemble groupé d'au moins quinze logements fixes, construit par une même personne physique ou morale, privée ou publique, et destiné à promouvoir des séjours de détente ».

Il s'ensuit que le seul projet litigieux, portant sur moins de quinze logements, ne peut être considéré en soi comme un village de vacances.

2. Toutefois, les termes de la demande de permis – à savoir la « création de 8 unités de logement dans un village de vacances au bord du lac Les Doyards à Vielsalm » –, l'emplacement du projet litigieux – situé à côté de bungalows –, les informations qui, mises en exergue par les parties requérantes, sont reprises du site internet « Les Doyards Vielsam – Village de vacances en Ardennes » et le fait que c'est la bénéficiaire de permis qui a construit les bungalows situés à côté du projet permettent de conclure qu'il s'agit en réalité d'une extension du village de vacances existant.

3. L'auteur de l'acte attaqué dénie la qualification de village de vacances au sens du CoDT au motif que les logements de vacances existants sont des propriétés privées distinctes. Toutefois, cet argument – pas plus que les indications cadastrales – n'apparaît pas déterminant au regard des éléments qui précèdent, d'autant que l'article D.IV.45, alinéa 1^{er}, définit la notion de village de vacances par rapport à la construction du logement et non au regard de l'identité de son propriétaire.

De la même manière, n'est pas pertinent le motif de l'acte attaqué selon lequel « le programme prévu ne peut être assimilé à un équipement touristique de masse, notamment en regard au développement rencontré sur le site de Sunparks » dès lors que la définition du village de vacances est indépendante de la notion de tourisme de masse.

Ni les arguments figurant dans l'acte attaqué ni les informations et documents afférents à la demande de permis ne permettent de considérer que le

projet litigieux ne constitue pas l'extension d'un village de vacances visé à l'article D.IV.45, alinéa 1^{er}, du CoDT.

4. L'article R.IV.45-3 du CoDT prévoit expressément que la demande de permis afférente à un village de vacances doit comporter un certain nombre de plans, rapports, schémas et informations tant lorsqu'il est question de créer une telle infrastructure que lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, de l'étendre.

5. Si la notice d'évaluation des incidences produite au cours de l'instruction de la demande de permis est plus complète que la notice initiale, il reste qu'elle ne comporte pas les documents spécifiques visés à l'article R.IV.45-3, en particulier, le plan paysager indiquant les vues à maintenir et à masquer, la synthèse des zones à protéger, des zones impropres à la construction et des zones d'ensoleillement ainsi que l'indication numérotée des prises de vues du reportage photographique illustrant celui-ci, visé au 2° de cette disposition.

Il en va de même du rapport explicatif exposant l'intégration prévue avec ce qui existe déjà, en zone d'habitat contiguë, comme infrastructure au sol, équipements collectifs, quartiers d'habitat et autres éléments urbanistiques, architecturaux et paysagers, visé à l'article R.IV.45-3, e), du CoDT.

6. L'absence de ces documents dans le dossier de la demande de permis est, compte tenu de leur caractère spécifique, une lacune qui a nécessairement empêché l'autorité et les réclamants de se prononcer en parfaite connaissance de cause.

7. Dans la mesure qui précède, le cinquième moyen est fondé.

8. Partant, les conclusions du rapport peuvent être suivies et il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de suspension.

VI. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent « l'indemnité de procédure de base de 770 € majorée de 20 %, soit 924 € ». Toutefois, en vertu de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure, aucune majoration n'est due lorsque le recours en annulation n'appelle, comme en l'espèce, que des débats succincts.

Il convient par conséquent de leur accorder une indemnité de procédure fixée au montant de base de 770 euros.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 21 octobre 2022 par laquelle le fonctionnaire délégué délivre à la SA Ourthe et Somme – Les Doyards un permis d'urbanisme ayant pour objet la création de 7 unités de logements dans un village de vacances au bord du lac Les Doyards à Vielsalm.

Article 2.

Il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 30 novembre 2023, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay