CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 212.236 du 25 mars 2011

A. 167.769/XV-1405

En cause : **la commune de Ganshoren,**

ayant élu domicile chez
Me J. SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,

ayant élu domicile chez
Me Ph. COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

Partie intervenante:

l'a.s.b.l. Centre hospitalier interrégional Edith Cavell - les cliniques et hôpitaux de la Basilique, de Braine-l'Alleud-Waterloo, Edith Cavell, Lambermont et du Parc Léopold (en abrégé C.H.I.R.E.C.),

ayant élu domicile chez
Mes B. PÂQUES, S. NOPERE
et Chr. THIEBAUT, avocats,
boulevard Lambermont 32
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XVe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 novembre 2005 par la commune de Ganshoren qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er septembre 2005 accueillant le recours introduit par l'a.s.b.l. C.H.I.R.E.C. contre la décision du 6 décembre 2004 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de Ganshoren refuse la demande de permis d'urbanisme visant à transformer une maison d'habitation en locaux de gestion et d'administration, destinés à la clinique de la Basilique, avenue du Duc Jean, 75 à Ganshoren, et accordant le permis d'urbanisme;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu la requête introduite le 31 mars 2006 par laquelle l'association sans but lucratif Centre hospitalier interrégional Edith Cavell - les cliniques et hôpitaux de la Basilique, de Braine-l'Alleud-Waterloo, Edith Cavell, Lambermont et du Parc Léopold (en abrégé C.H.I.R.E.C.) demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 25 avril 2006 qui accueille cette requête en intervention;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de Mme G. MARTOU, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire de la partie requérante, et la lettre valant dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 16 février 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 mars 2011;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Chr. LEPINOIS *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me St. TOUSSAINT *loco* Mes B. PÂQUES, S. NOPERE et Chr. THIEBAUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, Mme G. MARTOU, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent ainsi qu'il suit:

1. Le 10 juillet 2001, l'a.s.b.l. Nouvelle Clinique de la Basilique a acquis une maison d'habitation située avenue du Duc Jean, 75, à Ganshoren. Cette maison avait fait l'objet d'une autorisation de construire octroyée le 3 novembre 1939.

Le 26 septembre 2003, l'a.s.b.l. Centre hospitalier interrégional Edith Cavell - les cliniques et hôpitaux de la Basilique, de Braine-l'Alleud-Waterloo, Edith Cavell, Lambermont et du Parc Léopold (en abrégé C.H.I.R.E.C.) introduit une demande de permis d'urbanisme pour le bien précité. Cette demande porte sur la réhabilitation de l'immeuble en bureaux, destinés à l'administration de la clinique de la Basilique.

2. La maison concernée par la demande de permis est reprise en zone d'habitation au PRAS, tandis que les autres immeubles de la clinique de la Basilique se trouvent en zone d'équipement d'intérêt collectif ou de service public.

En raison de la modification totale de la destination d'un logement, une enquête publique est organisée du 3 septembre au 17 septembre 2004. Elle donne lieu à six réclamations.

3. Le 21 septembre 2004, la commission de concertation émet un avis défavorable sur la demande de permis d'urbanisme. Elle relève essentiellement que le projet n'est pas compatible avec la destination principale de la zone et ne maintient pas la même superficie de logements sur le site.

Le 27 septembre suivant, le collège des bourgmestre et échevins de Ganshoren émet également un avis défavorable, pour des motifs similaires à ceux de la commission de concertation. Cet avis est motivé comme suit:

« Avis de l'AATL et du Service Monuments et Sites:

Considérant que la demande se situe en zone d'habitation et le long d'un espace structurant au plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001;

Considérant que la demande vise à transformer une maison d'habitation en bureaux de gestion de la clinique;

Considérant que le projet aménage l'immeuble dans le respect de son nouveau programme;

Considérant que les modifications de volume confèrent à la construction un caractère contemporain et cohérent sans occasionner de rehausse exagérée du mur mitoyen;

Considérant que celles-ci ne portent pas non plus atteinte à l'intérieur de l'îlot;

Considérant que les problèmes de mobilité sont à traiter par le biais d'un plan de déplacement;

Considérant toutefois que les bureaux ne peuvent être considérés comme accessoires à un équipement, vu l'absence de liaison physique directe;

Considérant que la demande ne répond dès lors pas à la prescription générale 0.12 du plan régional d'affectation du sol.

AVIS DÉFAVORABLE

Avis de l'IBGE et de l'Administration communale:

Considérant que la demande vise le changement d'affectation d'une maison unifamiliale en immeuble à bureaux;

Considérant que le projet ne rencontre pas la prescription générale 0.7 du PRAS dans le sens où il n'est pas compatible avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant;

Considérant que le projet ne rencontre pas la prescription générale 0.12.1° du PRAS dans le sens où il ne maintient pas la même superficie de logement sur le site;

Considérant qu'aucune certitude de reconversion en logement ne peut être garantie concernant le bien sis rue Pangaert, 30.

AVIS DÉFAVORABLE

DÉCIDE

1. d'émettre un AVIS DÉFAVORABLE sur cette demande de permis d'urbanisme pour les motifs suivants:

Considérant que la demande vise le changement d'affectation d'une maison unifamiliale en immeuble à bureaux;

Considérant que le projet ne rencontre pas la prescription générale 0.7 du PRAS dans le sens où il n'est pas compatible avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant;

Considérant que le projet ne rencontre pas la prescription générale 0.12.1° du PRAS dans le sens où il ne maintient pas la même superficie de logement sur le site;

Considérant qu'aucune certitude de reconversion en logement ne peut être garantie concernant le bien sis rue Pangaert, 30».

4. La demande ayant ensuite été soumise à l'avis du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale, celui-ci adresse le 30 novembre 2004 à l'administration communale de Ganshoren un courrier ainsi rédigé:

« En réponse à votre demande d'avis relative à la demande susvisée, il ne m'a pas été possible de vous notifier mon avis dans le délai requis.

Conformément à l'article 153, § 1er, al. 4 du code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), cet avis est donc présumé favorable à l'exception des dérogations éventuelles visées au § 2 du même article.

Nonobstant cette présomption, je vous fais part, à toutes fins utiles, des observations suivantes auxquelles donne lieu la demande de permis d'urbanisme:

Le bien se situe en zone d'habitation et le long d'un espace structurant du plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001;

La demande vise à transformer une maison d'habitation en bureaux de gestion de la clinique;

Le projet aménage l'immeuble dans le respect de son nouveau programme;

Les modifications de volume confèrent à la construction un caractère contemporain et cohérent sans occasionner de rehausse exagérée de mur mitoyen, elle ne porte pas non plus atteinte à l'intérieur de l'îlot;

Les bureaux ne peuvent être considérés comme accessoire à un équipement, vu l'absence de liaison physique directe;

La demande ne répond dès lors pas à la prescription générale 0.12 du PRAS et soulève donc des objections».

5. Le 6 décembre 2004, le collège des bourgmestre et échevins de Ganshoren refuse le permis d'urbanisme sollicité, en se fondant sur les motifs qui figuraient dans l'avis de la commission de concertation du 21 septembre ainsi que sur les motifs repris dans son avis défavorable du 27 septembre. Le collège y ajoute les considérations suivantes:

« Considérant que le fonctionnaire délégué n'a pas émis d'avis dans le délai de 45 jours, comme prévu dans l'article 153 du CoBAT et que le Collège des Bourgmestre et Echevins peut se prononcer sur la demande sans prendre en considération l'avis du fonctionnaire délégué qui interviendrait ultérieurement;

Considérant que la demande vise le changement d'affectation d'une maison unifamiliale en immeuble à bureaux;

Considérant que le projet ne rencontre pas la prescription générale 0.7 du PRAS dans le sens où il n'est pas compatible avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant;

Considérant que le projet ne rencontre pas la prescription générale 0.12.1° du PRAS dans le sens où il ne maintient pas la même superficie de logement sur le site;

Considérant qu'aucune certitude de reconversion en logement ne peut être garantie concernant le bien sis rue Pangaert, 30;

Considérant qu'aucune garantie existe sur les bâtiments existants (changement d'affectation des biens repris en zone d'équipement d'intérêt collectif ou de service public en habitation);

Considérant que la demande est nuisible à la pérennité du logement;

Considérant qu'il y a lieu d'introduire un plan global pour déterminer les besoins de l'hôpital».

6. Le 11 janvier 2005, l'a.s.b.l. C.H.I.R.E.C. introduit à l'encontre de ce refus du permis un recours auprès du Collège d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le 16 juin 2005, en raison de l'absence de décision du Collège d'urbanisme dans le délai imparti, l'a.s.b.l. C.H.I.R.E.C. saisit le Gouvernement de la Région.

7. Le 1er septembre 2005, le Gouvernement accueille le recours de l'a.s.b.l. et délivre le permis d'urbanisme sur la base des considérations suivantes:

« Considérant que la demande se situe en zone d'habitation ainsi qu'en espace structurant du plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001;

Considérant que la demande de permis porte sur le changement de destination d'une habitation en locaux de gestion et d'administration de la clinique de la Basilique;

Que l'aménagement après travaux sera comme suit:

- sous-sol: chaufferie, archives, caves
- rez-de-chaussée: trois bureaux et des toilettes
- premier étage: trois bureaux
- deuxième étage: un bureau et une salle de réunion
- combles: archives

Que le projet prévoit également d'étendre le rez-de-chaussée dans le prolongement de la travée noble par la création d'une verrière;

Considérant qu'il convient de qualifier le projet au sens du glossaire du PRAS;

Que ce dernier définit les équipements d'intérêt collectif ou de service public de manière suivante:

Construction ou installation qui est affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ou public, notamment [...] les équipements scolaires, culturels, sportifs, sociaux, de santé, de culte reconnus et de morale laïque.

Sont également considérés comme de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public, les missions diplomatiques, les postes consulaires de carrière des États reconnus par la Belgique ainsi que les représentations des entités fédérées ou assimilées de ces États.

Sont exclus les locaux de gestion ou d'administration des autres services publics.

Que l'extrait suivant de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le plan régional d'affectation du sol précise clairement ce qu'il faut entendre par la notion d'équipement d'intérêt collectif ou de service public par rapport à la notion de bureau:

Considérant que l'avis rendu par le Conseil d'État le 28 mars 2001 (n° 31.014/4) indique que les définitions données dans le glossaire aux fonctions de bureaux et d'équipements ne permettent pas de les distinguer complètement;

Que ces définitions devraient être plus précises, afin notamment de mieux faire apparaître la distinction entre ces deux catégories et en évitant en tout cas qu'au sens du P.R.A.S., un local destiné à la gestion ou à l'administration d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public puisse être rangé à la fois dans l'une et dans l'autre de ces catégories;

Considérant qu'à cette question, il peut être répondu que le troisième alinéa de la définition de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public exclut de cette notion les locaux de gestion et d'administration des services publics autres que ceux énumérés aux alinéas 1er et 2;

Qu'il peut s'en déduire que seuls les locaux visés à ces deux premiers alinéas sont soumis aux dispositions relatives aux équipements d'intérêt collectif ou de service public et qu'ils ne seraient pas soumis au régime des bureaux;

Que s'agissant des locaux affectés aux travaux de gestion ou d'administration d'un service public, le régime des bureaux ne serait dès lors applicable qu'à ceux de ces locaux qui concernent des services publics autres que ceux visés aux alinéas 1er et 2;

Que cette distinction vise les services de gestion ou d'administration des pouvoirs locaux, des immeubles abritant les assemblées parlementaires, des équipements scolaires, culturels, sportifs, de santé, de culte reconnus et de morale laïque ainsi que des missions diplomatiques et des postes consulaires de carrière des États reconnus par la Belgique ainsi que des représentations des entités fédérées ou assimilées de ces États;

Que cette définition de l'équipement recouvre la notion d'équipements telle que définie par le plan de secteur tel que modifié par le P.R.D. en y apportant toutefois des précisions et en excluant formellement les locaux de gestion ou

d'administration des autres services publics qui sont quant à eux inclus dans la notion de bureau; (...) (Mon. B. 14 juin 2001, p. 20.265).

Qu'il ressort de ce qui précède que les locaux de gestion et d'administration de la Clinique de la Basilique sont à considérer comme de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public;

Considérant qu'en vertu de la prescription générale 0.7 du PRAS, les équipements d'intérêt collectif ou de service public peuvent être admis dans toutes les zones dans la mesure où ils sont compatibles avec la destination principale de la zone et les caractéristiques du cadre urbain environnant et ce nonobstant les limites et restrictions édictées par les prescriptions particulières du plan (prescription générale 0.1);

Qu'en l'espèce, la nature de l'activité projetée est compatible avec l'habitation; que les problèmes de stationnement et de trafic invoqués lors de l'enquête publique ne sont pas de nature à rendre l'activité incompatible avec l'habitation; que d'autant plus que l'avenue Duc Jean dispose d'une aire de parking assez conséquente et que l'activité projetée est une activité de jour et non bruyante puisque purement administrative;

Par ailleurs, il s'agit d'un simple déplacement de l'activité dans la mesure où le projet répond à un besoin de rationalisation de la clinique sans augmentation de capacité de celle-ci, les locaux de gestion et d'administration seront, en effet, utilisés par du personnel administratif travaillant déjà actuellement à la clinique de la Basilique;

Que le projet respecte en outre les limites édictées par la prescription particulière 2.2 relative aux équipements de santé implantés en zone d'habitation;

Considérant que le projet vise la suppression de logements; qu'en conséquence, il y a lieu d'appliquer la prescription générale 0.12 en vertu de laquelle *la modification totale ou partielle de l'utilisation ou de la destination d'un logement ainsi que la démolition d'un logement ne peuvent être autorisées en zone [...] d'habitation [...] qu'à l'une des conditions suivantes et après que les actes et travaux auront été soumis aux mesures particulières de publicité;*

Qu'en l'espèce, contrairement à ce qu'affirme le Collège des Bourgmestre et Echevins de la Commune de Ganshoren, c'est à la quatrième condition qu'il faut se reporter, et non à la première, qui autorise la suppression de logements en vue de permettre l'installation ou l'extension d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public;

Que le projet est dès lors conforme à la prescription générale 0.12 qui est d'application cumulative avec la prescription générale 0.7 évoquée ci-avant;

Considérant que quant aux transformations, comme le relève la Commission de concertation, le projet aménage l'immeuble dans le respect de son nouveau programme, les modifications de volume confèrent à la construction un caractère contemporain et cohérent sans occasionner de rehausse exagérée de mur mitoyen et ne portent pas atteinte à l'intérieur de l'îlot;

Qu'en conséquence, il ressort de ce qui précède que, sur le plan réglementaire, le permis d'urbanisme peut être délivré;

Considérant que la requérante a demandé à être entendue; que l'audition prévue à l'article 171 du CoBAT a eu lieu le 16 juin 2005;

(…)».

Il s'agit de l'acte attaqué devant le Conseil d'État par la commune de Ganshoren; il lui a été notifié par un courrier daté du 15 septembre 2005.

À l'appui de son recours, la commune expose qu'elle a intérêt à «quereller» un permis d'urbanisme délivré pour un bien situé sur son territoire et qui porte atteinte à la politique urbanistique communale.

8. A la même date du 1er septembre 2005, le Gouvernement de la Région a également délivré à l'a.s.b.l. C.H.I.R.E.C. un autre permis d'urbanisme en vue de la transformation en centre médical et dentaire lié à la clinique de la Basilique, d'une maison d'habitation avec atelier située avenue du Duc Jean, n° 63.

Par un arrêt n° 185.216 du 8 juillet 2008, le Conseil d'État a rejeté le recours en annulation introduit à l'encontre de ce permis par un voisin (avenue du Duc Jean, n° 65);

Considérant que la commune requérante soulève un premier moyen pris de la violation des articles 129 et 134 de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme du 29 août 1991, de la violation des articles 165, § 1er, et 170 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'erreur dans les motifs; qu'elle fait valoir que le recours au Collège d'urbanisme à l'encontre du refus de permis décidé le 6 décembre 2004 par le collège des bourgmestre et échevins a été introduit le 11 janvier 2005, soit en dehors du délai de trente jours prescrit par les dispositions applicables; qu'elle en déduit que le Collège d'urbanisme n'était pas valablement saisi d'un recours, que la décision du collège des bourgmestre et échevins était une décision définitive et que, partant, le Gouvernement de la Région ne pouvait valablement statuer sur le recours introduit par l'a.s.b.l. C.H.I.R.E.C. à l'encontre de l'absence de décision du Collège d'urbanisme;

Considérant qu'en vertu de l'article 129 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, tel qu'en vigueur au moment où la décision attaquée a été prise, le demandeur de permis peut, dans les trente jours de la réception de la décision du collège des bourgmestre et échevins, introduire un recours contre cette décision auprès du Collège d'urbanisme; qu'en l'espèce, le collège des bourgmestre et échevins de Ganshoren a refusé le 6 décembre 2004 à l'a.s.b.l. C.H.I.R.E.C. le permis sollicité; que cette décision a été communiquée à cette a.s.b.l. par un courrier recommandé à la poste du jeudi 9 décembre 2004;

Considérant qu'il ressort des pièces annexées à la requête et de la lecture du recours introduit devant le Collège d'urbanisme par l'a.s.b.l. C.H.I.R.E.C. que celle-ci indique avoir réceptionné le lundi 13 décembre 2004 le pli recommandé du 9

décembre contenant la décision de refus du collège des bourgmestre et échevins de Ganshoren; que s'il est vrai qu'un envoi recommandé à la poste est «normalement» remis à son destinataire le lendemain de son envoi, toutefois le cachet apposé par l'a.s.b.l. C.H.I.R.E.C. sur le coin supérieur droit du courrier de notification de la commune de Ganshoren, cachet indiquant la date du 13 décembre 2004, rend plutôt vraisemblable que cette a.s.b.l. a réceptionné ledit courrier le lundi 13 et non le vendredi 10, lendemain du jour de son enregistrement à la formalité du recommandé postal (recommandé sans accusé de réception); qu'il ressort d'une enquête de l'association de consommateurs «Test-Achats» réalisée en 2003 que dans le système «Prior», le courrier n'était effectivement distribué le jour suivant de l'envoi que dans 83 % des cas, alors que dans 17 % des cas la lettre prioritaire arrivait deux ou trois jours plus tard; que la même enquête avait testé les recommandés, automatiquement considérés comme prioritaires par La Poste, et avait conclu que 91 % des envois arrivaient à destination dans le délai J+1 tandis que 9 % était acheminé dans le délai J+2 ou J+3; que dans le cas à l'examen, il y a également lieu de relever que le fonctionnaire délégué, à qui la décision de refus de permis d'urbanisme par la commune a été notifiée le même jour qu'à la requérante, c'est-à-dire le 9 décembre 2004, a également réceptionné ce courrier le lundi 13 décembre, ainsi qu'en atteste le cachet «in 13-12-2004» apposé par l'administration régionale sur le courrier de la commune; que si l'on retient, ce qui paraît ici le plus plausible, la date du 13 décembre comme étant celle de la prise de connaissance effective du refus concerné, le recours au Collège d'urbanisme introduit le 11 janvier 2005, soit l'avant-dernier jour du délai de 30 jours, était recevable; qu'il s'ensuit que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pu par la suite valablement connaître du recours introduit à l'encontre de l'absence de décision du Collège d'urbanisme; que le premier moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que la requérante soulève un deuxième moyen pris de la violation des articles 2, 13 et 28 du CoBAT, de la prescription 0.7 du Plan régional d'affectation du sol du 3 mai 2001, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur et de l'omission dans les motifs; que la requérante soutient que l'acte attaqué n'est pas motivé à suffisance de droit et de fait au regard des prescriptions littérales 0.7 et 2.5, 4°, du PRAS, en ce que la partie adverse n'a pas justifié en quoi le projet concerné serait compatible avec les caractéristiques du cadre urbain environnant (prescription 0.7 du PRAS) et en quoi la continuité du logement était assurée (prescription 2.5); qu'elle souligne que la prescription 0.7 prévoit explicitement que les équipements d'intérêt collectif ou de service public ne peuvent être admis que dans la mesure où ils sont compatibles avec la destination principale de la zone considérée et qu'en l'espèce, s'agissant d'une zone d'habitation, il appartenait à

l'autorité compétente de vérifier si la nature des activités projetées était compatible avec la fonction résidentielle et si la continuité du logement était assurée, et de motiver l'acte sur ce point; que la requérante explique que cette exigence de continuité est rompue par le morcellement et le découpage de la zone d'habitat et décrit la situation existante, à savoir que le Centre hospitalier Edith Cavell, sur le «site Basilique», est déjà largement implanté dans l'îlot défini par l'avenue du Duc Jean, la rue Delhove, la rue Pangaert et l'avenue Riethuisen, la clinique de la Basilique étant implantée au milieu de la rue Pangaert et s'étendant à l'intérieur de l'îlot; que la requérante relève que la clinique bénéficie déjà d'un bâtiment d'administration et d'archivage au n° 30 de la rue Pangaert et que ses installations débordent sur l'avenue du Duc Jean, par l'implantation de la «Brussels One Day Clinic» au n° 49 et d'une dentisterie au n° 73; que la requérante souligne enfin que l'acte attaqué ne répond pas aux objections émises par la commission de concertation, par les riverains lors des mesures particulières de publicité et par la commune de Ganshoren en ce qui concerne l'atteinte à la fonction de logement et à la rupture de la continuité de celui-ci;

Considérant que la maison d'habitation concernée par le permis attaqué est reprise en zone d'habitation au Plan régional d'affectation du sol, adopté par l'arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001; que la prescription générale 0.1 du PRAS prévoit que:

> « 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 (…).»;

que la prescription générale 0.7 du PRAS indique quant à elle que:

> « 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.
>
> (…)
>
> 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.»;

que la prescription particulière 2.2 du PRAS, qui trouve aussi à s'appliquer en l'espèce puisqu'elle est relative aux zones d'habitation, prévoit ce qui suit:

> « 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 m^2. Cette superficie est portée à 1000 m^2 pour les équipements scolaires, culturels, sportifs, sociaux et de santé.»;

qu'il y a encore lieu de noter que la prescription particulière 2.5 du PRAS énonce les «conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 2.1 à 2.4», soit le logement (2.1), les équipements d'intérêt collectif ou de service public, les activités productives et les bureaux (2.2), les commerces (2.3) et les établissements hôteliers de petite taille (2.4); qu'en son point 4°, cette prescription précise que «la continuité du logement est assurée»;

Considérant, en ce qui concerne la prescription générale 0.7 du PRAS dont la violation est alléguée par la requérante, que la partie adverse, dans la motivation de l'acte attaqué, relève tout d'abord que «la nature de l'activité projetée est compatible avec la destination principale de la zone considérée», soit l'habitation, et indique que «les problèmes de stationnement et de trafic invoqués lors de l'enquête publique ne sont pas de nature à rendre l'activité incompatible avec l'habitation, d'autant plus que l'avenue Duc Jean dispose d'une aire de parking assez conséquente et que l'activité projetée est une activité de jour et non bruyante puisque purement administrative»; qu'en ce qui concerne ensuite l'autre exigence imposée par la prescription 0.7, c'est-à-dire la compatibilité du projet avec les caractéristiques du cadre urbain environnant, la partie adverse s'exprime comme suit:

> « Considérant que quant aux transformations, comme le relève la Commission de concertation, le projet aménage l'immeuble dans le respect de son nouveau programme, les modifications de volume confèrent à la construction un caractère contemporain et cohérent sans occasionner de rehausse exagérée de mur mitoyen et ne portent pas atteinte à l'intérieur de l'îlot»;

qu'il s'ensuit que la partie adverse n'a pas éludé l'examen des conditions d'application de la prescription 0.7 et qu'elle a estimé que le projet litigieux était compatible avec la destination principale de la zone concernée, à savoir la fonction résidentielle, et avec les caractéristiques du cadre urbain environnant, soit les caractéristiques de l'îlot concerné; qu'en ce qui concerne ce dernier aspect, elle a pu considérer, dans le cadre du pouvoir d'appréciation qui est le sien, qu'un projet présentant des caractéristiques urbanistiques «contemporaines» peut, notamment par sa «cohérence», ne pas porter atteinte aux caractéristiques urbanistiques et architecturales des immeubles voisins et des immeubles de l'îlot, et ce même s'il s'agit de maisons résidentielles traditionnelles; qu'il y a d'ailleurs lieu de relever que les qualités architecturales du projet ont été soulignées tant par la commune requérante, sur la base de l'avis de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et du service des monuments et des sites, que par le fonctionnaire délégué dans son courrier du 30 novembre 2004;

Considérant par ailleurs, en ce qui concerne la prescription 2.5 du PRAS, dont la violation est également alléguée, que la partie adverse a indiqué ce qui suit en rapport avec la nécessité d'assurer la continuité du logement:

> « Par ailleurs, il s'agit d'un simple déplacement de l'activité dans la mesure où le projet répond à un besoin de rationalisation de la clinique sans augmentation de capacité de celle-ci, les locaux de gestion et d'administration seront, en effet, utilisés par du personnel administratif travaillant déjà actuellement à la clinique de la Basilique»;

que selon le glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques, la «continuité du logement» se définit comme «la situation où le maintien de la fonction de logement est garanti, par face d'îlot ou par liseré de noyau commercial lorsque ce liseré marque tout ou partie de la face d'îlot, par une présence significative de logements et est assuré compte tenu de la nature et de l'implantation des activités concurrentes qui y sont établies»; que la notion de continuité du logement doit dès lors s'apprécier qualitativement, par face d'îlot, dans le respect du bon aménagement des lieux, et que, dans les zones dont les prescriptions particulières assurent, comme en l'espèce, une priorité au logement tout en accueillant d'autres activités, il s'agit d'évaluer la situation au regard d'une présence «significative» de logements; qu'en l'espèce, il n'apparaît pas que le changement d'affectation de l'immeuble litigieux aurait pour conséquence qu'une présence significative de logements ne serait plus assurée sur la face de l'îlot donnant sur l'avenue du Duc Jean; que la circonstance alléguée par la requérante que l'exigence de continuité du logement est rompue par le morcellement et le découpage de la zone d'habitat dû à la situation existante est démentie par la carte de la situation existante de fait, laquelle carte fait apparaître que la mixité globale, c'est-à-dire la proportion de la surface de bureaux, d'industrie et d'hôtels par rapport à la surface affectée au logement, est très faible, tandis que, comme le souligne la partie intervenante, le caractère limité des superficies affectées à l'équipement dans l'immeuble concerné par le permis litigieux, à savoir 273,20 m^2 (ou encore trois bureaux au rez-de-chaussée, trois bureaux au premier étage et un bureau et une salle de réunion au second étage), ne parait pas de nature à constituer un obstacle à la pérennité du logement dans le quartier ni à remettre en cause la destination principale de la zone d'habitation;

Considérant que la partie adverse a dès lors correctement évalué le respect des conditions d'application des prescriptions 0.7 et 2.5 du PRAS et a répondu de manière adéquate dans l'acte attaqué aux observations formulées par la commission de concertation et par le collège des bourgmestre et échevins, ainsi que par les riverains au cours de l'enquête publique en rapport avec la compatibilité du projet avec la fonction de logement et le maintien de la pérennité de celui-ci; qu'à cet

égard le moyen n'est pas fondé; que pour le surplus, et en tant qu'il est pris de la violation des articles 2, 13 et 28 du CoBAT, le moyen est irrecevable, la partie requérante ne précisant pas en quoi ces dispositions auraient été violées en l'espèce;

Considérant que la requérante prend un dernier moyen de la violation des articles 2, 13 et 28 du CoBAT, de la prescription 0.12 du PRAS, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur et de l'omission dans les motifs; qu'elle soutient que l'acte attaqué méconnaît la prescription 0.12 du PRAS, plus particulièrement les définitions d'«équipement d'intérêt collectif ou de service public», et n'est pas adéquatement motivé sur ce point; qu'elle relève que le projet consiste en un «changement d'affectation d'une maison unifamiliale en immeuble à bureaux» et rappelle que tant la commission de concertation que le fonctionnaire délégué ont estimé que ces bureaux ne peuvent être considérés comme accessoires à un équipement, vu l'absence de liaison physique directe; que la requérante fait également valoir que, ne s'agissant pas d'un équipement pouvant bénéficier du point 4° de la prescription 0.12 du PRAS, le projet ne peut davantage être admis au regard du point 1° de la prescription 0.12 du PRAS dans la mesure où, comme l'a relevé le collège des bourgmestre et échevins dans sa décision de refus, «il ne maintient pas la même superficie de logement sur le site»; que la requérante critique par ailleurs la motivation de l'acte attaqué en rapport avec la qualification du projet au sens du glossaire du PRAS, et dont il ressort que les locaux de gestion et d'administration de la clinique de la Basilique sont à considérer comme de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public; qu'au regard des définitions du PRAS, la requérante estime que les locaux concernés par la demande de permis ne sont pas affectés à un «service de santé» mais sont affectés «aux travaux de gestion ou d'administration ... d'un service public», en sorte qu'ils ne sont pas destinés à un «équipement d'intérêt collectif ou de service public» mais bien à des «bureaux»; qu'elle conteste également la motivation de l'acte attaqué qui opère une distinction entre les locaux de gestion ou d'administration de certains services publics (comme les équipements de santé) et les locaux de gestion ou d'administration des autres services publics; que la requérante estime à cet égard que la référence faite par l'acte attaqué au troisième alinéa de la définition de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public, qui exclut de cette notion les locaux de gestion et d'administration des services publics autres que ceux énumérés aux alinéas 1er et 2, n'est pas pertinente et se heurterait à l'un des objectifs majeurs du PRAS consistant en la limitation de l'expansion des bureaux sur le territoire régional; qu'elle est d'avis qu'au regard de cet objectif, il n'y a aucune raison pertinente exposée dans l'arrêté d'adoption du plan régional d'affectation du sol pour permettre un régime différencié des locaux exclusivement affectés aux tâches d'administration ou de gestion de certains services publics par rapport aux locaux affectés aux tâches

de gestion ou d'administration d'autres services publics et que tous deux sont des locaux affectés à des tâches administratives et se présentent comme étant des «bureaux»;

que dans son mémoire en réplique, la commune requérante argumente encore que le PRAS comporte une définition de la notion d'«équipement» et une définition de la notion de «bureau», et que ces définitions sont distinctes et renvoient à des destinations spécifiques de constructions ou de locaux qui font l'objet de prescriptions particulières; qu'elle souligne que dans les prescriptions relatives à la «zone d'habitation», les affectations d'équipement d'intérêt collectif ou de service public et les bureaux font l'objet de prescriptions différentes et que la notion de «bureaux» intègre les locaux affectés «aux travaux de gestion ou d'administration d'une entreprise, d'un service public, d'un indépendant ou d'un commerçant»; qu'elle conclut que les locaux qui regroupent des activités de gestion et d'administration de la clinique de la Basilique sont des bureaux au sens de cette définition;

Considérant que la prescription 0.12 du PRAS, qui trouve application en l'espèce, prévoit les conditions suivantes en ses points 1° et 4°:

« 0.12. La modification totale ou partielle de l'utilisation ou de la destination d'un logement ainsi que la démolition d'un logement ne peuvent être autorisées en zone d'habitation à prédominance résidentielle, en zone d'habitation, en zone mixte, en zone de forte mixité ou en zone administrative qu'à l'une des conditions suivantes et après que les actes et travaux auront été soumis aux mesures particulières de publicité:

1° maintenir au moins la même superficie de logement sur le site en zones d'habitat ou maintenir au moins la même superficie de logement dans la zone, en zones de mixité et en zone administrative;

(…)

4° permettre l'installation ou l'extension d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public;

(…).»;

Considérant que la partie adverse a considéré, dans l'acte attaqué, que les locaux de gestion et d'administration de la clinique de la Basilique concernés par le projet entraient dans la définition d'«équipement d'intérêt collectif ou de service public», visée sous le point 4° ci-avant, et pouvaient être admis dans la zone concernée; que la partie adverse s'est à ce point de vue fondée notamment sur le préambule de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le PRAS, la motivation de l'acte attaqué énonçant ce qui suit:

« Considérant que le projet vise la suppression de logements; qu'en conséquence, il y a lieu d'appliquer la prescription générale 0.12 en vertu de laquelle la modification totale ou partielle de l'utilisation ou de la destination d'un logement ainsi que la démolition d'un logement ne peuvent être autorisés en zone (...)

d'habitation (...) qu'à l'une des conditions suivantes et après que les actes et travaux auront été soumis aux mesures particulières de publicité;

Qu'en l'espèce, contrairement à ce qu'affirme le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Ganshoren, c'est à la quatrième condition qu'il faut se reporter, et non à la première, qui autorise la suppression de logements en vue de permettre l'installation ou l'extension d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public;

Que le projet est dès lors conforme à la prescription générale 0.12, qui est d'application cumulative avec la prescription générale 0.7 évoquée ci-avant.»;

Considérant que le «glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques» définit l'équipement d'intérêt collectif ou de service public comme étant une «construction ou installation qui est affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ou public, notamment (...) les équipements (...) de santé (...)»; que par ailleurs, selon le glossaire du PRAS, est considéré comme un «bureau» le local affecté:

1° soit aux travaux de gestion ou d'administration d'une entreprise, d'un service public, d'un indépendant ou d'un commerçant;

2° soit à l'activité d'une profession libérale, à l'exclusion des professions médicales et paramédicales;

3° soit aux activités des entreprises de service intellectuel, à l'exclusion des activités de production de services matériels et de biens immatériels;

qu'il en découle que les locaux affectés à la gestion et à l'administration des équipements de santé, comme en l'espèce ceux de la clinique de la Basilique, ne peuvent être qualifiés de bureaux et doivent être considérés comme de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public, le critère prépondérant étant la destination principale de l'équipement de référence, soit l'accomplissement d'une activité d'intérêt général dans une optique de proximité à la population; que la nécessité de ne pas séparer artificiellement ces locaux des installations médicales et des équipements de santé auxquels ils participent, se trouve corroborée par les déclarations du Gouvernement régional figurant dans le «glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques», en rapport avec la notion de «bureau» (*Mon.b.*, 14 juin 2001, p. 20.264):

« Considérant que comme le relèvent ces membres et certains réclamants, les centres de santé et autres maisons médicales doivent continuer à être désignés comme étant des équipements de santé (équipement d'intérêt collectif).

Qu'il convient, dès lors, de supprimer les professions médicales et paramédicales de la définition (de bureau).»;

Considérant que la partie adverse a dès lors pu valablement qualifier le projet concerné d'équipement d'intérêt collectif ou de service public et, après avoir

vérifié que les conditions imposées par le PRAS étaient remplies, délivrer le permis d'urbanisme sur la base de l'application cumulative des prescriptions 0.7 et 0.12, 4°, du PRAS, qui, d'une part, autorisent à certaines conditions l'installation d'équipement d'intérêt collectif ou de service public dans toutes les zones du plan, dont la zone d'habitation considérée, et, d'autre part, autorisent la modification de la destination d'un logement en zone d'habitation pour permettre l'installation ou l'extension d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public; que pour le reste, la requérante ne démontre pas en quoi le régime différencié pouvant exister entre les bureaux et les équipements d'intérêt collectif, serait discriminatoire ou disproportionné au regard des objectifs poursuivis par le PRAS; que si l'un des objectifs de celui-ci est certes de limiter la prolifération des bureaux sur le territoire régional, l'un de ses autres objectifs est également de favoriser l'intégration des équipements d'intérêt collectif de proximité, tels les équipements de santé, dont les locaux de gestion ou d'administration constituent un complément indispensable, en leur permettant de s'installer notamment en zones d'habitat et de mixité;

Considérant que le dernier moyen, en tant qu'il invoque la violation de la prescription 0.12 du PRAS et l'erreur dans les motifs de l'acte attaqué, n'est pas fondé; que pour le surplus, et en tant qu'il est pris de la violation des articles 2, 13 et 28 du CoBAT, le moyen est irrecevable, la partie requérante ne précisant pas en quoi ces dispositions auraient été violées en l'espèce,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^{e} chambre, le vingt-cinq mars deux mille onze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M.	I. KOVALOVSZKY,	conseiller d'État,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

R. GHODS M. LEROY