

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 179.387 du 7 février 2008

A.108.874/XIII-2309

En cause : **la Société anonyme ELIA,**
actuellement **ELIA SYSTEM OPERATOR,**
ayant élu domicile chez
Me Tangui VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Monique KESTEMONT-SOUMERYN et
Emmanuelle GONTHIER, avocats,
rue Henri Wafelaerts 47-51
1060 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 août 2001 par la société anonyme ELIA qui demande l'annulation "de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le plan régional d'affectation du sol";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 9 mars 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 8 août 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 octobre 2006, date à laquelle l'affaire a été mise en continuation à l'audience du 19 octobre 2006;

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

Entendu, en leurs observations, Me T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me E. GONTHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, auditeur.

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Aux termes de l'article 3 de ses statuts, la requérante a pour objet principal la gestion de réseaux de transport d'électricité. Elle a également pour objet social d'effectuer, tant en Belgique qu'à l'étranger, toutes opérations quelconques de nature à favoriser la réalisation de son objet social, ainsi que toute mission de service public qui lui serait imposée par le législateur. Pour la réalisation de son objet social, la requérante peut accomplir toute opération généralement quelconque, industrielle, commerciale, financière, mobilière ou immobilière, ayant un rapport direct ou indirect avec cet objet social. Elle peut notamment être propriétaire des biens, meubles ou immeubles, dont elle assume la gestion ou exercer, acquérir ou céder sur ces biens, tous les droits nécessaires à l'accomplissement de son objet.

2. La requérante précise que la société coopérative à responsabilité limitée SOCIETE POUR LA COORDINATION DE LA PROTECTION ET DU TRANSPORT DE L'ENERGIE ELECTRIQUE, en abrégé C.P.T.E., lui a transféré sa branche d'activité "transmission d'électricité", comprenant tant les lignes et canalisations que les transformateurs abaisseurs de tension et les postes de couplage qui s'y rapportent.

3. Elle énumère une liste d'installations dont elle est devenue propriétaire sur le territoire visé par l'acte attaqué. Il s'agit des propriétés suivantes :

- rue Américaine, 140, 1050 Ixelles (zone d'habitation)

- place des Armateurs, 1, Bruxelles (zone d'intérêt régional)
- rue des Soldats, 76/78 à Berchem Ste Agathe (zone mixte)
- boulevard S1. Lazarre, 12, 1210 Bruxelles (zone de parcs)
- rue Bovenberg, 126, 1150 Woluwé S1. Pierre (zone d'habitation à prédominance résidentielle)
- chaussée de Buda, 83, 1000 Bruxelles (zone d'activités portuaires et de transports)
- avenue de la Passerelle, Bruxelles (zone de parcs zones d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement)
- rue Charles-Quint, 18/22, 1000 Bruxelles (zone d'habitation)
- rue des Goujons, 9, 1070 Anderlecht (zone d'habitation)
- rue Félix De Cuyper, 66 à 1070 Anderlecht (zone d'habitation)
- rue Jean De Greef, 1083 Ganshoren (zone d'habitation)
- rue Démosthène, 36, 1070 Anderlecht (zone mixte)
- rue Baron Dhanis, 64/66, 1040 Etterbeek (zone mixte)
- avenue du Cimetière, 789 à 1140 Evere (zone mixte)
- rue de l'Elan, 7, 1170 Watermael-Boitsfort (zone d'habitation à prédominance résidentielle) avenue du Globe, 55, 1190 Forest (zone de sports et de loisirs en plein air)
- chaussée de Haecht, 1703/1709, Bruxelles (zone d'habitation)
- rue du Frontispice, Bruxelles (zone d'intérêt régional)
- chaussée de Haecht, 1295, 1130 Bruxelles (zone de forte mixité)
- rue Volta, 12/14, 1050 Bruxelles (zone de forte mixité)
- angle avenue Latinis/boulevard Wahis, 1030 Schaerbeek (zone d'habitation)
- rue des Goujons, 67/69, 1070 Anderlecht (zone de forte mixité)
- angle rue du Marché/rue des Piétons, Bruxelles (zone administrative)
- avenue Antoon Van Oss, 1, Bruxelles (zone d'industries urbaines)
- rue du Charroi, 21/23, 1190 Forest (zone d'industries urbaines)
- place de la Monnaie, Bruxelles (voirie)
- rue de Naples, 23, 1050 Ixelles (zone mixte)
- boulevard Pacheco, Bruxelles (zone d'intérêt régional)
- rue de la Pêcherie, 156, 1180 Uccle (zone d'habitation à prédominance résidentielle)
- rue Vandenbranden, 10, 1000 Bruxelles (zone de forte mixité)
- rue des Minimes, 79, 1000 Bruxelles (zone d'habitation)
- quai Fernand Demets, 25, 1070 Anderlecht (zone d'industries urbaines)
- rue Scailquin, 63, St. Josse-ten-Noode (zone d'habitation)
- avenue de Vilvoorde, 126, 1000 Bruxelles (zone d'activités portuaires et de transports)
- rue Joseph Schols, 5, 1080 Molenbeek St. Jean (zone de forte mixité)
- angle avenue Voltaire/avenue Louis Bertrand, 1030 Schaerbeek (zone de parcs)

- rue Wiertz, 69, 1000 Bruxelles (zone de parcs).

4. Dans le cadre de l'enquête publique portant sur le second projet de plan régional d'affectation du sol (PRAS), la société Electrabel a introduit une réclamation, dans laquelle elle sollicitait l'adaptation du "Glossaire" de ce plan quant à la définition des équipements d'intérêt collectif, de sorte que les réseaux et/ou les installations de production, de transport ou de distribution d'électricité, soient repris dans une liste exemplative et non limitative complétant la définition des équipements d'intérêt collectif. Elle sollicitait, par ailleurs, que soit appliquée la prescription générale permettant la poursuite de l'exploitation d'une installation autorisée par un permis d'environnement, qui ne serait pas compatible avec la destination de la zone telle que fixée par le PRAS;

Considérant que la partie adverse soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité du recours; qu'elle fait valoir que la requérante ne démontre pas que ses statuts ont été publiés au Moniteur belge; qu'elle ne rapporte pas la preuve de la publication au Moniteur belge de la nomination de Messieurs SNYERS et DOBBENI en qualité d'administrateurs et qu'elle ne démontre pas qu'elle serait propriétaire des installations qu'elle énumère et qu'en conséquence elle n'a pas intérêt à critiquer les affectations qui s'appliquent à celles-ci, et par suite, les prescriptions générales et particulières qui s'y rapportent;

Considérant que la requérante produit en annexe de son mémoire en réplique une copie de ses statuts et de la liste des administrateurs tels que publiés au Moniteur belge du 11 juillet 2001, dont il ressort que Messieurs SNYERS et DOBBENI ont bien été désignés en qualité d'administrateurs; qu'elle a déposé à l'appui de sa requête l'acte notarié portant constitution de la S.A. ELIA. et que cet acte fait état, en son article 36, de l'apport en nature effectué par la société coopérative à responsabilité limitée C.P.T.E. au profit de la requérante, qui porte sur la branche d'activité "Transmission d'électricité", laquelle est transférée en pleine propriété à la S.A. ELIA.; que, dans ce cadre, des permis d'environnement ont été transférés à la S.A. ELIA;

Considérant qu'il ressort des statuts de la requérante, publiés en annexe au Moniteur belge du 11 juillet 2001, qu'elle a pour objet principal la gestion de réseaux de transport d'électricité et qu'elle peut notamment, à cet effet, être chargée des tâches suivantes :

- 1° l'exploitation, l'entretien et le développement, y compris les interconnexions avec d'autres réseaux en vue d'assurer la sécurité d'approvisionnement;

2° l'amélioration, l'étude, le renouvellement et l'extension des réseaux de transport, notamment dans le cadre d'un plan de développement, en vue de garantir une capacité adéquate pour rencontrer les besoins;

Considérant que, dans l'exercice de ses tâches, la requérante est susceptible de solliciter un nouveau permis d'environnement ou bien de demander une prolongation, un renouvellement, ou une modification d'un tel permis; qu'elle a, à ce titre, intérêt au recours;

Considérant que la requérante dépose en annexe à son mémoire en réplique une copie des documents justifiant son droit de propriété sur les différents postes visés par la requête; que son intérêt se limite toutefois aux parcelles dont elle justifie être propriétaire; que, sous cette réserve, les exceptions ne peuvent être accueillies;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'ordonnance du 29 août 1991 du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale organique de la planification et de l'urbanisme et plus particulièrement de ses articles 2, 3, 5 et 26 à 34, du principe général de bonne administration et plus particulièrement du principe général de sécurité juridique, de l'erreur voire la contradiction dans les motifs et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que le moyen est limité aux dispositions générales et particulières suivantes : 0.1, 0.7, 1.2, alinéa 1^{er}, 1.5, 2.2., alinéa 1^{er}, 2.5, 3.2, alinéa 1^{er}, 3.5, 4.1, alinéa 1^{er}, 4.5, 5.3 alinéa 1^{er}, 5.6, 6.2, alinéa 1^{er} et 6.5., lesquelles sont rédigées comme suit :

" A. PRESCRIPTIONS GENERALES RELATIVES A L'ENSEMBLE DES ZONES

- 0.1. Les présentes prescriptions générales sont applicables dans l'ensemble des zones du plan, nonobstant les limites et restrictions édictées dans les prescriptions particulières relatives à celles-ci.
Néanmoins, les prescriptions générales 0.2., alinéa 2, 0.3., 0.4., 0.5., 0.6., 0.12., à l'exception des 3^o à 6^o, 0.13. et 0.14. sont applicables cumulativement aux prescriptions particulières.

(...)

- 0.7. Dans toutes les zones, les équipements d'intérêt collectif ou de service public peuvent être admis dans la mesure où ils sont compatibles avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant.
Toutefois, dans les zones vertes, les zones vertes de haute valeur biologique, les zones forestières, les zones de parcs et les zones agricoles, ces équipements ne peuvent être que le complément usuel et l'accessoire de leurs affectations.

Lorsque ces équipements ne relèvent pas des activités autorisées par les prescriptions particulières ou en cas de dépassement de la superficie de

plancher autorisée par les prescriptions particulières de la zone, ces équipements sont soumis aux mesures particulières de publicité.

(...)

- 0.11. L'exploitation des installations soumises à permis d'environnement et nécessaires à une affectation qui ne correspond pas aux prescriptions du plan, peut être poursuivie conformément à l'autorisation reçue.
L'autorisation peut être prolongée, renouvelée ou modifiée dans le respect de la réglementation applicable aux permis d'environnement.

(...)

- 0.13. Les travaux d'infrastructure souterrains ne peuvent compromettre l'affectation des terrains où sont exécutés les travaux et qui ne comportent pas ces infrastructures en surface".

" B. PRESCRIPTIONS PARTICULIERES RELATIVES AUX ZONES D'HABITAT

1. Zones d'habitation à prédominance résidentielle

(...)

- 1.2. Ces zones peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public et aux activités productives dont la superficie de plancher de l'ensemble de ces fonctions ne dépasse pas, par immeuble, 250 m².

(...)

- 1.5. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 1. 1. à 1.4.
1° seuls les actes et travaux relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces en liseré de noyau commercial peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlots;
2° les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité;
3° la nature des activités est compatible avec l'habitation;
4° la continuité du logement est assurée.

2. Zones d'habitation

(...)

- 2.2. Ces zones peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public et aux activités productives dont la superficie de plancher de l'ensemble de ces fonctions ne dépasse pas, par immeuble, 250 m². Cette superficie est portée à 1.000 m² pour les équipements scolaires, culturels, sportifs, sociaux et de santé.

(...)

- 2.5. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 2.1. à 2.4. :
1° seuls les actes et travaux relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces en liseré de noyau commercial peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlots ;
2° les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations

- s'accordent avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité;
- 3° la nature des activités est compatible avec l'habitation;
- 4° la continuité du logement est assurée.

C. PRESCRIPTIONS PARTICULIERES RELATIVES AUX ZONES DE MIXITE

3. Zones mixtes

(...)

- 3.2. Ces zones peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, aux bureaux et aux activités productives. La superficie de plancher de l'ensemble de ces fonctions ne dépasse pas, par immeuble, 1.000 m² dans lesquels les bureaux et les activités productives ne peuvent dépasser 500 m².

(...)

- 3.5. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 3. 1. à 3.4. :
 - 1° les caractéristiques urbanistiques des constructions et des installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité;
 - 2° la nature des activités est compatible avec l'habitation;
 - 3° la continuité du logement est assurée.

4. Zones de forte mixité

- 4.1. Ces zones sont affectées aux logements, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, aux bureaux et aux activités productives. La superficie de plancher de l'ensemble des fonctions autres que le logement ne dépasse pas, par immeuble, 1.500 m² dans lesquels les bureaux ne peuvent dépasser 1.000 m².

(...)

- 4.5. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 4. 1. à 4.4. :
 - 1° les caractéristiques urbanistiques des constructions et des installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité;
 - 2° la nature des activités est compatible avec l'habitation.

D. PRESCRIPTIONS PARTICULIERES RELATIVES AUX ZONES D'INDUSTRIES

5. Zones d'industries urbaines

(...)

- 5.3. Ces zones peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, ainsi qu'aux commerces qui constituent le complément usuel des activités visées aux 5.1. et 5.2., notamment, les agences de banque, les stations-services, les cafés et les restaurants, dont la superficie de plancher ne dépasse pas, par immeuble, 300 m².

(...)

- 5.6. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 5.1. à 5.5. :
- 1° la nature des activités doit être compatible avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet et des îlots avoisinants;
 - 2° les caractéristiques urbanistiques des constructions et l'aménagement paysager de leurs abords permettent leur intégration dans l'environnement urbain.

(...)

6. Zones d'activités portuaires et de transport

(...)

- 6.2. Ces zones peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces qui constituent le complément usuel des activités visées au 6.1., notamment, les agences de banque, stations-services, cafés, restaurants dont la superficie de plancher de l'ensemble de ces fonctions ne dépasse pas par immeuble 300 m².

(...)

- 6.5. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 6.1. à 6.4. :
- 1° la nature des activités doit être compatible avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet et des îlots avoisinants;
 - 2° les caractéristiques urbanistiques des constructions et l'aménagement paysager de leurs abords permettent leur intégration dans l'environnement urbain";

Considérant que la requérante développe son moyen en faisant valoir que ces prescriptions générales et particulières posent divers problèmes d'insécurité juridique liés à leur application à ses équipements d'intérêt collectif ou de service public actuels ou futurs, que ce soit dans les rapports entre prescriptions générales ou dans les rapports entre prescriptions générales et prescriptions particulières; qu'elle relève que ses équipements ne sont en effet pas inscrits en zone d'équipements d'intérêt collectif ou de service public mais bien dans une des zones particulières précitées, de sorte que les prescriptions particulières et les prescriptions générales précitées leur sont applicables; qu'elle observe qu'il en sera sans doute de même des installations qu'elle devra, le cas échéant, installer à l'avenir sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale; qu'elle poursuit en ces termes :

- " 1. Du rapport à établir entre les prescriptions générales 0.7. et 0.1., d'une part, et les prescriptions particulières 1.2., alinéa 1^{er}, et 1.5., 2.2., alinéa 1^{er}, et 2.5., 3.2., alinéa 1^{er}, et 3.5., 4.1., alinéa 1^{er}, et 4.5., 5.3., alinéa 1^{er}, et 5.6., et 6.2., alinéa 1^{er}, et 6.5. d'autre part.

Dans son avis du 28 mars 2001, la section de législation du Conseil d'Etat avait mis en exergue la problématique suivante :

- « La prescription générale 0.7., relative aux équipements d'intérêt collectif ou de service public permet à l'autorité de s'écarter, dans certaines limites, des

dispositions relatives à l'affectation du sol. Aux termes de la prescription générale 0.1., "les présentes prescriptions générales sont applicables dans l'ensemble des zones du plan, nonobstant les limites et restrictions édictées dans les prescriptions particulières relatives à celles-ci".

Or, les prescriptions particulières 1.2., alinéa 1^{er}, 2.2., alinéa 1^{er}, 3.2., alinéa 1^{er}, 4.1., alinéa 1^{er}, 5.3., alinéa 1^{er}, et 6.2., alinéa 1^{er} contiennent également des dispositions précisant la mesure dans laquelle il est admis de déroger, dans chacune des zones concernées, aux affectations principales au profit des équipements d'intérêt collectif ou de service public.

Les conditions dans lesquelles la prescription 0.7. admet cette dérogation "dans la mesure où les équipements sont compatibles avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant" sont comparables à celles dans lesquelles les dispositions particulières admettent l'affectation à ces équipements (Voy. les conditions émises sous les numéros 1.5., 2.5., 3.5., 4.5., 5.6. et 6.5); les dispositions particulières ajoutent toutefois d'autres conditions, portant sur la superficie pouvant être affectée à ces équipements.

La question se pose dès lors de savoir quelle portée il convient de donner à la prescription générale 0.7.

Si elle est interprétée comme rappelant les conditions, figurant aussi dans les dispositions particulières, de compatibilité avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant (dans cette interprétation, on peut regretter que les conditions d'admission des équipements d'intérêt collectif et de service public soient rédigées de manière non identique, mais simplement comparables), elle est inutile et on n'aperçoit pas en quoi elle s'appliquerait "nonobstant les limites et restrictions édictées dans les prescriptions particulières", comme l'indique la prescription générale 0.1.

Si en revanche, comme cette dernière disposition semble suggérer, la prescription 0.7. est interprétée comme permettant de s'écarter des dispositions limitatives supplémentaires des prescriptions particulières, ce sont ces dernières qui sont privées de sens.

L'articulation entre la prescription générale 0.7. et les prescriptions relatives aux équipements d'intérêt collectif ou de service public figurant dans les dispositions particulières devrait être mieux assurée».

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précisait, à propos de la prescription générale 0.1. :

« Considérant que la prescription 0.1. a pour objet, comme le souhaitent des réclamants, de clarifier l'articulation entre les prescriptions générales et les prescriptions particulières du plan régional d'affectation du sol;

Considérant que plusieurs prescriptions générales s'appliquent, par leur nature même, nonobstant les prescriptions particulières du plan; qu'il en va particulièrement ainsi des clauses de sauvegarde énoncées dans les prescriptions générales (0.9. et 0.11.);

Qu'il en va de même pour la réalisation d'espaces verts (0.2., alinéa 1^{er}, et 0.12., 5^o), l'établissement d'équipements d'intérêts collectifs (0.7. et 0.12., 4^o), la réaffectation d'immeubles classés (0.8. et 0.12., 6^o) et la réaffectation d'immeubles inexploités (0.10.);

(...);

Que néanmoins, les prescriptions procédurales ou les prescriptions édictant des interdictions et des restrictions complémentaires doivent s'appliquer cumulativement avec les prescriptions particulières».

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, dans ses considérations relatives aux prescriptions générales du plan, énonçait par ailleurs :

« 0.7. Considérant que des réclamants proposent de supprimer la prescription 0.7., de limiter son application dans certaines zones du plan ou à certains équipements,

de limiter son application à la réaffectation de bâtiments existants, et que d'autres réclamants suggèrent son maintien;

Que, comme le suggèrent des réclamants et la Commission, la prescription autorisant l'implantation d'équipements collectifs dans toutes les zones risque de mettre en péril la réalisation de certaines de celles-ci;

Que la Commission, à l'appui des réclamants, suggère d'exclure les zones vertes, les zones vertes de haute valeur biologique et les zones forestières du champ d'application de la prescription et, pour les zones de parcs et les zones agricoles, de limiter sa portée aux équipements qui ne sont que le complément usuel et l'accessoire de l'affectation de ces zones;

Qu'il convient, comme suggéré, de limiter la portée de la prescription en zones vertes, en zones vertes de haute valeur biologique, en zones de parcs, en zones forestières et en zones agricoles;

Qu'il ne convient cependant pas d'exclure tout type d'équipement dans les zones vertes, les zones vertes de haute valeur biologique et les zones forestières, dans la mesure où leur affectation, à l'instar des zones agricoles et zones de parc, peut se réaliser par des installations qui en sont l'accessoire et le complément usuel;

Considérant que des réclamants suggèrent de limiter la prescription à la réaffectation de bâtiments existants et de prévoir l'obligation pour tout immeuble qui remplit une fonction culturelle de conserver impérativement son affectation d'équipements et prioritairement son affectation d'équipements culturels;

Alors qu'il ne convient pas, compte tenu de la nature des équipements d'intérêt collectif ou de service public, de limiter leur implantation au regard de bâtiments spécifiques;

Qu'il ne convient pas davantage d'empêcher l'éventuelle réaffectation, conforme aux prescriptions applicables, d'un bâtiment ayant accueilli un équipement particulier;

Qu'il convient, comme le précisent les réclamants et la Commission, de mieux préciser l'exigence de compatibilité des équipements autorisés en la référant à la destination principale de la zone plutôt qu'à la notion imprécise de "destination générale de la zone"».

Il apparaît du PRAS tel qu'adopté par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et des déclarations y relatives dudit Gouvernement, qu'il n'a pas été fait droit aux demandes d'éclaircissements sollicités par la section de législation du Conseil d'Etat, ainsi que le démontrent les considérations suivantes.

La prescription 0.1., dispose que la prescription 0.7. ne s'applique pas cumulativement avec les prescriptions particulières. La prescription 0.7. est donc applicable dans l'ensemble des zones du plan, nonobstant les limites et restrictions édictées dans les prescriptions particulières relatives à celles-ci.

Ce qui signifie que sous réserve de l'alinéa 2 de cette prescription générale 0.7., les équipements de la requérante sont éligibles en toutes zones sous la seule réserve :

- a/ d'être compatible avec la destination principale de la zone considérée;
- b/ et d'être compatible avec les caractéristiques du cadre urbain environnant.

Or, il apparaît des prescriptions particulières précitées, que les équipements d'intérêt collectif ou de service public y sont autorisés sous réserve:

- c/ de respecter certaines normes de surface (toutes zones);
- d/ que les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant (toutes zones);
- e/ que la nature des activités soit compatible avec l'habitation ou, pour la zone d'activité portuaire et de transport, que la nature des activités soit compatible avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet des îlots avoisinants;

f/ que la continuité du logement soit assurée (zone d'habitation à prédominance résidentielle, zone d'habitation et zone mixte).

Alors, de deux choses l'une :

- soit la prescription générale 0.7. prévaut effectivement et en tout point sur les prescriptions particulières, ce qui signifie que celles-ci, en ce qu'elles imposent le respect de conditions particulières aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, n'ont aucun effet utile.

Si l'on peut en effet admettre que la norme de surface imposée par chacune de ces prescriptions particulières pour les équipements d'intérêt collectif ou de service public ait en tout état de cause un effet utile par référence à l'alinéa 3 de la prescription 0.7., l'on n'aperçoit par contre pas quel serait encore l'effet utile, notamment de la condition du respect, en certaines zones, de la continuité du logement.

- soit la prescription générale 0.7. ne prévaut sur les prescriptions particulières qu'à la condition que les normes de surfaces imposées par ces dernières soient dépassées.

Ce serait alors faire fi des termes de la prescription 0.7. et créer deux catégories d'équipements d'intérêt collectif ou de service public, selon qu'ils dépassent ou non la norme de surface imposée par la prescription particulière.

Ainsi, et à titre d'exemple, l'installation d'un transformateur dans un immeuble qui lui est exclusivement réservé et qui développe une surface inférieure à 250 m² en zone d'habitation, ne pourrait être autorisée qu'à la condition que la continuité du logement soit assurée alors que cette condition ne s'imposerait pas pour un immeuble développant une superficie supérieure à 250 m² et faisant application de la clause de sauvegarde 0.7.

Cette situation d'inégalité non justifiée s'appliquerait également pour les atteintes aux intérieurs d'îlot, mais cette fois au préjudice des équipements d'intérêt collectif ou de service public dépassant les normes de surface imposées par certaines prescriptions particulières.

Ainsi, la zone d'habitation à prédominance résidentielle et la zone d'habitation disposent que seuls les actes et travaux relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces en liseré de noyau commercial, peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlot.

Si deux catégories d'équipements d'intérêt collectif ou de service public devaient être créées, seuls ceux respectant les normes de surface imposées par les deux zones précitées pourraient en profiter, ce qui ne se justifie pas.

A moins que, par le biais de la prescription 0.7., un équipement d'intérêt collectif ou de service public puisse finalement s'inscrire en intérieur d'îlot, quelle que soit la zone concernée.

Mais l'on en revient alors à la première considération précitée, selon laquelle les prescriptions particulières 1.5., 1^o, et 2.5., 1^o, en ce qu'elles s'appliquent aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, n'ont aucun effet utile...

Tout en sachant que plusieurs installations de la requérante sont situées en intérieur d'îlot; ce qui laisse présager que parmi les futures installations de la requérante, certaines devraient également se situer en intérieur d'îlot.

2. Du rapport à établir entre les prescriptions générales 0.7. et 0.11.

Les prescriptions générales 0.7. et 0.11. sont constitutives de deux clauses de sauvegarde générales, toutes deux à considérer comme prescriptions essentielles du PRAS (lire en ce sens la circulaire n° 15 explicative sur le régime de l'abrogation implicite), qui prévalent sur les prescriptions particulières (lire en ce sens la prescription générale 0.1.).

Ces deux dispositions ont donc même force obligatoire.

Toutefois, leur application cumulée est susceptible de poser quelque difficulté, notamment pour l'exploitation d'équipements d'intérêt collectif ou de service public en zones de parcs.

Il apparaît de la prescription particulière 12, que les équipements d'intérêt collectif ou de service public ne sont pas éligibles en zones de parcs.

Quant à la prescription générale 0.7., elle énonce que les équipements d'intérêt collectif ou de service public sont éligibles en toutes zones, sauf en quelques zones particulières dont les zones de parcs, sauf à justifier que ces équipements constituent le complément usuel et l'accessoire des affectations desdites zones de parcs.

Cette disposition 0.7., en ce qu'elle ne fait pas de distinction entre les installations existantes et les installations futures, au contraire de la distinction notamment opérée par la prescription générale 0.9. qui fait état des seuls immeubles «existants» ou de la prescription générale 0.11. qui s'applique aux seules installations existantes, semble donc s'imposer tant pour les installations existantes que pour les éventuelles installations futures.

Ce qui signifierait notamment que les installations existantes de la requérante situées en zones de parcs verraient leur pérennité menacée.

La prescription générale 0.11. semble toutefois indiquer que les installations existantes de la requérante situées en zones de parcs, et qui ne constituent manifestement pas le complément usuel et l'accessoire des affectations liées à ces zones, sont susceptibles de voir leur exploitation perdurer.

Une contradiction apparaît donc entre une prescription générale 0.7. qui semble exclure les installations de la requérante en zones de parcs, qu'elles soient existantes ou projetées, alors qu'une autre disposition générale 0.11. - qui n'opère pas de distinction entre les zones - semble indiquer qu'à tout le moins les installations existantes sont susceptibles de voir leur exploitation perdurer.

Cette contradiction devrait pouvoir se résoudre par application prioritaire de la prescription la plus «spéciale».

On fera à cet égard remarquer que si la prescription générale 0.11. est «spéciale» en ce qu'elle vise la seule police de l'environnement, la prescription générale 0.7. est quant à elle tout aussi «spéciale» en ce qu'elle vise certaines zones bien précises desquelles sont exclus les équipements d'intérêt collectif ou de service public qui ne seraient pas le complément usuel et l'accessoire des affectations de ces zones.

De sorte qu'il est impossible pour la requérante de savoir avec précision si ses installations existantes, telles que situées en zones de parcs et telles que ne constituant pas le complément usuel et l'accessoire des affectations de ces zones, sont susceptibles de voir leur exploitation perdurer en application de la prescription générale 0.11.

3. Du rapport à établir entre la prescription générale 0.13 et les prescriptions particulières

La prescription générale 0.13 dispose que les travaux d'infrastructure souterrains ne peuvent compromettre l'affectation des terrains où sont exécutés les travaux et qui ne comportent pas ces infrastructures en surface.

Il faut, à cet égard, préciser que la requérante est susceptible de se voir appliquer cette disposition non seulement pour d'éventuelles installations futures mais dès lors également que plusieurs de ses installations existantes sont situées sous une zone de parc ou une zone d'habitation.

Il en est ainsi des postes suivants:

- Botanique, situé sous une zone de parc et ZICHE;
- Voltaire, situé sous une zone de parc et ZICHE;
- Wiertz 36kV, situé sous une zone de parc;
- Wiertz 150kV, situé sous une zone de parc.

Ces installations, susceptibles d'être agrandies, et les éventuelles installations futures prédécrites, semblent dorénavant se voir appliquer non seulement la prescription générale 0.13, mais encore et respectivement les prescriptions particulières relatives aux zones de parcs et aux zones d'habitation en application de la prescription générale 0.1. qui énonce que la prescription 0.13. s'applique cumulativement aux prescriptions particulières.

Cette application cumulative laissant sous-entendre qu'une infrastructure souterraine se voit dès lors appliquer le zonage «de surface».

Ce qui aurait pour conséquence que la requérante ne pourra plus installer le moindre de ses équipements d'intérêt collectif ou de service public sous un terrain affecté en zones de parcs, dès lors que la prescription particulière 12 relative aux zones de parcs ne le permet pas et dès lors que ne pourrait leur être appliquée la prescription 0.7. dans la mesure où les équipements dont question ne constituent pas le complément usuel et l'accessoire des affectations de la zone de parcs.

Quant à la pérennité de l'exploitation des équipements souterrains existants, situés sous une zone de parcs, elle serait également mise en péril du fait de l'insécurité juridique qui règne dans l'application cumulée des prescriptions générales 0.7. et 0.11. dont question ci-avant.

Sans oublier que la pérennité de ces installations souterraines nécessite parfois d'importants travaux réalisés à partir de la «surface» même.

Ainsi, les transformateurs sont remplacés par le biais de grue situées en surface, etc.

Une autre interprétation de la prescription générale 0.13. est cependant possible qui n'aurait pas pour conséquence d'imposer aux installations souterraines le zonage «de surface».

Cette interprétation est fondée :

- Sur l'emploi du verbe «compromettre».

Si le zonage «de surface» s'appliquait à ces infrastructures souterraines, il n'y aurait pas lieu d'apprécier si le zonage dont question est ou non compromis par ladite infrastructure souterraine, mais bien d'apprécier si l'infrastructure souterraine est ou non éligible dans le zonage de surface.

Ce qui signifierait en d'autres termes que les installations souterraines seraient situées en dehors de tout zonage et se verraient tout au plus imposer la condition de ne pas compromettre les affectations du zonage situées en surface.

- Sur l'emploi des termes «et qui ne comportent pas ces infrastructures en surface»

Ces termes laissent en effet sous-entendre que toute unité technique et géographique d'exploitation située pour partie en surface se voit appliquer, pour l'ensemble de ses composantes, en ce compris ses composantes souterraines, le zonage de surface.

Tandis que ces mêmes unités techniques et géographiques d'exploitation situées exclusivement en sous-sol ne se verraient pas appliquer le zonage de surface.

Comment concilier ces interprétations divergentes de dispositions pourtant essentielles pour la requérante, que ce soit pour la pérennité, voire l'agrandissement de ses installations existantes, ou pour le développement d'installations futures dans l'intérêt général ?

La seule manière consiste à annuler tout à la fois les prescriptions littérales générales et particulières visées dans le cadre du moyen et les prescriptions graphiques propres à chacune des installations de la requérante, (...)" ;

Considérant que la partie adverse répond à titre principal que, selon elle, le moyen est irrecevable parce que la requérante sollicite en réalité une interprétation officielle du PRAS, et non l'annulation de certaines de ses dispositions; qu'elle fait valoir ce qui suit à titre subsidiaire :

- Quant au rapport à établir entre la prescription générale 0.7. et les prescriptions particulières limitant et soumettant à certaines conditions l'implantation d'équipements d'intérêt collectif dans les zones qu'elles régissent :
- Le deuxième projet de PRAS ne comportait aucune prescription relative à l'articulation des prescriptions générales et des prescriptions particulières; les réclamations ont dès lors amené la partie adverse à clarifier cette situation et à adopter la prescription générale 0.1 (Moniteur belge du 14 juin 2001, p. 19.798).

Il ressort à l'évidence de l'exposé du Gouvernement, que la prescription générale 0.7. du PRAS, pour autant que les conditions qu'elle pose soient réunies, permet l'implantation d'équipements d'intérêt collectif dans toutes les zones et ce, quelles que soient les limites ou conditions édictées par les prescriptions particulières qui s'appliquent à ces zones. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, cette interprétation n'a pas pour effet de vider de sens les limitations ou conditions fixées par les prescriptions particulières qu'elle désigne. En effet, dans le cadre de la délivrance des permis d'urbanisme, il conviendra de distinguer deux hypothèses :

- soit l'équipement d'intérêt collectif projeté sera conforme aux activités autorisées, aux limitations et conditions prévues par les prescriptions particulières applicables à la zone dans laquelle il sera implanté. Dans pareille hypothèse, ce seront les prescriptions particulières qui s'appliqueront, en ce compris les conditions et limitations qu'elle comportent;
- soit l'équipement d'intérêt collectif projeté n'est pas conforme aux activités autorisées, aux limitations et aux conditions prévues par les prescriptions particulières. Dans pareille hypothèse, l'autorité examinera si le projet peut être admis au regard des conditions fixées par la prescription générale 0.7., à savoir la compatibilité du projet avec la destination principale de la zone considérée ainsi qu'avec les caractéristiques du cadre urbain environnant. Si l'équipement projeté ne remplit ni les conditions visées par les prescriptions particulières ni celles visées par la prescription générale 0.7., il ne pourra être autorisé.

Il ressort de ce qui précède que la lecture de la prescription générale 0.1 indique clairement l'articulation de la prescription 0.7. avec les prescriptions particulières, sans pour autant priver d'effet les limites et conditions fixées par ces dernières.

- S'il est exact que certaines similitudes existent entre les conditions imposées par la prescription générale 0.7. et certaines prescriptions particulières applicables aux ZHPR, ZH, ZM, ZFM, ZIU, ZAPT, comme l'a relevé la section DE législation du Conseil d'Etat, il ne faut pas perdre de vue qu'en cas de dépassement des limites de superficies prévues par les prescriptions particulières y applicables, la prescription générale 0.7. impose le recours aux mesures particulières de publicité, ce qu'aucune des prescriptions particulières applicables à ces zones ne prévoit pour les équipements d'intérêt collectif.

En effet, le troisième alinéa de la prescription générale 0.7. dispose que :

" Lorsque ces équipements ne relèvent pas des activités autorisées par les prescriptions particulières ou en cas de dépassement de superficie de planchers autorisée par les prescriptions particulières de la zone, ces équipements sont soumis aux mesures particulières de publicité".

- Cette lecture est confirmée par les termes de la circulaire n° 15 "explicative sur le régime de l'abrogation implicite", qui expose que la prescription générale 0.7, qui autorise à certaines conditions, l'implantation des équipements d'intérêt collectif ou de service public dans toutes les zones du plan constitue une des données essentielles du PRAS, de sorte que les dispositions des plans particuliers

ne peuvent porter atteinte à cette prescription (Moniteur belge du 28 juin 2001, p. 22.330). La lecture même des dispositions entreprises indique qu'elles ne comportent ni ambiguïté ni contradiction.

- Quant au rapport à établir entre les prescriptions générales 0.7 et 0.11, la partie adverse répond comme suit :

" Pour reprendre l'exemple de la requérante, une installation existante dans une zone de parcs et qui ne lui est pas conforme sera traitée de la manière suivante :

Soit cette installation est autorisée par un permis d'urbanisme (ou bénéficie d'une utilisation licite) et par un permis d'environnement délivrés avant l'entrée en vigueur du PRAS. Dans cette hypothèse, sa pérennité est assurée par la prescription générale 0.9. (qui autorise les travaux de transformation, de rénovation lourde ou de démolition-reconstruction en cas de force majeure) et par la prescription générale 0.11. (qui autorise la poursuite de l'exploitation conformément au permis d'environnement, de même que la prolongation, le renouvellement ou la modification de ce permis).

Soit cette installation n'est autorisée ni par un permis d'urbanisme (ou ne bénéficie pas d'une utilisation licite) ni par un permis d'environnement délivrés avant l'entrée en vigueur du PRAS, et devra donc faire l'objet d'une demande de permis de régularisation. Dans cette hypothèse, si les prescriptions particulières relatives aux zones de parcs n'autorisent pas ces installations, la demande de permis devra être examinée à la lumière de la prescription générale 0.7. de sorte que le permis ne pourra être délivré qu'à condition que les infrastructures soient compatibles avec la destination principale de la zone considérée et avec les caractéristiques du cadre urbain environnant, que les équipements constituent le complément usuel et l'accessoire de la zone de parcs et après soumission aux mesures particulières de publicité.

L'on aperçoit mal dès lors quelle pourrait être la contradiction soulevée par la partie requérante entre les termes de la disposition générale 0.7 et ceux de la prescription générale 0.11. Et ce, alors surtout que la motivation de la prescription 0.11. figurant dans le PRAS expose ce qui suit (MB 14 juin 2001, p.19.807) :

« Qu'il convient de préciser que les permis d'environnement des établissements existants peuvent être poursuivis, prolongés, renouvelés, ou modifiés dans le seul respect de la réglementation applicable aux permis d'environnement lorsque l'installation n'est pas conforme aux prescriptions du plan ou lorsque l'installation, quoique potentiellement admissible serait l'accessoire d'un immeuble dont l'utilisation n'est pas conforme aux prescriptions du plan».

Cette motivation répond donc à la question posée par la requérante qui prétend ne pas «savoir avec précision si ses installations existantes, telles que situées en zones de parcs et telles que ne constituant pas le complément usuel et l'accessoire des affectations de ces zones, sont susceptibles de voir l'exploitation perdurer en application de la prescription générale 0.11».

Le rapport existant entre les prescriptions générales 0.7. et 0.11 n'est donc emprunt d'aucune ambiguïté".

- Quant au rapport à établir entre la prescription générale 0.13 et les prescriptions particulières, la partie adverse répond comme suit :

" La prescription générale 0.1. prévoit que la prescription générale 0.13 est applicable cumulativement aux prescriptions particulières.

La motivation de la prescription générale 0.1. contenue dans le préambule de l'arrêté du 3 mai 2001 adoptant le plan régional d'affectation du sol précise, à cet égard, ce qui suit (MB 14 juin 2001, p. 19.798) :

« Que néanmoins, les prescriptions procédurales ou les prescriptions édictant des interdictions et des restrictions complémentaires doivent s'appliquer cumulativement avec les prescriptions particulières».

Or, la prescription générale 0.13 ne contient aucune règle d'affectation, mais bien des restrictions complémentaires aux prescriptions particulières. En effet, elle dispose que :

« Les travaux d'infrastructure souterrains ne peuvent compromettre l'affectation des terrains où sont exécutés les travaux et qui ne comportent pas ces infrastructures en surface»";

Considérant qu'en son dernier mémoire la requérante affirme que selon elle il importe de constater "l'existence d'un problème d'articulation entre les prescriptions visées au moyen, lesquelles sont susceptibles d'interprétations différentes" et que "cette situation démontre l'existence d'un véritable problème qui mérite une attention toute particulière dans la recherche de la prétendue articulation, avec effet utile, qui pourrait exister à l'estime de la partie adverse, entre les prescriptions considérées"; qu'elle prétend qu'il ne peut être question "d'acter l'existence d'une interprétation dans le chef de la partie adverse qui pourrait être acceptable, sans analyser plus avant cette interprétation"; qu'elle poursuit en déclarant qu'il appartient au Conseil d'Etat, s'il ne devait pas annuler les dispositions attaquées, d'énoncer pourquoi, concrètement, le moyen unique n'est pas fondé à leur égard et de reprendre dans son arrêt et par un souci de sécurité juridique, l'interprétation faite par la partie adverse;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat, statuant au contentieux administratif, d'annuler une disposition au motif qu'elle serait susceptible d'interprétations et que, dans une ou plusieurs hypothèses, l'interprétation qui pourrait être faite par l'autorité administrative contreviendrait aux règles visées au moyen; qu'il ne lui appartient pas non plus de rejeter le recours en déclarant ledit moyen non fondé après avoir donné acte aux parties d'une interprétation déterminée qui, de l'accord desdites parties, ne contreviendrait pas aux règles invoquées au moyen;

Considérant que la requérante souhaite en réalité obtenir du Conseil d'Etat une consultation qui lui permettrait, le cas échéant, de poursuivre l'annulation de

décisions ultérieures de la partie adverse qui y seraient contraires; que le Conseil d'Etat statuant au contentieux de l'annulation, n'est pas compétent pour donner pareille consultation; qu'il ne peut qu'annuler un acte lorsque cette annulation lui est demandée et que l'acte méconnaît des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité ou est entaché d'excès ou de détournement de pouvoir; qu'un moyen qui repose uniquement sur des hypothèses n'est pas un moyen de droit et est, partant, irrecevable; que l'exception est fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le sept février deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.