

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 83.751 du 30 novembre 1999

A. 57.117/XIII-935
A. 60.477/XIII-936

En cause : **VAN DER STICHELEN Eric**,
ayant élu domicile chez
Me Pierre JADOUL, avocat,
boulevard Auguste Reyers 146
1030 Bruxelles,

contre :

1. **la Commune d'Ixelles**,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTENDAELE, avocat,
rue Capitaine Crespel 2/4
1050 Bruxelles,
2. **la Région de Bruxelles-Capitale**,
représentée par son Gouvernement.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme BATIPONT
IMMOBILIER**,
2. **la Société anonyme IMMOMILLS-
Louis DE WAELE DEVELOPMENT,
association momentanée**,
ayant élu domicile chez
Mes France MAUSSION et
Monique KESTEMONT-SOUMERYN, avocats,
rue Henri Wafelaerts 47-51
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 mai 1994 par Eric
VAN DER STICHELEN qui demande l'annulation du permis

d'urbanisme délivré le 8 mars 1994 à l'association momentanée S.A. BATIPONT IMMOBILIER et S.A. IMMOMILLS-Louis DE WAELE DEVELOPMENT en vue de construire des voiries sur le site de l'ancien hôpital militaire, avenue de la Couronne à Ixelles;

Vu l'arrêt n° 47.795 du 8 juin 1994 accueillant la requête en intervention introduite par l'association momentanée S.A. BATIPONT IMMOBILIER et S.A. IMMOMILLS-Louis DE WAELE DEVELOPMENT dans la procédure en référé et rejetant la demande de suspension;

Vu la requête introduite le 20 octobre 1994 par laquelle l'association momentanée S.A. BATIPONT IMMOBILIER et S.A. IMMOMILLS-Louis DE WAELE DEVELOPMENT demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 16 novembre 1994 accueillant cette intervention dans la procédure en annulation;

Vu la requête introduite le 24 octobre 1994 par Eric VAN DER STICHELEN qui demande l'annulation de cinq permis d'urbanisme délivrés le 25 août 1994 par la commune d'Ixelles à l'association momentanée S.A. BATIPONT IMMOBILIER et S.A. IMMOMILLS-Louis DE WAELE DEVELOPMENT à savoir :

- « - le permis d'urbanisme 111/1993-80 autorisant la construction d'un "ensemble de bureaux, commerces et parkings à front de l'avenue de la Couronne";
- le permis d'urbanisme 60/94-29 autorisant la construction de "135 appartements, 4 cabinets pour professions libérales, des superficies de commerce pour 257 m² et de 157 emplacements de parking avenue A. Rodin/avenue de la Couronne";
- le permis d'urbanisme 61/94-29 (lire 61/94-5) autorisant la construction de "125 appartements, 6 cabinets pour professions libérales, 5 commerces et 139 parkings rue A. Mathieu et avenue de la Couronne";
- le permis d'urbanisme 213/93-29 autorisant la construction de "422 appartements, 3 cabinets pour

professions libérales, 3 commerces et 349 emplacements de parking rue J. Paquot et avenue A. Rodin";

- le permis d'urbanisme 44/93-80 autorisant la construction de "253 logements sociaux et 144 emplacements de parking à l'angle de la rue A. Mathieu et de la rue Juliette Wytsman»;

Vu l'arrêt n° 51.585 du 8 février 1995 accueillant la requête en intervention introduite par l'association momentanée S.A. BATIPONT IMMOBILIER et S.A. IMMOMILLS-LOUIS DE WAELE DEVELOPMENT dans les procédures en référé et en annulation, et rejetant la demande de suspension;

Vu l'arrêt n° 67.480 du 11 juillet 1997 joignant les causes, rejetant les requêtes en tant qu'elles sont introduites par Michèle GOETHALS-CLAUS, rouvrant les débats en ce qui concerne Eric VAN DER STICHELEN et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport complémentaire de M. GILLIAUX, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 18 février 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport complémentaire;

Vu la notification du rapport complémentaire aux parties et des derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 2 juin 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 juin 1999;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, loco Me P. JADOUL, avocat, comparaissant pour le requérant, Me M. UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour

la seconde partie adverse, et Me Fr. MAUSSION, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. GILLIAUX, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen des recours ont été exposés dans l'arrêt n° 67.480 prononcé le 11 juillet 1997;

Considérant que le requérant prend, dans le recours A.57.117/XIII-935 (ex III-17.858), un premier moyen de la violation de l'article 8.2., alinéa 2, des prescriptions littérales du plan de secteur de Bruxelles, de l'article 43^{quater}, alinéas 1^{er}, 2 et 3, de l'ordonnance relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement, de l'article 162 de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme, et du principe de bonne administration, en ce que la présente demande constitue le fractionnement volontaire et délibéré d'un projet unique, fractionnement réalisé pour éviter l'application de dispositions impératives, voire d'ordre public, relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement, alors que le projet dans sa globalité tombe sous l'application de l'article 43^{quater}, § 1^{er}, de l'ordonnance relative à l'évaluation des incidences et requiert dès lors la réalisation préalable d'une étude d'incidences par un bureau agréé;

Considérant que le permis attaqué est l'aboutissement d'une demande dont il a été accusé réception le 29 septembre 1993; que l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable de certains projets sur l'environnement, modifiée par l'ordonnance du 23 novembre 1993, est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 1993; qu'en

vertu de l'article 43^{ter}, alinéa 2, de cette ordonnance, «les demandes de permis d'urbanisme (...) qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance (soit au 1^{er} décembre 1993), ont fait l'objet d'un accusé de réception (...) sont soumises à un rapport d'incidences, conforme à l'article 23»;

Considérant que cette disposition transitoire précise est applicable en l'espèce; que c'est en vain que le requérant y oppose, dans le dernier mémoire, l'article 43^{quater}, lequel est relatif au cas où un certificat d'urbanisme a été délivré avant le 1^{er} décembre 1993, mais où aucune demande de permis d'urbanisme n'a été réceptionnée à cette date; qu'en tant qu'il invoque la violation de l'article 43^{quater}, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'en tant que le moyen est pris de la violation de l'article 8.2., alinéa 2, des prescriptions littérales du plan de secteur de Bruxelles, il se confond avec le troisième moyen;

Considérant que le requérant prend, dans le recours A.57.117/XIII-935, un deuxième moyen de la violation de l'article 43^{ter} de l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale et du principe du bon aménagement des lieux conjugué avec la circulaire ministérielle n° 006 du 20 juillet 1993 relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement, en ce que le permis d'urbanisme fut délivré sans la réalisation préalable du rapport d'incidences prescrit à l'article 23 de l'ordonnance précitée, alors que, d'une part, l'article 43^{ter} prescrit que les demandes de permis d'urbanisme ou de lotir qui, à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance, ont fait l'objet d'un accusé de réception, conformément aux articles 109 et 140 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, ou dont l'attestation de dépôt ou la date de

l'envoi recommandé est antérieure au dixième jour qui précède l'entrée en vigueur de l'ordonnance et dont le délai d'instruction visé aux articles 119 et 142 de l'ordonnance du 29 août 1991 n'est pas expiré à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, sont soumises à un rapport d'incidences, conforme à l'article 23, et que, d'autre part, le principe de bonne administration pris isolément et conjugué à la circulaire n° 006 du 20 juillet 1993 imposait, à tout le moins, à l'autorité compétente de requérir la communication des renseignements visés à l'article 23 de l'ordonnance relative à l'évaluation des incidences;

Considérant que l'article 43^{ter}, alinéa 2, partiellement cité plus haut, prévoit que les demandes de permis d'urbanisme qu'il vise sont soumises à un rapport d'incidences, conforme à l'article 23; que l'article 23 auquel il est renvoyé prévoit un rapport d'incidences pour «les demandes de certificat ou de permis relatives à tout projet mentionné à l'annexe B de la présente ordonnance»; que l'article 43^{ter} organise un régime transitoire dont la portée ne peut excéder celle du régime définitif; qu'il doit se comprendre comme visant les permis d'urbanisme portant sur les projets visés à l'article 23, c'est-à-dire les demandes de permis relatives aux projets mentionnés à l'annexe B;

Considérant que, parmi ces projets, le seul qui, dans la thèse du requérant, pourrait entrer en ligne de compte, est celui de «travaux d'infrastructure de communication induisant une modification substantielle du régime de circulation du (...) réseau environnant»; que, toutefois, une seule rue est créée par le projet contesté; qu'elle est parallèle à l'avenue de la Couronne et relie la rue Mathieu à l'avenue Rodin; qu'il s'agit d'une rue destinée à une circulation à sens unique, d'une largeur totale, aires de stationnement et trottoirs compris, de 9,5 mètres, et dont la bande de circulation a une largeur

de 4 mètres; qu'en raison du sens unique et de sa structure, elle est destinée essentiellement à servir d'accès aux immeubles de logement et de bureaux la bordant; que la partie adverse l'a adéquatement qualifiée en estimant qu'elle n'était qu'une desserte locale non susceptible d'influencer de manière substantielle les flux de circulation environnant; qu'aucune règle non écrite telle que le «principe de bonne administration» non autrement précisé que le requérant invoque ne peut ajouter à la norme écrite lorsqu'une situation est réglée par celle-ci; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend, dans le recours A.57.117/XIII-935, un troisième moyen de la violation de l'article 8 des prescriptions littérales du plan de secteur de Bruxelles, du principe du bon aménagement des lieux conjugué avec le principe de bonne administration, en ce que, première branche, le permis délivré ne comporte aucune prescription actuelle en ce qui concerne le parage des véhicules, et en ce que, seconde branche, le permis délivré ne comporte éventuellement qu'une condition future et aléatoire relative à de potentiels parkings, alors que l'article 8.2. des prescriptions littérales du plan de secteur de Bruxelles prescrit que les actes et travaux ayant pour objet la création et la modification des voies de communication ne peuvent être autorisés que s'ils sont accompagnés de mesures d'aménagement requises concernant le parage des véhicules;

Considérant, sur la première branche, que les plans déposés à l'appui de la demande de permis prévoient des emplacements de parage le long des voiries accessibles aux véhicules; que ces mesures de parage constituent les mesures d'aménagement prescrites par l'article 8.2. des prescriptions littérales du plan de secteur; qu'en sa première branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que le permis attaqué impose de respecter les conditions imposées par le collège des bourgmestre et échevins dans son avis du 11 février 1994 sur la demande de permis d'urbanisme, avis joint au permis et qui en fait partie intégrante; que, parmi ces conditions, l'administration communale a prescrit que «l'autorisation de réaliser la voirie transversale reliant l'avenue A. Rodin et la rue A. Mathieu reste subordonnée à l'achèvement préalable des infrastructures de parking souterrain projetées sous ladite voirie (demande de permis d'urbanisme n° 186/93)»; qu'il s'ensuit que le permis attaqué ne comporte pas «une condition future et aléatoire relative à de potentiels parkings», mais que l'autorisation qu'il accorde est subordonnée à la réalisation de travaux qui faisaient par ailleurs l'objet d'une demande pendante devant l'autorité communale; que le moyen repose sur une interprétation inexacte de l'acte attaqué et n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend, dans le recours A.57.117/XIII-935, un quatrième moyen de la violation des articles 6.4.3. et 7.6. des prescriptions littérales du plan de secteur de l'agglomération bruxelloise, des arrêtés de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juillet 1992 relatifs aux enquêtes publiques et aux mesures particulières de publicité et du 29 juin 1992 relatifs aux commissions de concertation, en ce que les formalités inhérentes à la publicité préalable à la délivrance du permis attaqué n'ont pas été régulièrement effectuées dans la mesure où :

- le projet mis à publicité fut annoncé comme la «construction d'un parking sous la voirie à créer reliant les rues A. Rodin et A. Mathieu»,
- les plans déposés lors de l'enquête publique étaient relatifs à la création des parkings sous la voirie et non la voirie elle-même,

– l'enquête publique fut limitée à 15 jours entre le 10 novembre 1993 et le 25 novembre 1993,

alors qu'il était nécessaire que ces formalités de publicité portent à la connaissance du public que le projet envisagé était la réalisation des voiries elles-mêmes (article 16 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juillet 1992), que des plans relatifs à la constitution de celles-ci soient mis à enquête publique (ibidem, article 5) et que celle-ci soit d'une durée de 30 jours (ibidem, article 12, 3°);

Considérant qu'il ressort des plans et de l'avis de la Commission de concertation, d'une part, que l'objet de la demande de permis d'urbanisme était suffisamment précisé pour proscrire toute confusion à cet égard et, d'autre part, que l'enquête publique a bien duré un mois, comme le prescrivait l'article 12 de l'arrêté de l'Exécutif du 3 juillet 1992; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend, dans le recours A.57.117/XIII-935, un cinquième moyen de la violation de l'article 6.4.3. des prescriptions littérales du plan de secteur de Bruxelles, en ce que le permis délivré s'inscrit dans un projet global de ré-urbanisation du site de l'ancien hôpital militaire sans que, préalablement à ce réaménagement global, la réalisation d'un plan particulier d'affectation du sol ne soit effectuée, alors que les exigences du principe du bon aménagement des lieux et du principe de bonne administration visés au moyen requerraient pour un plan de cette envergure l'adoption préalable d'un plan particulier d'affectation du sol permettant l'équilibre de chacune des fonctions urbanistiques en présence;

Considérant que le requérant prend, dans le recours A.60.477/XIII-936 (ex III-19.509), un premier moyen de la violation des articles 2, 5, 23, 33 et 204 de

l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme du 29 août 1991, de l'article 6.4.3. des prescriptions urbanistiques littérales du plan des affectations du sol du plan de secteur de l'agglomération bruxelloise (arrêté royal du 28 novembre 1979) et des prescriptions des programmes des zones à programme minimum du plan des affectations, en particulier du programme 9, zone 2, du plan de secteur de l'agglomération bruxelloise, des articles 7 et 13 du projet de plan régional de développement (arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 décembre 1993), des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et des principes de proportionnalité et de bonne administration, première branche, en ce que les dispositions visées au moyen du plan de secteur et du plan régional de développement prévoyaient l'élaboration préalable d'un plan particulier d'affectation du sol pour l'aménagement de l'ensemble du site de l'ancien hôpital militaire, alors que les permis d'urbanisme querellés furent délivrés sans que n'ait été réalisé préalablement un plan particulier d'affectation du sol, deuxième branche, en ce que les prescriptions urbanistiques littérales du plan des affectations du sol du plan de secteur de l'agglomération bruxelloise prévoient que, à tout le moins, à défaut de plan particulier d'affectation du sol, seules les affectations particulières du programme de la zone considérée peuvent être réalisées, alors que les permis délivrés autorisent des actes et travaux qui ne correspondent pas aux affectations particulières définies dans le programme de la zone à programme minimum n° 2 à Ixelles, et quatrième branche, en ce que les prescriptions visées au moyen et le programme de la zone à programme minimum n° 2 de la commune d'Ixelles au plan de secteur de l'agglomération bruxelloise prévoient que la zone «est affectée principalement à l'habitation», alors que le permis d'urbanisme 111/1993-80 autorisant la construction d'un «ensemble de bureaux, commerces et parkings à front de l'avenue de la Couronne» prévoit

l'implantation de professions libérales, d'activités commerciales et de bureaux dans une proportion manifestement excédentaire par rapport aux prescriptions du plan de secteur;

Considérant, sur le cinquième moyen du recours A.57.117/XIII-935 et les trois branches du premier moyen du recours A.60.477/XIII-936 réunis, que l'article 6.4.3. des prescriptions littérales du plan de secteur permet qu'un nouvel aménagement d'ensemble d'une zone à programme minimum se fasse autrement que par l'élaboration d'un plan communal d'aménagement, et notamment en veillant, en l'absence d'un tel plan, à l'accomplissement de mesures particulières de publicité; qu'aucune disposition n'interdit de procéder ainsi même pour aménager l'ensemble de la zone; qu'en l'espèce, ces formalités ont été régulièrement accomplies; que les affectations prévues pour la zone à programme minimum de l'ancien hôpital militaire sont décrites de la manière suivante par le plan de secteur : «Cette zone est affectée principalement à l'habitation. Un espace vert public, avec sports de plein air, d'une superficie minimum d'un hectare, doit être aménagé»; que l'ensemble des autorisations délivrées pour cette zone tend, globalement, à l'édification de constructions consacrées dans leur plus grande partie à l'habitat; que l'affectation «principale» à l'habitation n'exclut pas d'autres affectations et n'empêche pas que celles-ci soient concentrées sur une partie de la zone; que le moyen et les branches examinées ne sont pas fondés;

Considérant que le requérant s'est désisté dans le mémoire en réplique de la troisième branche du premier moyen du recours A.60.477/XIII-936;

Considérant que le requérant prend, dans le recours A.60.477/XIII-936, un troisième moyen de la violation des articles 116, § 2, et 207 de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme du 29 août 1991,

de la violation de l'article 12 du règlement sur les bâtisses de l'agglomération de Bruxelles, du principe du bon aménagement des lieux et des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que les permis délivrés autorisent des constructions dont la hauteur excède la dimension de la largeur de la voirie qui leur est la plus proche, soit sans aucune motivation précise (permis 60/94-29, 61/94-5 et 44/93-80), soit par référence à l'avis du fonctionnaire délégué qui accorde des dérogations à l'article 12 du règlement sur les bâtisses de l'agglomération de Bruxelles au motif «qu'il y a lieu de requérir une uniformité de hauteur gage d'une cohérence de composition de cet immeuble», alors que, pour les permis 60/94-29, 61/94-5 et 44/93-80, les constructions autorisées violent les articles 11 et 12 du règlement sur les bâtisses, et que, pour les permis 111/1993-80 et 213/93-29, si l'article 116, § 2, permet au fonctionnaire délégué d'accorder une dérogation au règlement sur les bâtisses, cette dérogation doit à tout le moins reposer sur une justification adéquate et admissible, ce qui ne se manifeste nullement de la justification apportée par le fonctionnaire délégué;

Considérant que l'article 116, § 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 est rédigé comme suit en ses alinéas 1^{er} et 2 :

« Lorsqu'il émet un avis favorable, le fonctionnaire délégué peut subordonner la délivrance du permis à des conditions destinées à sauvegarder le bon aménagement des lieux.

Le fonctionnaire délégué peut déroger aux prescriptions des règlements d'urbanisme, des règlements sur les bâtisses ou des règlements concernant des zones de recul, soit dans le cas visé à l'alinéa 1^{er}, soit lorsque la dérogation est sollicitée dans la demande»;

Considérant que quatre des cinq permis attaqués contiennent des dérogations au règlement sur les bâtisses; que, dans les permis 60/94-29, 61/94-5 et 213/93-29,

l'avis favorable du fonctionnaire délégué porte ce qui suit :

« Les dérogations au règlement sur les bâtisses de l'agglomération de Bruxelles sont accordées:

- à l'article 12 : considérant qu'il y a lieu de requérir une uniformité de hauteur gage d'une cohérence de composition de cet ensemble;
- à l'article 17 :
 - considérant qu'il s'agit d'une part soit de pièces traversantes, soit que les espaces arrières constituent des lieux de rangement ou des couloirs et d'autre part que les pièces de séjour sont munies de fenêtres de dimensions suffisantes; que dès lors les qualités résidentielles sont suffisantes sans qu'il faille requérir les hauteurs sous plafond préconisées par l'article précité.
 - qu'en outre, considérant que les rez-de-chaussée sont majoritairement affectés au parking, il est de rationalité constructive d'admettre une hauteur sous plafond moindre pour le local de profession libérale (1 module) situé au rez-de-chaussée.
- à l'article 19 : (pour environ 15% des logements) considérant qu'une cohérence architecturale (harmonie des pleins et des vides) des façades de cet ensemble doit être sauvegardée.

La dérogation au règlement communal sur les bâtisses est accordée concernant les pentes et hauteurs de faite des toitures mansard, considérant que l'ordonnance architecturale doit être sauvegardée afin de garantir une cohérence d'ensemble et une expression architecturale propre»;

que, dans le permis 44/93-80, l'avis favorable du fonctionnaire délégué porte le même passage, sauf en ce qui concerne l'article 12 et le 2^e alinéa du passage relatif à l'article 17;

Considérant que, même si les avis du fonctionnaire délégué sont rédigés en un français d'une correction approximative, ils n'en expriment pas moins les motifs, tirés de considérations urbanistiques et architecturales, qui fondent les dérogations accordées; qu'en ce qui concerne la compatibilité des actes attaqués au regard de

l'article 12 du règlement sur les bâtisses de l'agglomération bruxelloise, celle-ci doit être appréciée en tenant compte aussi de l'article 14 du même règlement selon lequel «les façades des bâtiments d'angle, qui donnent sur plusieurs voies publiques de largeurs inégales, seront dans la voie la plus étroite sur une longueur de façade égale au maximum à la largeur de cette dernière voie, à la hauteur prescrite pour la voie la plus large»; que cette disposition justifie la hauteur des bâtiments d'angle du site et notamment de celui qui fait face à l'habitation du requérant; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes sont rejetées.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 20.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente novembre 1900 nonante-neuf par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
HANSE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.