

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 236.632 du 1^{er} décembre 2016

212.585/XV-2568

En cause : **LOI** Antonella,
ayant élu domicile chez
Me J. SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Mes M. KESTEMONT
et M. KAROLINSKI, avocats,
galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

Partie intervenante:

la commune d'Uccle.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 mai 2014 par Antonella LOI en vue de l'annulation du «permis d'urbanisme délivré le 7 mars 2014 par le fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale au collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle pour l'aménagement d'un parking public chaussée de Saint-Job à 1180 Uccle»;

Vu l'arrêt n° 228.308 du 8 septembre 2014 accueillant la requête en intervention introduite par la commune d'Uccle, rejetant la demande de suspension et réservant les dépens;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la requérante le 10 octobre 2014;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. Y. DELVAL, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 21 octobre 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 22 novembre 2016 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me P. LEJEUNE, *loco* Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la requérante, Me J. MORELLI, *loco* Mes M. KESTEMONT et M. KAROLINSKI, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Mme L. JERKOVIC, attaché, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. Y. DELVAL, 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 de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 228.308 du 8 septembre 2014, auquel il y a lieu de se référer;

Considérant que la requérante prend un premier moyen «de la violation des articles 1 à 3, 13, 64 et 65 du CoBAT, de la violation des prescriptions 0.6, 2.1 à 2.5 et 9.1 du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001, de la violation des prescriptions littérales et graphiques du plan particulier d'aménagement n° 56 “Quartier Saint-Job/Carloo” et, en particulier, des prescriptions I.1, I.5, III.1.8, III.2.1, III.3, IV.6 (îlot 2.3), de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'excès de pouvoir»; qu'elle soutient, d'une part, que le projet méconnaît et compromet les affectations du p.p.a.s. applicable et, d'autre part, que la partie adverse n'a pas vérifié la compatibilité du projet par rapport aux affectations du PRAS et en méconnaît les prescriptions 2.1 à 2.5 et 9.1.;

qu'en une première branche, elle fait valoir ses critiques par rapport au plan particulier d'aménagement; qu'après avoir rappelé la portée du projet et les prescriptions du plan, elle explique que le parking autorisé ne respecte pas les dispositions réglant l'affectation des zones d'ateliers et de cours et jardins; que, selon elle, le parking n'est pas prévu par les prescriptions de la zone d'ateliers et il n'est envisageable en zone de cours et jardins que pour les surfaces affectées d'un indice (G) et, dans ce cas, exclusivement en sous-sol; qu'elle invoque la prescription particulière IV.6, propre à l'îlot concerné (îlot 2.3), qui prévoit comme destination l'implantation d'entreprises; qu'elle estime que, même si les objectifs de cette

prescription IV.6 évoquent une zone de parking susceptible de libérer la surface de la place, ils ne peuvent être dissociés du contenu de ladite prescription, qui précise quant à l'implantation des garages et parkings : «1 emplacement/50 m² à créer au sein de l'entreprise ou dans la zone de recul; 1 surface libre plantée pouvant accueillir 20 voitures étrangères à l'entreprise»; qu'à son estime, l'implantation d'un parking de 49 emplacements en plein air sur une surface minéralisée ne répond pas aux prescriptions ainsi rappelées;

qu'elle ajoute que la prolongation de la chaussée de Saint-Job dessert exclusivement le parking autorisé, de sorte que toute la zone de variation de masse située à l'est de ce parking ne pourra plus avoir accès à celle-ci, et que son affectation est mise en péril par le projet autorisé, alors que le p.p.a.s. affichait pour intention de «maintenir les zones artisanales et industrielles existantes tout en cherchant à développer ces activités le long de la ligne de chemin de fer»;

qu'elle relève encore que le permis autorise des aménagements de voirie en zone de variation de masse, tels que l'aménagement d'un bac de rétention et ré-infiltration et la création d'un égouttage, situés sous le tracé de la voirie qu'autorisait illicitement le permis d'urbanisme antérieur; qu'elle critique la motivation du permis selon laquelle «les prescriptions du p.p.a.s. n'empêchent pas la création d'un égouttage et d'un bassin de rétention, les terrains étant à viabiliser pour la création par exemple d'ateliers, de logements, ...», puisque l'implantation du projet de parking empêche la viabilisation adéquate de la zone de variation de masse;

qu'en réplique, elle affirme que l'examen du moyen implique une interprétation des dispositions du p.p.a.s. applicable et qu'il faut se référer à la disposition qui prévoit qu'en zone de variation de masse, «les affectations prévues au plan doivent être réalisées conformément aux prescriptions correspondantes à ces affectations», en l'occurrence «ateliers» et «cours et jardins»; qu'elle cite l'arrêt n° 225.276 du 29 octobre 2013, rappelant que «la représentation graphique en variation de masse ne tend pas à permettre des affectations qui ne sont pas prévues»; que, selon elle, la prescription 2.3 est double et concerne, d'une part, les parkings afférents aux entreprises qui se localiseront dans l'îlot et, d'autre part, le stationnement autonome qui n'est pas lié à ces entreprises et qui est limité à 20 emplacements; qu'elle considère qu'il n'y a pas de contradiction entre les prescriptions III. 5. 4, relatives à l'implantation d'emplacements de parage à l'air libre, et la prescription spécifique à l'îlot 2.3, et qu'elles sont d'application cumulative;

qu'elle relève qu'alors que les prescriptions graphiques du p.p.a.s. prévoient une zone de voirie aboutissant au milieu de la zone de variation de masse de l'îlot 2.3, ce qui permet de desservir cette zone, l'aménagement autorisé dessert exclusivement la zone de stationnement autorisée par le permis; qu'elle récuse comme purement hypothétique l'idée que les entreprises de cette zone pourraient être rendues accessibles grâce à une servitude de passage ou depuis la parcelle voisine, et considère que les objectifs du p.p.a.s. concernant la zone de variation de masse doivent être réalisés dans son périmètre; qu'elle estime que les aménagements de voiries en zone de variation de masse ne sont pas de simples accessoires du parking autorisé et n'y sont pas directement liés, comme l'énonce l'acte attaqué en relevant que «les prescriptions du p.p.a.s. n'empêchent pas la création d'un égouttage et d'un bassin de rétention, les terrains étant à viabiliser pour la création par exemple d'ateliers, de logements, ...»;

que, dans une seconde branche, elle relève que le projet est situé partiellement en zone d'habitation et en zone de chemin de fer au PRAS et que le permis ne motive pas en quoi le projet serait conforme à ces affectations; que, selon elle, l'implantation

de la voirie et du parking extérieur ne correspond ni aux affectations prévues par la prescription 9.1 du PRAS pour la zone de chemin de fer ni aux affectations visées par les prescriptions 2.1 à 2.4 du PRAS; qu'elle soutient que les travaux portent atteinte aux intérieurs d'îlots alors que, conformément à la prescription 2.5.1°, «seuls les actes et travaux relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces en liseré de noyau commercial peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlots» et que l'autorité compétente n'a pas vérifié le respect de la condition 2.5.3° qui prévoit que «la nature des activités est compatible avec l'habitation»;

qu'en réplique, elle ajoute que seul le réseau viaire est hors affectation et que tel n'est pas le cas du parking litigieux; qu'elle soutient que le permis n'est nullement motivé par rapport aux affectations du PRAS et que la motivation est muette par rapport à la prescription 2.5.1° qui limite le type de travaux pouvant porter atteinte aux intérieurs d'îlots, alors pourtant que les actes et travaux ont été soumis aux mesures particulières de publicité parce qu'ils portaient atteinte aux intérieurs d'îlots; que, selon elle, la partie adverse n'a nullement veillé au respect de la prescription 2.5.3° qui était bien applicable en présence d'actes et travaux localisés partiellement en zone d'habitation au PRAS;

Considérant, quant à la première branche, que le p.p.a.s. n° 56 «Quartier Saint-Job - Carloo» énonce comme l'une des intentions principales de son auteur de «conserver le caractère commercial du périmètre de la place Saint-Job tout en réservant son espace central aux piétons en déplaçant le parking aux abords immédiats de celle-ci (espace à créer)»; que les prescriptions particulières relatives à la partie d'îlot 2.6 citent clairement l'existence du parking public à l'endroit où débouchera le passage piétonnier venant de la place Saint-Job entre le 22, place Saint-Job et le 169, avenue du Prince de Ligne; que la partie d'îlot visée par l'acte attaqué, classée en zone de variation de masse, fait l'objet d'une surimpression «P» qui entraîne l'application de la prescription III.5.4, permettant de la réserver à des emplacements de parcage à l'air libre; que ces indications sont claires, précises et concordantes, et prévalent sur les prescriptions relatives à la zone de variation de masse dans son ensemble; qu'en particulier, celles de ces prescriptions qui règlent l'implantation de garages et parkings s'appliquent aux parkings privés des entreprises, et non à un parking public;

que le permis attaqué correspond donc aux prévisions du p.p.a.s. et ne met pas en péril la fonction principale de la zone de variation de masse, dont il ne concerne qu'une partie; qu'il ne compromet pas l'aménagement des parcelles situées à l'est du parking projeté, puisqu'il ne fait pas obstacle à la réalisation de projets dans cette zone, éventuellement moyennant des modifications de la situation existante dans ou aux abords de celle-ci; que rien ne permet de considérer que l'aménagement de la zone doit pouvoir se réaliser sans égard aux terrains extérieurs à son périmètre, spécialement alors qu'il est précisé dans l'introduction au p.p.a.s. : «Ce plan a été élaboré en coordination avec les plans particuliers d'aménagement 55, 57 et 28bis afin de couvrir l'entité formée par le quartier Saint-Job et le plateau Avijl et de considérer tout acte d'urbanisation à l'échelle du quartier.»;

que le parking étant explicitement autorisé dans la zone de variation de masse, en raison de la surimpression «P», ses accessoires directs y sont également autorisés; que du reste, comme le relève l'acte attaqué, la réalisation d'un égouttage et d'un bassin de rétention d'eau n'empêchera pas la réalisation de l'affectation de la zone concernée, d'autant plus qu'il est prévu dans la prescription particulière à la zone 2.3. un taux d'emprise maximal de 0,40; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la seconde branche, que le moyen ne précise pas en quoi le permis attaqué violerait les prescriptions du PRAS relatives aux zones de chemin de fer (prescription 9.1) et aux zones d'habitation (prescriptions 2.1 à 2.4), spécialement alors qu'il est délivré dans le cadre d'un p.p.a.s. dont il n'est pas allégué qu'il serait contraire au PRAS;

Considérant que, selon l'article 24, alinéa 2, du CoBAT, le PRAS indique:

- « 1° la situation existante de fait et de droit;
- 2° l'affectation générale des différentes zones du territoire et les prescriptions qui s'y rapportent;
- 3° les mesures d'aménagement des principales voies de communication;
- [...]»;

que le législateur a donc distingué l'affectation des zones et l'aménagement des voies de communication, seules les mesures d'aménagement des principales de ces voies devant être réglées par le PRAS; qu'aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le PRAS, celui-ci comprend distinctement la carte des affectations du sol (4) et la carte des voiries (5); que le PRAS consacre aux parkings la prescription particulière 28, qui ne concerne que les parkings de transit, et ne comporte aucune norme en rapport avec l'affectation des zones;

qu'il se déduit de ces éléments que l'aménagement d'un parking public et de sa voirie d'accès est indépendant des prescriptions d'affectation et peut être envisagé notamment en zone d'habitation ou de chemin de fer; qu'il résulte de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse a par ailleurs vérifié que le projet n'avait pas pour effet de dénaturer la zone; que l'acte attaqué est suffisamment motivé à cet égard en relevant que le projet est situé en zone d'habitation et pour partie en zone de chemin de fer et qu'il «propose une capacité de parcage et un aménagement à l'échelle des espaces de l'îlot, et permettra une desserte des arrières des commerces et ateliers sis sur les parcelles à front de place» ainsi que des écrans de plantations;

Considérant que, pour les mêmes raisons, les actes et travaux autorisés par l'acte attaqué ne sont pas visés par les prescriptions 2.5.1° et 2.5.3, qui se rapportent aux «affectations visées aux prescriptions 2.1 à 2.4»; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de «la violation des articles 1 à 3, et 175 du CoBAT, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe du raisonnable et des principes de bonne administration, de l'erreur manifeste d'administration et de l'excès de pouvoir»;

qu'elle expose qu'il suffit de se référer au plan joint à l'acte attaqué pour constater qu'aucune distribution adéquate et raisonnable des places de parking n'a été effectuée dans le cadre de la délivrance du permis litigieux, que l'accès s'effectue à l'endroit même de l'emplacement réservé au P.M.R. et que les modalités de circulation ne permettent pas d'assurer une distribution raisonnable et adéquate des places de stationnement et une mobilité non conflictuelle et non susceptible de créer des troubles aux propriétés voisines; qu'elle considère qu'en termes d'aménagement intérieur, le projet est identique au projet antérieur et que seul l'accès à la zone de parking a été modifié pour tenir compte des prescriptions du p.p.a.s.;

qu'en réplique, elle conteste la lecture que les parties adverse et intervenante font du plan annexé au permis, relevant qu'il ne figure aucune interdiction de stationner et qu'aucune mention littérale ne va dans ce sens;

Considérant que le deuxième moyen repose sur une lecture erronée du plan annexé à l'acte attaqué; que ce plan mentionne, comme le relèvent les parties adverse et intervenante, une interdiction de stationner sur neuf emplacements précédemment prévus, et dont l'assiette constitue dorénavant la voie d'accès aux différentes rangées de stationnement; que le moyen manque en fait et qu'il n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de «la violation des articles 1, 2, 175 et 190 du CoBAT, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des prescriptions 0.6, 2.1 à 2.5 du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001, de la violation de la prescription III.5.4. du plan particulier d'aménagement n° 56 "Quartier Saint-Job/Carloo", de l'erreur manifeste d'appréciation, du revirement d'attitude et de l'excès de pouvoir»; qu'elle expose que la condition relative à la plantation d'une haie est inadéquate car le projet s'implante en zone d'habitation et en intérieur d'îlot et implique des modifications des caractéristiques urbanistiques des constructions; qu'elle soutient que le permis n'est pas dûment motivé par rapport aux prescriptions 0.6 et 2.5 du PRAS, qui y imposent le maintien ou la création des surfaces de pleine terre et des activités compatibles avec l'habitation; que, selon elle, le projet porte atteinte à la dimension d'espace vert arboré et l'implantation d'un parking à la limite des jardins implique des risques d'insécurité, des pertes de jouissance et d'intimité; qu'elle constate que l'acte attaqué n'expose pas pourquoi un écran végétal n'est pas réalisé à l'arrière des propriétés de l'avenue du Prince de Ligne à partir du n° 149;

qu'en réplique, elle renvoie aux développements du premier moyen et estime que force est de constater que le permis ne prévoit pas l'implantation de plantations sur l'ensemble de la périphérie des emplacements et que la plantation d'une haie non autrement définie ne permet pas d'assurer l'objectif de la prescription III.5.4. de «dissimuler des véhicules»;

Considérant que, comme il est dit à propos de l'examen du premier moyen, la prescription 2.5 ne s'applique pas au projet litigieux; que la prescription générale 0.6, alinéa 1^{er}, du PRAS prévoit ce qui suit :

« Dans toutes les zones, les actes et travaux améliorent, en priorité, les qualités végétales, ensuite, minérales, esthétiques et paysagères des intérieurs d'îlots et y favorisent le maintien ou la création des surfaces de pleine terre.»;
que cette prescription n'impose pas une priorité absolue au maintien de la végétation en intérieur d'îlot et n'a pas pour effet de transformer ceux-ci en une zone verte, mais y autorise les actes et travaux sous la condition d'améliorer en priorité les qualités énumérées; qu'en l'espèce, le projet, réalisé en conformité avec le p.p.a.s., comporte de nombreuses plantations tant d'arbres que de haies qui sépareront notamment le projet des jardins; que d'après les pièces du dossier et les écrits de procédure, le lieu visé par l'acte attaqué était antérieurement occupé par de la végétation spontanée, des potagers et des cabanes, l'intérieur d'îlot comprenant également, plus à l'est, un parking de 80 places voué à disparaître; que l'acte attaqué précise les modifications qui ont été demandées notamment afin d'améliorer les qualités végétales et paysagères du projet initial; qu'il est suffisamment motivé à cet égard; que, par ailleurs, la partie adverse n'avait pas à motiver la limitation des plantations le long des jardins au niveau du 153, avenue du Prince de Ligne; qu'en effet, aucune raison particulière ne devait amener à prolonger cette haie au-delà de l'espace voué au stationnement, d'autant plus que des plantations latérales entourent par ailleurs le parking et dissimuleront les véhicules à la vue, notamment depuis la propriété de la requérante; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse demande qu'une indemnité de procédure liquidée au montant de base lui soit octroyée, à la charge de la requérante; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est allouée à la partie adverse, à la charge de la requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le premier décembre deux mille seize par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN

M. LEROY