

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 230.046 du 30 janvier 2015

189.290/XV-798

En cause : **Le Parlement Européen,**
ayant élu domicile chez
Me G. VAN THUYNE, avocat,
avenue de Tervueren 268 A
1150 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 août 2008 par le Parlement européen qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juin 2008 déclarant recevable mais non fondé le recours introduit par l'a.s.b.l. Association du Quartier Léopold - Jardin de l'Europe et Messieurs Raymond Claerman et Michel Decoene contre la décision du Collège d'environnement du 17 novembre 2003;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. B. JADOT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 29 octobre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 25 novembre 2014 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Mes G. VAN THUYNE et F. GOOSSENS, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. B. JADOT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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 comme suit:

En 1999, la s.a. Promotion Léopold introduit une demande de certificat mixte d'urbanisme et d'environnement en vue de la construction et de l'exploitation, au Quartier Léopold, d'un ensemble comprenant des bureaux (ou des salles de conférences), un parking public, un espace polyvalent à vocation socioculturelle, des commerces, un hall de gare et des locaux techniques. Une étude d'incidences sur l'environnement réalisée par le bureau Stratec est jointe à cette demande.

Le 13 novembre 2000, un permis d'environnement est délivré pour ce projet. Il prévoit l'exploitation de 615 emplacements de parking. Ce permis n'est cependant pas mis en œuvre.

Le 6 mars 2002, la Région de Bruxelles-Capitale, la commune d'Ixelles, la s.a. Société Espace Léopold, la s.a. Forum Léopold D3 et la s.a. Promotion Léopold concluent une convention qui se donne pour objet de régler les conditions dans lesquelles les parties poursuivront et achèveront le projet «espace Léopold», portant sur l'aménagement et l'urbanisation du site de la gare du Quartier Léopold et des terrains limitrophes ainsi que d'un centre international de conférences. La convention porte plus particulièrement sur les conditions d'admissibilité de deux immeubles dénommés D4 et D5, destinés au Parlement européen. En son article 15, elle prévoit que des demandes de permis seront introduites dès que la Région de Bruxelles-Capitale, la commune d'Ixelles et le futur acquéreur se seront mis d'accord sur divers éléments, parmi lesquels «la détermination du nombre d'emplacements de parkings prévus et de leur affectation notamment en fonction des besoins exprimés, d'une part, par la S.N.C.B. et, d'autre part, par les riverains et les commerçants, tout en veillant à rencontrer les impératifs de sécurité voulus par le Parlement européen».

Le 20 janvier 2003, la Région de Bruxelles-Capitale, la commune d'Ixelles, le Parlement européen (intervenant en tant que futur acquéreur potentiel) et la s.a. Société Espace Léopold concluent un accord qui tend à donner exécution à la convention du 6 mars 2002. L'accord indique expressément que ses termes ne préjugent pas de l'issue de l'instruction des demandes de permis à introduire.

À l'article 2, point 4, de l'accord, intitulé «Dénomination du nombre d'emplacements de parkings prévus et de leur affectation», les parties conviennent des éléments suivants: «le parking public s'étendra uniquement aux deuxième et troisième sous-sols de l'immeuble D4 et du bâtiment de l'ancienne gare», «sa capacité se situera entre 180 et 195 emplacements», «il sera réservé aux usagers de la S.N.C.B., aux riverains, aux commerçants et aux visiteurs du quartier».

Le 18 juillet, le fonctionnaire délégué délivre à la s.a. Promotion Léopold un permis d'urbanisme en vue de «construire les bâtiments D4-D5 destinés à de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public avec sous-sol et parking pour 182 emplacements».

En son article 2, ce permis prévoit, entre autres, les conditions suivantes:

- «maintenir en tout temps le caractère public du parking public et porter sa capacité à 180 places minimum (hors emplacements de service)»;
- «limiter à 30 % maximum de sa capacité l'offre de stationnement de longue durée de ce parking (= immobilisation continue du véhicule plus de 24 heures) envisagée sous toute forme de cession quelconque de l'exploitant (abonnement mensuel, vente, ...) de manière à préserver le caractère public et à assurer la rotation des véhicules du et dans le parking»;
- «interdire toute liaison directe entre le parking public et les étages du complexe D4/D5»;
- «limiter l'usage du by-pass entre les parkings du complexe D3 et ceux du complexe D4/D5 à un exutoire des parkings du complexe D3 vers les rues de Trèves et Montoyer».

La s.a. Promotion Léopold introduit un recours contre ce permis en ce qui concerne le montant des charges d'urbanisme dont il est assorti. Le 24 mars 2004, le Gouvernement rejette ledit recours et, sous réserve de l'adaptation du montant des charges d'urbanisme, délivre le permis d'urbanisme aux conditions fixées par le fonctionnaire délégué. Les recours en annulation et les demandes de suspension dirigés contre les permis délivrés par le fonctionnaire délégué et le Gouvernement seront rejetés.

Le 8 mai 2006, le fonctionnaire délégué délivre à la s.a. Promotion Léopold un permis d'urbanisme modificatif, qui maintient à 182 places la capacité du parking public.

Entretemps et parallèlement au permis d'urbanisme, l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) délivre à la s.a. Promotion Léopold, le 22 juillet 2003, un permis d'environnement de classe 1B ayant pour objet l'exploitation des immeubles D4 et D5, comportant des bureaux, des salles de conférences et un parking public.

En ce qui concerne les garages - parkings couverts, ce permis autorise un parking public de 180 emplacements et, sous l'immeuble D5, 11 emplacements pour véhicules de service et 1 emplacement pour camionnette de transport de fonds pour la S.N.C.B., soit un total de 192 emplacements.

Parmi les conditions d'exploitation, il prévoit les conditions particulières suivantes, relatives à l'affectation du parking :

- «La partie du parking réservée au stationnement de longue durée ne peut excéder 30 % de la capacité totale du parking. Le non dépassement de ce quota devra être aisément vérifiable».
- «Il y a lieu de limiter l'usage du by-pass entre les parkings du complexe D3 et ceux du complexe D4/D5 à un exutoire des parkings du complexe D3 vers les rues de Trèves et Montoyer».
- «Il ne peut y avoir de liaison directe entre le parking public et les étages du complexe D4/D5».

Du 14 au 29 août 2003, la s.a. Promotion Léopold affiche un avis annonçant la délivrance du permis. Cet avis indique qu'un recours est ouvert contre celui-ci auprès du Collège d'environnement, en précisant que ledit recours «doit être introduit par lettre recommandée à la poste dans les 30 jours de l'affichage, soit au plus tard le 29 septembre 2003».

Le 29 septembre, l'a.s.b.l. Association du Quartier Léopold - Jardin de l'Europe, Raymond Claerman et Michel Decoene introduisent auprès du Collège d'environnement un recours contre le permis d'environnement du 22 juillet. Le 17 novembre, le Collège d'environnement déclare ce recours tardif et, partant, irrecevable. Le 15 décembre, les mêmes requérants introduisent auprès du Gouvernement un recours contre la décision du Collège d'environnement du 17 novembre et contre le permis d'environnement du 22 juillet.

Le 1^{er} avril 2004, le Gouvernement déclare ce recours tardif et, partant, irrecevable.

Raymond Claerman, Michel Decoene et l'a.s.b.l. Association du Quartier Léopold - Jardin de l'Europe introduisent auprès du Conseil d'État une demande de suspension et un recours en annulation de cette décision. La demande de suspension est rejetée par un arrêt n° 138.470 du 14 décembre 2004, le Conseil d'État

considérant que l'exécution de l'acte attaqué n'est pas à l'origine du risque de préjudice grave difficilement réparable invoqué par les requérants. Un arrêt n° 190.321 du 10 février 2009 déclare le recours en annulation fondé. Rappelant qu'en vertu de l'article 83 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, le recours au Collège d'environnement est à introduire dans les 30 jours de l'affichage de la décision par le titulaire du permis, il se prononce comme suit:

« Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que la partie intervenante a affiché l'avis et la copie du permis d'environnement du 14 au 29 août 2003; que ce n'est pas erronément que l'avis d'affichage indiquait qu'un recours pouvait être introduit au plus tard le 29 septembre 2003 au lieu du 28 septembre 2003; qu'en effet, le 28 septembre 2003 étant un dimanche, c'est à bon droit que l'avis indiquait que le recours pouvait encore être introduit le lundi 29 septembre 2003, premier jour ouvrable suivant l'expiration du délai; que le recours a été introduit ce 29 septembre; qu'il était dès lors recevable; que c'est donc à tort que le Collège d'environnement et ensuite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ont considéré que le recours était introduit tardivement; que le moyen est fondé».

Le 5 juin 2008, avant même que le Conseil d'État n'annule la décision du 1^{er} avril 2004, le Gouvernement estime qu'au vu du risque important d'annulation de cette décision, il y a lieu de retirer celle-ci et de statuer à nouveau sur le recours introduit contre la décision du Collège d'environnement du 17 novembre 2003.

Examinant ce recours, le Gouvernement statue comme suit:

« [...] »

Considérant que le recours au Gouvernement est recevable *ratione temporis* et *ratione personae*, le droit de recours ayant été payé et le recours ayant été introduit dans les forme et délai prescrits par l'OPE;

Considérant que les requérants estiment que le nombre de parking[s] public[s] attribué[s] (182) est insuffisant pour répondre aux besoins de parking des riverains et du projet;

Considérant que les requérants invoquent le contenu d'une étude d'incidences réalisée en mai 1999 dans le cadre du projet initial de construction du D4 et D5;

Considérant que cette étude d'incidences concluait que le projet nécessitait 615 places de parking pour répondre aux besoins des riverains et du projet;

Considérant que l'estimation des besoins en parking public dans la zone de l'étude d'incidences réalisée en mai 1999 dans le cadre d'une demande de certificat de classe 1A concernait un projet antérieur à celui faisant l'objet du présent recours;

Considérant qu'un certificat d'environnement et un permis d'environnement de classe 1A ont été délivrés respectivement le 18 août 1999 et le 13 novembre 2000 pour l'exploitation de 615 places de parking sous le D4-D5, ce qui correspondait à la demande initiale;

Considérant cependant que, par convention du 6 mars 2003, le Parlement européen, la s.a. société Espace Léopold, la Région de Bruxelles-Capitale et la commune d'Ixelles ont convenu de modifier le projet initial, précisant notamment que le parking public aura une capacité allant de 180 à 195 emplacements;

Considérant que, suite aux modifications convenues entre les parties, une nouvelle demande de permis mixte devait ainsi être introduite;

Considérant ainsi que le projet pour lequel la nouvelle demande de permis d'environnement a été introduite par la s.a. Promotion Léopold le 27 mars 2003 est différent de celui qui avait fait l'objet de l'étude d'incidences en mai 1999;

Considérant en effet que, précédemment, pour le premier projet de construction des bâtiments concernés, un parking public de 445 emplacements s'étendait sous l'ensemble du D4 et D5, aux deuxième et troisième sous-sols, ainsi que sur une mezzanine sous l'immeuble D5;

Considérant que ce nombre de 445 emplacements de parking public devait permettre de rencontrer la demande de la S.N.C.B. de pouvoir disposer de 200 places de parking;

Considérant que le second projet est différent et la diminution des emplacements de parking par rapport au projet initial est justifiée en ce que:

- les besoins en parking des occupants du D4 et D5 ne rentrent plus en ligne de compte dans le présent projet, les occupants du D4 et D5 disposant d'un nombre suffisant d'emplacements de parking sous le bâtiment D3. À cette fin, le permis d'environnement du 22 juillet 2003 impose comme condition de rendre impossible toute liaison directe entre le parking public et les étages du complexe D4/D5;
- pour des raisons de sécurité, les emplacements de parking sous le bâtiment D5 (contenant les salles de conférence de grande capacité) ont été supprimés, le parking public s'étend ainsi uniquement aux deuxième et troisième sous-sols de l'immeuble D4;
- il ressort ensuite du dossier administratif que la S.N.C.B. ne désirait plus pouvoir utiliser 200 emplacements de parking sous les bâtiments D4-D5;
- les surfaces de commerces et d'horeca initialement prévues au rez du D5 sont supprimées;
- l'espace socioculturel a été réduit de 8000 m² à 4970 m² au rez et au premier sous-sol du bâtiment D4;
- les besoins propres du projet D4-D5 en emplacements de parking se limitent aux besoins de l'espace socioculturel, soit 35 emplacements selon le rapport d'incidences du 7 mars 2003;

Considérant dès lors que c'est à tort que les requérants font référence aux estimations de l'étude d'incidences du précédent projet pour fonder leur recours et justifier l'affirmation selon laquelle les 182 places seraient insuffisantes;

Considérant qu'en ce qui concerne le nombre de 182 emplacements, celui-ci est justifié à suffisance dans le rapport d'incidences et permet de répondre aux besoins propres du projet D4-D5 et d'offrir accessoirement un certain nombre de places aux riverains;

Considérant que le permis d'environnement impose pour cela des conditions d'exploiter de manière à ce que le parking revête uniquement un caractère public;

Considérant que ce nombre a par ailleurs été jugé suffisant tant par le fonctionnaire délégué (permis d'urbanisme du 18 juillet 2003) et le Gouvernement (décision sur recours du 24 mars 2004) en ce qui concerne le permis d'urbanisme, que par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement en ce qui concerne le permis d'environnement;

Considérant que, dans le cadre de la requête en annulation introduite le 1^{er} juin 2004 par les requérants à l'encontre du permis d'urbanisme, le rapport de l'auditeur du Conseil d'État conclut au rejet

de la requête estimant que les requérants ne démontrent pas que le chiffre de 182 emplacements dans le parking public serait insuffisant;

Considérant qu'en offrant des emplacements de parking excédentaires pour les riverains et en comblant les besoins propres du projet, ce dernier n'induirait pas de nuisance au niveau de la mobilité mais aura, au contraire, un impact positif sur celle-ci;

Considérant dès lors qu'il est non fondé de prétendre que le nombre de 182 emplacements serait insuffisant;

Considérant que les requérants ne peuvent raisonnablement prétendre que Bruxelles-Environnement aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en délivrant le permis d'environnement pour les 182 emplacements de parking public;

Considérant que l'étude d'incidences précitée précisait que le parking vise prioritairement les riverains du Parlement et les commerces locaux qui subissent directement la pression sur le parking de voirie liée à l'implantation du Parlement;

Considérant également que, dans le cadre de la convention du 6 mars 2003 précitée, les parties, en décidant de déterminer la capacité du parking de 180 à 195 emplacements, avaient convenu par ailleurs que ce parking doit être réservé aux riverains, aux commerçants et aux usagers des commerces du quartier;

Considérant pour conforter le caractère public du parking et afin de garantir dans cette zone (Zone A, à savoir bénéficiant d'une offre importante de transport en commun) une politique de stationnement et de mobilité dans l'intérêt général des riverains, des commerçants et des usagers des commerces locaux, il y a lieu d'indiquer dans le permis d'environnement que ce parking leur soit prioritairement réservé;

Considérant que ce renforcement de son caractère d'intérêt public permettra de garantir une plus grande accessibilité du parking aux riverains habitant le quartier, aux commerçants et aux usagers des commerces locaux, ce qui implique une certaine décongestion automobile dans la zone considérée;

Considérant, au vu de ce qui précède, que le permis d'environnement délivré le 22 juillet 2003 et modifié le 11 juillet 2005 est confirmé moyennant l'ajout de l'indication précitée dans les conditions d'exploiter;

Sur la proposition de la Ministre de l'Environnement,

Après délibération,

Arrête:

Article 1^{er}.

Le recours introduit par l'a.s.b.l. Association du Quartier Léopold - Jardin de l'Europe et Messieurs R. Claerman et M. Decoene contre la décision du Collège d'environnement du 17 novembre 2003 est recevable mais non fondé.

Article 2.

La décision du Collège d'environnement du 17 novembre 2003 est annulée.

Article 3.

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} avril 2004 déclarant le recours introduit par l'a.s.b.l. Association du Quartier Léopold - Jardin de l'Europe et Messieurs R. Claerman et M. Decoene contre la décision du Collège d'environnement du 17 novembre 2003 irrecevable est retiré.

Article 4.

Le permis d'environnement délivré le 22 juillet 2003 et modifié le 11 juillet 2005 est confirmé sous la réserve suivante:

- À l'article 4, B.4. 5.2., il est ajouté les conditions suivantes :

"4. L'exploitation du parking doit garantir que la priorité est donnée aux habitants du quartier, aux commerçants et aux usagers des commerces locaux;

5. L'exploitant soumettra à approbation de l'autorité compétente en première instance, soit l'I.B.G.E., un plan de gestion garantissant l'exécution des conditions du présent permis, liées à l'exploitation du parking".
[...]».

Il s'agit de l'acte attaqué.

La partie requérante déclare que celui-ci a été porté à sa connaissance par un courrier que lui a adressé la s.a. Promotion Léopold le 17 juin 2008.

Il ressort des explications des parties qu'à l'époque de l'adoption de l'acte attaqué, des négociations étaient en cours entre le Parlement européen et la Région de Bruxelles-Capitale quant à l'exploitation par celle-ci du parking public situé en-dessous de l'immeuble D4, moyennant le paiement d'une redevance au Parlement européen. Selon la partie requérante, une divergence de vues était apparue quant à la rentabilité éventuelle du parking et à l'incidence de cette question sur la détermination du montant de la redevance.

Faisant référence à ces négociations, les précisions suivantes sont apportées dans un courriel du 8 juillet 2008 adressé à la partie requérante par une attachée de la Direction Stratégie:

« Pour donner un apaisement bénéfique à la poursuite des négociations entre le Parlement européen et la Région pour la gestion du parking D4, voici comment lire l'arrêté du gouvernement du 5 juin 2008.

Cet arrêté confirme le permis d'environnement délivré le 22 juillet 2003 et modifié le 11 juillet 2005.

Il est donc confirmé que le stationnement de longue durée, soit les abonnements, ne peut excéder 30 % de la capacité totale du parking (voir article 4 B.4 5.2 point 1 du permis d'environnement.).

Cependant, comme le nouvel arrêté impose des conditions restrictives au profit des habitants du quartier, des commerçants et des usagers des commerces locaux par l'ajout d'un point 4 à l'article 4 B.4 5.2, il apparaît donc que priorité doit être donnée aux habitants du quartier et aux commerçants pour l'obtention d'abonnement dans le parking. Ils sont donc prioritaires par rapport aux bureaux et aux autres demandeurs et ce pour 180*30 % soit 36 places. Dans notre analyse de rentabilité, cela ne change donc rien car le nombre d'abonnés reste identique.

Pour ce qui est de privilégier les usagers des commerces locaux, des principes de gestion qui avantagent les utilisateurs du parking qui se rendent dans ces commerces devront être mis en place.

Citons par exemple : permettre aux commerçants d'octroyer 1 h gratuite, le conducteur introduisant une carte de réduction lors de son passage en caisse; établir un tarif non régressif en fonction du temps passé dans le parking afin de privilégier la rotation. Ces solutions qui vont dans le sens de l'arrêté ne changent pas fondamentalement la rentabilité du parking.

L'ensemble des principes de gestion devra être soumis à l'approbation de l'I.B.G.E. mais comme cela va dans le sens de l'arrêté, il n'y aura donc pas de problème pour l'exploitation».

Le 1^{er} août 2008, la s.a. Promotion Léopold notifie à l'I.B.G.E. la cession au Parlement européen du permis d'environnement délivré pour les installations litigieuses. Elle y précise expressément que ce transfert s'étend à l'acte attaqué;

Considérant que le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 83 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement; que la partie requérante soutient que la partie adverse s'est méprise en déclarant recevables tant le recours contre le permis d'environnement du 22 juillet 2003 que celui qui était dirigé contre la décision du Collège d'environnement du 17 novembre 2003; que, selon elle, dès lors qu'il n'est pas contesté que l'affichage concernant la délivrance du permis du 22 juillet 2003 a débuté le 14 août, le recours, qui a été introduit le 29 septembre, l'a été après l'expiration du délai de trente jours prévu par l'article 83 de l'ordonnance du 5 juin 1997; qu'elle ajoute que la circonstance que la s.a. Promotion Léopold a, dans son affichage, indiqué par erreur que la date ultime pour former recours était le 29 septembre 2003 n'avait pas pour conséquence de prolonger ou de suspendre le délai de recours;

que, dans son mémoire en réplique, elle expose que la mention, dans l'affichage, de la date du 29 septembre 2003 est une simple erreur de plume qui ne peut entacher la régularité de l'affichage, et qu'elle n'a pu induire les riverains en erreur puisque, d'une part, l'avis d'affichage précise bien que le recours doit être introduit dans les trente jours de l'affichage et que, d'autre part, les parties concernées étaient assistées d'un avocat;

Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que la partie intervenante a affiché l'avis et la copie du permis d'environnement du 14 au 29 août 2003; que ce n'est pas erronément que l'avis d'affichage indiquait qu'un recours pouvait être introduit au plus tard le 29 septembre 2003 au lieu du 28 septembre 2003; qu'en effet, le 28 septembre étant un dimanche, c'est à bon droit que l'avis indiquait que le recours pouvait encore être introduit le lundi 29 septembre, premier jour ouvrable suivant l'expiration du délai; que le recours a été introduit ce 29 septembre; qu'il était dès lors recevable; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation du principe général de droit de la motivation matérielle des actes administratifs et de l'article 2 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement; que, selon la partie requérante, en prévoyant que «l'exploitation du parking doit garantir que la priorité est donnée aux habitants du quartier, aux commerçants et aux usagers des commerces locaux» et que «l'exploitant soumettra à approbation de l'autorité compétente en première instance, soit l'I.B.G.E., un plan de gestion garantissant l'exécution des conditions du présent permis, liées à l'exploitation du parking», l'acte attaqué est fondé sur des motifs et des objectifs autres que ceux prévus par l'article 2 de l'ordonnance du 5 juin 1997, à savoir la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'une installation ou une activité est susceptible de

causer à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population; qu'elle analyse les conditions litigieuses de l'acte attaqué comme se rapportant à l'exploitation économique du parking et expose à cet égard que «privilégier l'accès au parking des habitants, commerçants et usagers des commerces du quartier aura [...] un impact substantiel sur la rentabilité du parking puisque les tarifs du marché ne pourront pas être appliqués en l'espèce»; qu'après avoir rappelé qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, des négociations étaient en cours entre elle et la Région de Bruxelles-Capitale au sujet de la redevance due par celle-ci pour l'exploitation du parking, elle se demande «si un des objectifs réels des nouvelles conditions d'exploiter n'est pas de rendre plus difficile, voire d'éliminer, l'alternative représentée [par] le recours à un investisseur privé pour l'exploitation du parking»; qu'elle soutient encore que le but poursuivi par la condition de garantir une priorité aux visiteurs des commerces locaux - condition qu'elle suppose résulter d'une demande de l'Association des commerçants du Quartier Léopold - est purement économique, à savoir soutenir les commerces locaux; qu'elle écrit également que la priorité donnée aux habitants du quartier et aux commerçants a vraisemblablement été introduite à la demande de l'Association du Quartier Léopold et de l'Association des commerçants du Quartier Léopold, dans le but de défendre les intérêts de leurs membres et qu'«en accédant à de telles demandes, le Gouvernement poursuit manifestement d'autres objectifs que ceux prévus par l'ordonnance permis d'environnement»; qu'elle estime également qu'en tout état de cause «le respect des nouvelles conditions d'exploiter ne modifiera en rien les nuisances ou dangers éventuels pour l'environnement, la santé ou la sécurité publique qui sont liés à l'exploitation du parking», de sorte que, d'après elle, il n'y a aucun lien entre ces conditions et les objectifs de l'ordonnance du 5 juin 1997;

que, répliquant d'abord à une observation de la partie adverse relative à l'objet du moyen, la partie requérante soutient qu'il ressort clairement de la requête que celui-ci vise les deux nouvelles conditions d'exploiter, et non pas seulement celle suivant laquelle «l'exploitation du parking doit garantir que la priorité est donnée aux habitants du quartier, aux commerçants et aux usagers des commerces locaux»; qu'ensuite, sur le fond, elle conteste que le respect des conditions litigieuses soit de nature à modifier les nuisances ou dangers éventuels pour l'environnement, la santé ou la sécurité des personnes dans ou aux alentours de l'immeuble, qui sont liés à l'exploitation du parking; qu'elle soutient à cet égard que le fait de donner un accès prioritaire aux habitants, aux commerçants et aux usagers de commerces locaux ne permet pas d'éviter aux heures de pointe la croissance de la congestion de la voirie dans le quartier Léopold et que cette condition «ne modifiera pas la santé de la population du quartier puisque, par exemple, les rejets de CO₂ émis par les véhicules des habitants, commerçants ou usagers des commerces locaux, qui stationnaient auparavant dans les rues avoisinantes, seront toujours bien présents dans le quartier»; que, par ailleurs, après avoir déclaré prendre acte des précisions que la partie adverse a fournies dans son courriel du 8 juillet 2008 concernant la portée exacte des nouvelles conditions d'exploiter, la partie requérante soutient que, dès lors que ces précisions ne figurent pas dans l'acte attaqué, il n'existe aucune garantie que l'I.B.G.E., lors de l'approbation du plan de gestion, partagera cette position et n'imposera donc pas des restrictions plus contraignantes; qu'elle déclare encore que, de toute façon, si, conformément aux indications figurant dans le courriel du 8 juillet 2008, ce sont seulement 36 emplacements qui doivent être réservés, «il ne serait, néanmoins, pas correct de conclure que l'impact économique qui découlera de ces nouvelles conditions sera d'office de faible importance sinon nul»;

Considérant que le moyen ne contient des critiques qu'à l'égard de la première condition, qui énonce que «l'exploitation du parking doit garantir que la priorité est donnée aux habitants du quartier, aux commerçants et aux usagers des commerces locaux»;

Considérant que, dans la motivation de l'acte attaqué, cette condition est justifiée comme suit:

« Considérant que, pour conforter le caractère public du parking et afin de garantir dans cette zone (Zone A, à savoir bénéficiant d'une offre importante de transport en commun) une politique de stationnement et de mobilité dans l'intérêt général des riverains, des commerçants et des usagers des commerces locaux, il y a lieu d'indiquer dans le permis d'environnement que ce parking leur soit prioritairement réservé;

Considérant que ce renforcement de son caractère d'intérêt public permettra de garantir une plus grande accessibilité du parking aux riverains habitant le quartier, aux commerçants et aux usagers des commerces locaux, ce qui implique une certaine décongestion automobile dans la zone considérée»;

qu'il en résulte qu'en imposant la condition critiquée dans le moyen, la partie adverse a entendu contribuer à réduire les problèmes de mobilité et de stationnement dans les environs des installations litigieuses;

Considérant que les doutes que formule la partie requérante, dans le mémoire en réplique, sur la pertinence d'une telle condition au regard de l'objectif poursuivi ne sont que des critiques en opportunité; qu'en outre, le moyen n'est pas pris de l'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'aucun passage du dispositif ou de la motivation de l'acte attaqué ne permet d'accréditer la thèse de la partie requérante suivant laquelle la partie adverse aurait entendu régler l'exploitation du parking d'un point de vue économique, que ce soit pour éviter que les tarifs du marché puissent s'appliquer ou pour soutenir les commerces locaux; qu'en particulier, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que le souci, exprimé par ce dernier, de garantir une plus grande accessibilité du parking aux commerçants et aux usagers des commerces locaux est uniquement lié à des considérations de politique de mobilité et de stationnement, et non pas à une volonté de soutien des commerces locaux;

Considérant que, dans sa version en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, l'article 2 de l'ordonnance du 5 juin 1997 était libellé comme suit:

« La présente ordonnance tend à assurer la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'une installation ou une activité est susceptible de causer, directement ou indirectement à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population, en ce compris de toute personne se trouvant à l'intérieur de l'enceinte d'une installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur»;

que cette disposition doit se lire conjointement avec la définition de l'expression «incidences d'un projet» que donne l'article 3, 15°, de l'ordonnance du 5 juin 1997, à savoir, en la version de cette disposition en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué:

«les effets directs et indirects, à court et à long terme, temporaires, accidentels et permanents d'un projet sur:

- a) l'être humain, la faune et la flore;
- b) le sol, l'eau, l'air, le climat, l'environnement sonore et le paysage;
- c) l'urbanisme et le patrimoine immobilier;
- d) la mobilité globale;
- e) les domaines social et économique;
- f) l'interaction entre ces facteurs»;

que si cette disposition détermine les incidences qui doivent être prises en considération par l'autorité à l'occasion des procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement, il en résulte que la notion d'«environnement», qui est reprise à l'article 2 sans y être définie, ne peut être interprétée d'une manière restrictive; que, dès lors que, conformément à l'article 3, 15°, d), de l'ordonnance du 5 juin 1997, la notion d'«incidences d'un projet» inclut les effets de celui-ci sur «la mobilité globale», il y lieu de considérer que l'autorité saisie d'une demande de permis d'environnement pour des installations comportant un parking public est habilitée à fixer à cette occasion des conditions d'exploitation de ces installations visant, comme en l'espèce, à contribuer à réduire les problèmes de mobilité et de stationnement dans les environs de ces dernières;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le troisième moyen est pris de la violation des principes de bonne administration, et en particulier du principe général de droit de sécurité juridique et du principe de prudence; que la partie requérante conteste le caractère imprécis et vague des nouvelles conditions d'exploiter imposées par l'acte attaqué;

qu'elle relève que «l'acte attaqué ne définit pas ce qu'il faut entendre, d'un point de vue géographique, par "les habitants du quartier" et "les commerçants locaux", ce qui représente déjà un important facteur d'incertitude»; qu'elle note aussi que «l'acte accorde la priorité de manière globale aux habitants, aux commerçants et aux visiteurs de ceux-ci, sans définir une quelconque clé de répartition entre ces catégories»; qu'elle estime que vu l'insuffisance de leur précision, «ces conditions peuvent faire l'objet d'interprétations très divergentes»; qu'elle signale ainsi que l'acte attaqué peut être lu comme imposant une interdiction totale de donner l'accès du parking aux autres catégories d'utilisateurs que les habitants du quartier, les commerçants et les usagers des commerces locaux, ou encore qu'on peut comprendre qu'il impose une obligation de pratiquer des tarifs plus avantageux pour les catégories d'utilisateurs prioritaires; qu'elle déclare prendre acte de l'interprétation donnée par la partie adverse dans son courriel du 8 juillet 2008, et notamment de ce que, suivant celui-ci, les nouvelles conditions d'exploiter concernent uniquement 30 % des emplacements de parking, mais qu'elle attire l'attention sur le fait que «la Région n'affirme pas que le Parlement puisse présumer que cette lecture des conditions d'exploiter est correcte»;

que la partie requérante critique également la condition du permis attaqué suivant laquelle l'exploitant est tenu de soumettre à l'I.B.G.E. un plan de gestion garantissant l'exécution des conditions du permis liées à l'exploitation du parking; que, selon elle, il n'appartient pas à l'I.B.G.E. de donner une interprétation de conditions d'exploiter imposées par le Gouvernement; qu'elle soutient aussi que la portée exacte du plan de gestion et les conditions qu'il doit remplir ne sont pas définies dans l'acte attaqué; qu'elle souligne également que l'acte attaqué ne spécifie pas le délai dans lequel l'I.B.G.E. doit approuver le plan de gestion;

Considérant qu'en réponse, la partie adverse rappelle les termes de son courriel du 8 juillet 2008, en indiquant que, dans celui-ci, elle a précisé la manière dont, selon elle, l'acte attaqué devait être interprété; qu'elle expose que, pour avoir égard au principe de la liberté de commerce et d'industrie, elle était tenue de veiller à éviter de fixer tous les détails pratiques de la mise en œuvre des conditions, en ne laissant aucune marge de manœuvre à l'exploitant et qu'«à défaut de précision expresse quant à la portée de certaines notions (comme "les habitants du quartier" ou les "commerçants locaux"), il convient d'avoir égard au sens traditionnel de celles-ci de sorte qu'aucune incertitude n'en résulte»; que, s'agissant de l'obligation de faire avaliser le plan de gestion par l'I.B.G.E., la partie adverse soutient qu'elle participe de l'idée tenant en ce que, lorsqu'un permis est assorti de conditions particulières d'exploitation, son bénéficiaire doit transmettre à l'autorité compétente l'ensemble des données nécessaires afin qu'un contrôle puisse être exercé sur le respect de ces conditions;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse affirme que l'appréciation pouvant être portée sur le caractère d'une des nombreuses conditions liées à l'exploitation du parking public est elle-même assez subjective; qu'elle estime que la condition en cause est rédigée en des termes qui sont suffisamment précis pour être bien compris et empêcher une autre autorité d'en modifier la teneur; qu'elle souligne que l'acte attaqué confirme le permis délivré par l'I.B.G.E. le 22 juillet 2003, qu'il se limite à ajouter une condition à celles précisées à l'article 4, B.4, de ce permis, que la condition imposant à l'exploitant de soumettre à l'approbation de l'I.B.G.E. un plan de gestion se réfère à toutes les conditions du permis liées à l'exploitation du parking et non à la seule condition supplémentaire relative à la priorité d'accès à accorder aux habitants du quartier, aux commerçants et aux usagers des commerces locaux, que prévoir une telle priorité ne constitue pas une obligation aux contours incertains et que, quand bien même ce serait le cas, la condition en cause apparaît à ce point accessoire dans la liste de celles qui sont énumérées au point B.4 du permis d'environnement que son imprécision ne pourrait entraîner l'annulation du permis;

qu'à titre subsidiaire, elle conteste l'intérêt de la partie requérante à soulever le moyen; qu'elle s'interroge sur le grief que le Parlement européen subirait d'une imprécision relative à la notion de «priorité à accorder aux habitants du quartier, aux commerçants et aux usagers des commerces locaux»;

qu'elle invoque par ailleurs l'application de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État en faisant valoir que même si la partie requérante était recevable à invoquer l'irrégularité en cause, celle-ci, à la supposer fondée, ne pourrait entraîner l'annulation de l'acte attaqué puisqu'elle n'a pu exercer une influence sur le sens de la décision prise, qu'elle n'a pas privé la partie requérante d'une garantie et n'a pu affecter la compétence de l'auteur de l'acte;

Considérant que les conditions assortissant un permis doivent être suffisamment précises et ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution, quant à l'opportunité même de s'y conformer ou dans la manière dont elles doivent être exécutées; que les conditions spéciales que peut imposer l'autorité saisie d'une demande de permis doivent pouvoir être réalisées de la seule volonté de l'exploitant lui-même sur la base des précisions contenues dans le permis; que l'autorité chargée de délivrer le permis ne peut donc subordonner l'exécution d'une décision d'autorisation à l'approbation de nouvelles études ou de nouveaux plans, par elle-même ou par une autre autorité; qu'elle ne peut faire dépendre la mise en œuvre du permis d'autres conditions que celles qu'elle a fixées elle-même dans le permis ou de la décision d'une autre autorité;

Considérant qu'en l'espèce, le sens usuel des mots suffit pour comprendre quelles sont les catégories de personnes visées lorsque le permis attaqué fait état des «habitants du quartier», des «commerçants» et des «usagers des commerces locaux», en manière telle que, sur ce point, le permis est suffisamment précis; qu'en revanche, en prévoyant que l'exploitation du parking doit garantir que «la priorité est donnée» à ces catégories de personnes, l'acte attaqué prévoit une obligation aux contours incertains; que, certes, le courriel du 8 juillet 2008 apporte des indications à ce sujet et, à lire le mémoire en réponse, elles semblent exprimer la manière dont la partie adverse interprète ladite obligation; que, toutefois, ce courrier, dont il n'est pas établi que l'auteur pouvait engager le Gouvernement, est postérieur à l'acte attaqué; qu'en outre, et en tout état de cause, en indiquant que la «priorité» prévue pour les habitants du quartier, les commerçants et les usagers des commerces locaux ne s'applique que pour 30 % de la capacité totale du parking, il apporte une précision qui ne figure pas dans la condition litigieuse de l'acte attaqué et qui ne peut être considérée comme étant une simple interprétation de celle-ci; qu'il laisse également incertaine la portée exacte de cette «priorité»; qu'ainsi, rien n'indique si les emplacements de parking concernés sont purement et simplement réservés aux trois catégories de personnes indiquées ou si l'obligation imposée est à comprendre plus souplesment; que l'obligation de «priorité» prévue par l'acte attaqué manque donc de la précision requise;

Considérant, s'agissant de l'obligation de soumettre à l'approbation de l'I.B.G.E. un plan de gestion garantissant l'exécution des conditions du permis liées à l'exploitation du parking, qu'il y a lieu de relever que, contrairement à ce que suggère la partie adverse dans son mémoire en réponse, l'acte attaqué ne se limite pas à imposer la transmission du plan de gestion à l'I.B.G.E. mais qu'il en impose l'approbation par ce dernier; que s'il peut être admis qu'un permis impose la vérification, préalable à l'ouverture de l'établissement, de la conformité des

installations aux conditions qu'il fixe lorsque celles-ci sont définies en des termes suffisamment précis, il n'en va pas ainsi en l'espèce puisque l'obligation de «priorité» que prévoit l'acte attaqué pour les habitants du quartier, les commerçants et les usagers des commerces locaux manque de la précision requise; qu'en imposant à l'exploitant l'obligation de soumettre à l'approbation de l'I.B.G.E. un plan de gestion garantissant l'exécution des conditions du permis liées à l'exploitation du parking, l'acte attaqué renvoie au plan de gestion soumis à l'approbation de l'I.B.G.E. le soin de fixer le contenu concret de l'obligation de «priorité» qu'il prévoit; que, ce faisant, l'acte attaqué fait dépendre la mise en œuvre du permis de conditions à fixer dans des décisions autres que le permis lui-même, ce qui ne peut être admis; que le moyen est fondé;

Considérant que les conditions assortissant le permis attaqué tendent à imposer à l'exploitant du parking en cause des obligations relatives à l'octroi de priorités à certaines catégories d'utilisateurs; que le Parlement européen, exploitant de ce parking, a intérêt à contester la légalité de ces conditions; que les illégalités retenues, qui ont trait à l'imprécision de la notion de priorité, dont l'acte attaqué prévoit que le contenu concret est fixé dans le plan de gestion soumis à l'approbation de l'I.B.G.E., affectent le dispositif même de la décision attaquée et ont, par définition, une influence sur le sens de celle-ci; que rien ne permet d'établir que les conditions assortissant le permis seraient dissociables de celui-ci; que leur illégalité entraîne nécessairement l'annulation de tout le permis; qu'en effet, l'annulation des seules conditions irrégulières s'apparenterait à une réformation;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le deuxième moyen qui, à le supposer fondé, n'est pas de nature à entraîner une annulation aux effets plus étendus;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse demande que soit appliqué le mécanisme de la boucle administrative, prévu par l'article 38, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État; qu'elle estime que les irrégularités dénoncées notamment dans le troisième moyen pourraient être aisément corrigées dans un bref délai et que la partie requérante aurait elle-même intérêt à ce que le permis d'environnement dont elle dispose ne soit pas annulé;

Considérant que l'article 38 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui permet à celui-ci de charger la partie adverse de corriger ou de faire corriger un vice dans l'acte ou le règlement attaqué, a été rétabli dans lesdites lois par l'article 13 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État; qu'en vertu de l'article 39 de la même loi, cette

disposition s'applique aux recours introduits à compter du 1^{er} mars 2014; que, partant, l'article 38 des lois coordonnées, dans sa version actuelle, ne s'applique pas au présent recours;

Considérant qu'à l'audience, la partie adverse demande de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle portant sur la différence de traitement entre les personnes ayant introduit un recours avant le 1^{er} mars 2014 et celles ayant introduit un recours après cette date; que cette demande, qui n'a pas été formulée dans le dernier mémoire alors qu'elle aurait pu l'être, est tardive et, partant, irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juin 2008 déclarant recevable mais non fondé le recours introduit par l'a.s.b.l. Association du Quartier Léopold - Jardin de l'Europe et Messieurs Raymond Claerman et Michel Decoene contre la décision du Collège d'environnement du 17 novembre 2003.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le trente janvier deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN

M. LEROY