

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 185.634 du 7 août 2008

A. 68.238/XIII-943

En cause :

1. **la Société privée à responsabilité limitée GÉRANCES-MANDATS-LIMAGE, en abrégé "G.M.L.",**
2. **la Société anonyme MOULINSART,**
ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Francis HAUMONT
et Michel SCHOLASSE, avocats,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me André MOYAERTS, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/10
1060 Bruxelles.

A.68.239/XIII-944

En cause :

1. **la Société privée à responsabilité limitée GERANCES-MANDATS-LIMAGE, en abrégé "G.M.L.",**
2. **la Société privée à responsabilité limitée LEXIMMO,**
ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Francis HAUMONT
et Michel SCHOLASSE, avocats,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me André MOYAERTS, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/10
1060 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mars 1996 par la société privée à responsabilité limitée GERANCES-MANDATS-LIMAGE, en abrégé "G.M.L.", et la société anonyme MOULINSART qui demandent l'annulation de «l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 1995 approuvant le dossier de base du plan particulier d'affectation du sol n° 60-31 «Quartier Louise» de la ville de Bruxelles (entre la place Stéphanie et l'avenue Lloyd George)» (recours A.68.238/XIII-943);

Vu la requête introduite le même jour par la société privée à responsabilité limitée GERANCES-MANDATS-LIMAGE, en abrégé "G.M.L.", et la société privée à responsabilité limitée LEXIMMO qui demandent l'annulation du même arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (recours A.68.239/XIII-944);

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur adjoint au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu les notifications du rapport aux parties, les derniers mémoires et les demandes de poursuite de la procédure des parties requérantes;

Vu les ordonnances du 12 décembre 2007, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 10 janvier 2008;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me A. MEUR, loco Mes Fr. HAUMONT, M. SCHOLASSE et N. BARBIER, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et Me T. de SAUVAGE, loco Me A. MOYAERTS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les requérants attaquent le même acte en invoquant des moyens semblables; qu'il est de l'intérêt d'une bonne administration de la justice de joindre les deux causes;

Considérant que la partie adverse a répondu, le 10 décembre 1996, au mémoire en réplique; qu'un tel mémoire n'étant pas prévu par l'arrêté du régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, il doit être écarté d'office des débats en vertu de l'article 21, alinéa 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que les faits de la cause s'énoncent comme suit :

1. Dans la première affaire (A.68.238/XIII-943), la première requérante fait valoir qu'elle assure la gérance de l'immeuble sis 162-164 avenue Louise tandis que la seconde requérante est propriétaire des deuxième et troisième étages de ce même immeuble.

Depuis sa construction en 1955 (ou depuis peu après pour certains étages), la totalité des huit étages de cet immeuble est affectée en bureaux. Le numéro de police 164 correspond à une affectation d'une partie du rez-de-chaussée à un usage commercial.

2. Dans la seconde affaire (A.68.239/XIII-944), la première requérante fait valoir qu'elle assure la gérance de l'immeuble sis 137 avenue Louise tandis que la seconde requérante est propriétaire des premier, deuxième et troisième étages de ce même immeuble.

Depuis sa construction en 1964, la totalité des huit étages de cet immeuble est affectée en bureaux et une partie du rez-de-chaussée est à usage commercial.

3. Le 28 juin 1993, le conseil communal de la ville de Bruxelles adopte un projet de plan particulier d'affectation du sol n° 60-31 concernant le quartier Louise. Ce projet fut soumis à une consultation du public, du 30 août au 30 septembre 1993, au centre administratif de la ville de Bruxelles.

4. Le 29 septembre 1993, les requérantes dans la seconde affaire adressent une lettre de réclamation au collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles.

Le 30 septembre 1993, elles sont convoquées à la réunion de la commission de concertation du 19 octobre 1993 où elles sont représentées.

5. Le 17 janvier 1994, le conseil des requérantes adresse en leur nom un courrier recommandé au Ministre-Président du Gouvernement de la partie adverse attirant son attention sur les problèmes de moins-values posés par le projet d'affectation et priant le gouvernement de ne pas approuver le dossier de base.

6. Le 30 novembre 1995, le Gouvernement de la partie adverse adopte un arrêté approuvant le dossier de base du plan particulier d'affectation du sol n° 60-31 "Quartier Louise" de la ville de Bruxelles (entre la place Stéphanie et l'avenue Lloyd George). L'arrêté, qui constitue l'acte attaqué, est publié par mention au Moniteur belge du 23 janvier 1996.

7. L'immeuble sis 162-164 avenue Louise est, selon ce dossier de base, situé en zone à affectation plurifonctionnelle et plus particulièrement en zone de mixité logements/bureaux, l'affectation prédominante étant le logement (prescriptions générales, 1.3.1). Pour cette zone, il est prévu que, en cas de reconstruction, quelle que soit la situation existante, les bureaux seront autorisés au rez-de-chaussée et au premier étage, le reste étant réservé exclusivement au logement, c'est-à-dire à de l'habitat unifamilial ou plurifamilial.

8. L'immeuble sis au 137 avenue Louise est, selon ce dossier de base, situé en zone à affectation monofonctionnelle et plus particulièrement en zone affectée au logement (prescriptions générales, 1.1.1), c'est-à-dire à de l'habitat unifamilial ou plurifamilial exclusivement. Par ailleurs, un accès indépendant vers les logements doit être préservé ou aménagé.

En ce qui concerne les possibilités d'affectation du rez-de-chaussée, il y a lieu de prendre en considération les prescriptions énoncées au point 1.2.1 : le dossier de base impose un cordon d'animation et de commerces, caractérisé par une affectation distincte de celle des étages supérieurs, en front de l'avenue Louise et ce, de la place Stéphanie à la chaussée de Vleurgat. Ce cordon d'animation peut être constitué notamment de commerces ou de professions libérales. Toutefois, le commerce n'est autorisé en mezzanine ainsi qu'au premier étage que pour autant qu'il soit compatible avec les fonctions des étages supérieurs surtout lorsqu'il s'agit de logement, ce qui est le cas en l'espèce.

Dès lors, d'après ce dossier de base, l'immeuble concerné peut être affecté à l'usage de commerces, de petits équipements d'intérêt collectif ou de service public, de professions libérales ou de petits ateliers d'artisanat et ce, au rez-de-chaussée, en mezzanine et au premier étage. Par contre, les étages supérieurs ne peuvent être qu'affectés au logement, c'est-à-dire à de l'habitat unifamilial ou plurifamilial exclusivement;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que la société privée à responsabilité limitée GERANCES-MANDATS-LIMAGE intervient comme mandataire et que son action ne peut, comme telle, être déclarée recevable; qu'elle ne prétend agir ni au nom de la totalité des copropriétaires ni au nom de l'association de ceux-ci; qu'elle ne démontre pas l'existence d'un mandat spécial l'habilitant à agir au nom d'autrui;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la première requérante souligne qu'elle a reçu de l'assemblée générale des copropriétaires de l'immeuble un mandat spécial pour mener les présentes procédures comme l'atteste la quatrième résolution de la réunion de l'assemblée générale ordinaire des copropriétaires du 28 mars 1996 en ce qui concerne l'immeuble relevant de la première affaire et un mandat spécial du 14 mai 1996 en ce qui concerne l'immeuble de la seconde affaire;

Considérant que l'article 577-8, § 4, 6°, du code civil dispose comme suit :

" Quels que soient les pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement de copropriété, le syndic est chargé : (...) de représenter l'association des copropriétaires, tant en justice que dans la gestion des affaires communes";

Considérant que, pour attester de sa qualité de syndic dans les deux affaires, la première partie requérante produit trois types de documents: tout d'abord ses propres décisions d'introduire les recours, ensuite des extraits des actes de base réglant les deux copropriétés, enfin, un procès-verbal de chacune des assemblées générales "entérinant" les recours qu'elle a pris l'initiative d'introduire; qu'aucun de ces actes n'est cependant de nature à établir les pouvoirs dont elle prétend être revêtue dès lors que les premiers sont ses propres décisions d'agir en justice, que les deuxièmes n'attestent pas de l'identité du gérant des immeubles concernés et que les troisièmes, rédigés postérieurement à l'introduction des recours, ne sont pas signés; qu'en conséquence, les recours ainsi introduits doivent être déclarés irrecevables;

Considérant que, selon les requérantes, l'acte attaqué ne constitue pas un simple acte préparatoire dans la mesure où il est susceptible de faire grief; qu'elles

soulignent que, selon l'article 116, § 4, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, en vigueur au moment des faits, le fonctionnaire délégué peut fonder un avis défavorable sur la circonstance qu'une demande de permis d'urbanisme serait incompatible avec un plan particulier d'affectation du sol en cours d'élaboration dont le dossier de base a été approuvé par le gouvernement, ce qui conduira inévitablement, selon elles, le collège des bourgmestre et échevins à refuser le permis sollicité;

Considérant que la partie adverse soutient, au contraire, que l'acte attaqué ne serait qu'un acte préparatoire et ne ferait, comme tel et dans le cas d'espèce, pas grief; que, selon elle, la disposition de l'ordonnance applicable en l'occurrence, ne serait pas l'article 116, précité, lequel vise l'hypothèse où il n'existerait pas de plan particulier d'affectation du sol en vigueur, mais bien plutôt l'article 118 de la même ordonnance dès lors que le projet critiqué est un projet modifiant le plan particulier n° 40-30/31bis du quartier Louise approuvé par un arrêté royal du 7 juillet 1970; qu'il découlerait, selon elle, de l'article 118, précité, que le projet critiqué ne modifiera l'ordonnancement juridique qu'une fois définitivement approuvé et qu'en conséquence, seul ce dernier acte serait susceptible de faire grief;

Considérant que les requérantes estiment que le maintien en vigueur du plan particulier d'affectation du sol de 1970 serait controversé car certaines dispositions de ce plan, notamment en termes d'affectation, auraient été implicitement abrogées par le plan de secteur arrêté le 28 novembre 1979 en sorte qu'il ne serait pas établi qu'il y aurait bien un plan particulier d'affectation du sol encore en vigueur; qu'elles font, en outre, valoir que quoi qu'il en soit, l'article 118, § 3, de l'ordonnance précitée impose au collège des bourgmestre et échevins de refuser un permis qui, bien que fondé sur un plan particulier d'affectation du sol existant, serait incompatible avec un projet de plan;

Considérant que l'auditeur rapporteur a interrogé les requérantes le 7 juin 2007 sur la persistance de leur intérêt et qu'elles ont répondu, le 6 juillet suivant, par l'intermédiaire de leur conseil, ce qui suit :

" En ce qui concerne l'intérêt des mes clients à ce[s] recours, je vous confirme que la situation n'a pas changé, la S.P.R.L. Gérance Mandats Limage étant toujours en charge des immeubles sis avenue Louise 162-164 et 137, de même que la S.A. Moulinesart et [la] S.P.R.L. Leximmo étant toujours respectivement propriétaires de ces immeubles.

La procédure d'adoption du Plan Particulier d'Affectation du Sol n° 60-31 n'a quant à elle pas connu d'évolution depuis l'adoption de l'acte attaqué et l'introduction des recours visés sous rubrique.

Le CoBAT n'organisant pas de système de péremption des dossiers de base, celui approuvé par l'acte attaqué existe toujours, de sorte que la procédure d'adoption pourrait reprendre à tout moment. Notons toutefois que, conformément à l'article 127 de l'ordonnance du 19 février 2004 - qui a notamment modifié les procédures d'adoption des P.P.A.S. -, ce dossier de base devra faire l'objet d'une évaluation des incidences conformément à la nouvelle procédure";

Considérant qu'au moment de l'introduction des recours, l'article 205, § 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme (O.P.U.) était rédigé comme suit :

- " § 1^{er}. Les plans particuliers d'aménagement approuvés sous l'empire de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation et de la loi du 29 mars 1962 restent en vigueur. Ils sont dénommés «plans particuliers d'affectation du sol»;

Toutefois, en dérogation à l'article 118, la procédure de délivrance des permis et certificats dans le périmètre des plans particuliers d'aménagement, approuvés en application de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation et de l'article 17 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, est celle prévue à l'article 116. Dans ces cas, l'article 67bis n'est pas d'application";

Considérant que la procédure d'octroi de permis d'urbanisme était, en l'espèce, celle prévue par l'article 116 précité, dès lors que le plan particulier d'affectation du sol n° 40-30/31bis du quartier Louise, approuvé par un arrêté royal du 7 juillet 1970, a été pris en application de l'article 17 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme;

Considérant que l'article 116, précité, était rédigé comme suit :

- " § 1^{er}. Aussi longtemps qu'il n'existe pas, pour le territoire où se situe le bien, de plan particulier d'affectation du sol en vigueur ou de permis de lotir non périmé, la demande est soumise au fonctionnaire délégué accompagnée d'un rapport du collège des bourgmestre et échevins.

Le permis ne peut être délivré par le collège des bourgmestre et échevins que de l'avis conforme et exprès du fonctionnaire délégué.

(...)

§ 3. L'avis du fonctionnaire délégué peut, moyennant due motivation, conclure au refus du permis.

§ 4. Le fonctionnaire délégué fonde son avis défavorable sur un des motifs suivants :
1° la demande est incompatible avec un plan particulier d'affectation du sol en cours d'élaboration dont le dossier de base a été approuvé par le gouvernement.
(...)"

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que la question de la persistance ou de l'abrogation implicite, totale ou partielle, du plan particulier d'affectation du sol

n° 40-30/31bis n'est pas pertinente dès lors que, dans tous ces cas, la procédure de délivrance d'un permis était celle prévue par l'article 116, précité;

Considérant qu'à la lumière de cet article 116, précité, il apparaît clairement qu'un plan particulier d'affectation du sol en cours d'élaboration dont le dossier de base a été approuvé par l'Exécutif, est un acte administratif sur la base duquel le fonctionnaire délégué peut fonder un avis défavorable et ainsi motiver le refus de délivrance d'un permis; que cet acte est donc susceptible d'avoir des effets contraignants pour les justiciables concernés et ne peut s'analyser en un simple acte préparatoire; que, si l'article 123, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'O.P.U. prévoit la caducité d'un refus de permis fondé sur l'article 116, § 4, précité, lorsque le plan particulier d'affectation du sol n'est pas entré en vigueur dans les trois ans de l'approbation par le gouvernement du dossier de base, il n'organise cependant pas la caducité du plan en projet lui-même; qu'il ressort des articles 33 et 37 de l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT) que les dispositions de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme ont été abrogées, cette abrogation étant entrée en vigueur le 5 juin 2004; que la plupart des dispositions ainsi abrogées, à l'exception de l'article 123, précité, ont été reprises dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004 assurant la coordination du CoBAT;

Considérant que l'article 325 du CoBAT est rédigé comme suit :

" Art. 325 § 1^{er}. Les plans particuliers d'aménagement approuvés sous l'empire de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation et de la loi du 29 mars 1962 restent en vigueur. Ils sont dénommés «plans particuliers d'affectation du sol».

Toutefois, en dérogation à l'article 155, la procédure de délivrance des permis et certificats dans le périmètre des plans particuliers d'aménagement, approuvés en application de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation et de l'article 17 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, est celle prévue à l'article 153. Dans ces cas, l'article 67 n'est pas d'application.

Le fonctionnaire délégué, le collège d'urbanisme et le Gouvernement peuvent déroger aux plans visés au précédent alinéa, conformément aux articles 155, § 2, 164, alinéa 7, 168, alinéa 2, 174, alinéa 2 et 188, alinéa 2. L'article 191, alinéa 2 est en outre d'application pour les plans précités.

§ 2. Les plans particuliers d'aménagement peuvent être modifiés par des plans particuliers d'affectation du sol dans le respect de la procédure prévue par l'article 52.

§ 3. La procédure d'élaboration des projets de plans particuliers d'aménagement, adoptés provisoirement par les conseils communaux avant l'entrée en vigueur du

chapitre V du titre II, se poursuit, selon le cas, conformément aux articles 48, 49 et 50.

Les projets adoptés provisoirement avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme ne doivent pas faire l'objet d'un rapport d'incidences.

§ 4. Les dispositions des plans particuliers d'affectation du sol implicitement abrogées en raison de leur défaut de conformité au plan de secteur de l'agglomération bruxelloise ou aux dispositions réglementaires du premier plan régional de développement adoptés après leur entrée en vigueur recouvrent leurs effets initiaux dans la mesure de leur conformité au premier plan régional d'affectation du sol, à moins qu'elles aient été entre-temps modifiées ou explicitement abrogées";

Considérant qu'il s'ensuit que le plan particulier d'affectation du sol en cours d'élaboration du "Quartier Louise" continue d'exister et que son élaboration définitive peut se poursuivre conformément à la disposition transitoire prévue à l'article 325, §3 du CoBAT; qu'en vertu de l'article 325, § 1^{er}, précité, si une nouvelle demande de permis devait être introduite actuellement, elle serait soumise à la procédure prévue à l'article 153 du CoBAT qui remplace l'ancien article 116 de l'O.P.U. avec la possibilité pour le fonctionnaire délégué de refuser la délivrance d'un permis parce que la demande ne serait pas conforme à un projet de plan particulier d'affectation du sol entré en vigueur; qu'il ressort de ce qui précède que l'acte attaqué peut encore être à l'origine d'un refus de permis ou être adopté définitivement par la partie adverse et ainsi faire grief aux requérantes qui conservent leur intérêt au recours; qu'il y a en conséquence lieu de déclarer les deux recours recevables et de rouvrir les débats afin de permettre au membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction de l'affaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les n^{os} A.68.238/XIII-943 et A.68.239/XIII-944 sont jointes.

Article 2.

Les requêtes, en tant qu'elles sont introduites par la société privée à responsabilité limitée GERANCES-MANDATS-LIMAGE dans les affaires A.68.238/XIII-943 et A.68.239/XIII-944, sont rejetées.

Article 3.

Les débats sont rouverts.

Article 4.

Le membre de l’auditorat désigné par M. l’Auditeur général est chargé de poursuivre l’instruction.

Article 5.

Les dépens, liquidés à la somme de 198,32 euros, sont mis à la charge de la première partie requérante.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

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

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN.

M. HANOTIAU.