

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.740 du 11 octobre 2019

A. 220.955/XV-3264

En cause : **1. la société anonyme MANIET,**
2. MULLE DE TERSCHUEREN Jacqueline,
3. THIEFFRY Philippe,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jacques SAFRAN et
Sacha GRUBER, avocats,
rue des Colonies 56/6
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

Partie intervenante :

la commune de Woluwe-Saint-Pierre,
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Olivia VAN DER KINDERE, avocat,
avenue Lloyd George 16
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 décembre 2016, la société anonyme MANIET, Jacqueline MULLE DE TERSCHUEREN et Philippe THIEFFRY demandent l'annulation du "permis d'urbanisme délivré par Monsieur le Fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale à la Commune de Woluwe-Saint-Pierre, l'autorisant à réaménager la place Dumon et ses alentours en vue de réduire la circulation, le nombre de places de stationnement, améliorer la convivialité de l'espace public, rénover l'éclairage et le mobilier urbain : aménager la place en zone 20', réorganiser les circulations piétonnes, cyclistes, automobiles et les stationnements, démolir et reconstruire un kiosque, créer un auvent, réaménager le

début de l'avenue Baron Huart; abattre et replanter, réorganiser les stationnements, créer un demi-tour dans la berme centrale, abattre 18 arbres et planter 67 nouveaux sujets".

II. Procédure

Par une requête introduite le 27 janvier 2017, la commune de Woluwe-Saint-Pierre, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 3 février 2017.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 août 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 octobre 2019 à 9 heures 30.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Sacha GRUBER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse et M^e Sophie VAN KERCKHOVE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Désistement

Par un courriel du 4 mars 2019, la première partie requérante a informé le Conseil d'État de son souhait de se désister de son recours. Rien ne s'y oppose.

IV. Faits

1. Par une délibération du 19 décembre 2013, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre désigne l'association momentanée ARTGINEERING et H+N+S LANDSCHAPARCHITECTEN en qualité d'attributaire du marché relatif à l'étude pour le réaménagement de la place Dumon et de ses alentours.

2. Le 19 août 2015, une convention est signée entre la commune de Woluwe-Saint-Pierre et la Région de Bruxelles-Capitale, prévoyant, en substance, l'octroi d'un subside régional d'un montant de 3.611.358,02 euros pour réaliser les travaux de réaménagement de la place Dumon et alentours, la maîtrise d'ouvrage déléguée à la commune et le transfert de la partie centrale de la place à la Région pour incorporation à la voirie régionale. Cette convention est approuvée par le conseil communal de la partie intervenante lors de sa séance du 22 septembre 2015.

3. Le 12 avril 2016, la partie intervenante introduit auprès du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet : "réaménagement de la place Dumon et alentours et construction d'un pavillon et d'un auvent".

Les actes et travaux concernés sont plus particulièrement synthétisés comme suit dans le cadre de l'instruction de la demande :

" Réaménager la place Dumon et ses alentours en vue de réduire la circulation, le nombre de places de stationnement, améliorer la convivialité de l'espace public, rénover l'éclairage et le mobilier urbain:
aménager la place en zone «20» réorganiser les circulations piétonnes, cyclistes, automobiles et les stationnements,
démolir et reconstruire un kiosque, créer un auvent,
réaménager le début de l'avenue Baron Huart,
abattre et replanter, réorganiser les stationnements,
créer un demi-tour dans la berme centrale".

Une note explicative réalisée par le bureau d'études chargé du projet est jointe à la demande. Une synthèse de cette note est, par ailleurs, présente au dossier de demande et précise que les objectifs du projet pour la place Dumon consistent en une réduction du trafic et du nombre de places de stationnement et en l'amélioration de la convivialité de l'espace public. Elle précise notamment ce qui suit :

" **CONCEPT**

Le point de départ du concept est la forme ovale historique de la boucle du terminus du tram.

La forme ovale du tram est caractéristique de la place Dumon, elle crée l'identité spatiale de la place en marquant une nette différence entre un intérieur et un extérieur. Pour des raisons pratiques, la ligne de tramway et le fonctionnement de base de la circulation du trafic sont maintenus autant que possible.

L'espace intérieur de l'ovale est un espace où l'on peut rester, c'est un lieu de rencontre protégé avec beaucoup d'espace pour diverses activités, et des utilisations occasionnelles (marché, carnaval, Noël). L'extérieur de l'ovale soutient principalement les dynamiques urbaines (existantes) du trafic et du shopping, ces deux espaces sont connectés grâce à de larges ouvertures dans le bord en béton.

Autour de la place, la circulation générale se fera sur le site banalisé des voies de tram sans possibilité de pouvoir s'arrêter, ni de se garer.

L'aménagement de la place DUMON en zone de rencontre (vitesse des véhicules motorisés limitée à 20 km/h) vise à favoriser les usagers faibles et les piétons en particulier. Les trottoirs actuellement d'une largeur de 2m50 seront remplacés par une zone de 6 mètres de large partagée avec les cyclistes et autorisée le matin pour les livraisons.

Les trottoirs et les chaussées de l'Avenue Baron d'Huart doivent être préservés autant que possible. Le terre-plein central est d'une double rangée d'arbres suivant un dispositif efficace pour le stationnement des voitures, et le placement d'étals pour le marché.

Deux pistes cyclables permettent aux cyclistes de circuler sur la chaussée, l'allée centrale est utilisée comme piste cyclable ou promenade piétonne".

4. Le 9 mai, il est accusé réception du dossier complet de demande de permis.

5. Le même jour, diverses demandes d'avis sont adressées aux instances et administrations concernées. La STIB, la direction des taxis du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, l'A.N.L.H., la direction Stratégie de Bruxelles-Mobilité et Bruxelles-Mobilité émettront respectivement leur avis sur le projet.

6. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la partie intervenante du 14 mai au 13 juin 2016. Elle donne lieu à 2.186 réclamations, introduites sous forme de pétitions, lettres recopiées ou réclamations individuelles.

7. Le 23 juin 2016, la commission de concertation décide de reporter son avis à la séance du 7 juillet 2016.

8. Le 7 juillet 2016, la commission de concertation émet un avis favorable conditionnel sur le projet, la commune demanderesse du permis s'étant abstenue.

9. Le 14 juillet 2016, le collège des bourgmestre et échevins de la partie intervenante émet son avis sur le projet. Il y fait sien l'avis de la commission de concertation, sauf en ce qui concerne deux remarques.

Les parties s'accordent cependant pour constater que cet avis n'ayant pas été donné dans les trente jours qui suivent la clôture de l'enquête publique, il doit être réputé favorable en application de l'article 177, § 1^{er}, alinéa 1^{er} du CoBAT.

10. Le 12 août 2016, faisant application de l'article 191 du CoBAT, le fonctionnaire délégué invite la partie intervenante à déposer des plans modifiés conformément aux conditions suivantes :

- " 1. De manière générale :
- Augmenter le nombre de places de stationnement de courte durée,
 - Augmenter le nombre d'arceaux vélos, prévoir le même modèle et la même finition que le mobilier régional;
 - Le placement du mobilier urbain (bornes de gestion du stationnement, arceaux vélo-moto, potelets, ..) ne peut gêner les cheminements piéton et cyclistes;
2. Marquer les passages piétons au niveau des pistes cyclables, aux angles de la place Dumon et du Val des Seigneurs;
3. Prévoir une zone de kiss & ride (dépose-minute), en plaçant un panneau additionnel de distance;
4. Déplacer la traversée piétonne de l'avenue Hinnisdael dans le prolongement du trottoir de la rue de l'Eglise;
5. Déplacer la traversée piétonne de l'avenue Orban vers la place Dumon en profitant de l'ilot refuge;
6. Au niveau des accès à la zone de rencontre côté nord et sud de la place :
- Adapter les ilots aux traversées piétonnes,
 - Déplacer la signalisation de la zone rencontre en conséquence;
 - Reprofiler les goulets d'étranglement en fonction des déplacements des traversées piétonnes, garder une distance de 3,50 à 3,80 m entre l'axe de la chaussée et la ligne de potelets,
 - Prévoir des stationnements courte durée et des parking vélo-moto en fonction de ces aménagements;
 - Adapter si nécessaire les rampes d'accès à la zone de rencontre;
7. Optimiser les arrêts des transports en commun, en respectant le plan : E&P : 1610_P1V11A fourni par la S.T.I.B. en ce qui concerne ces arrêts (ci-annexé) : ces arrêts sont hors périmètre mais le plan implique le déplacement des arceaux vélos, tel que décrit ci-après :
- Rue de l'Eglise : reculer l'arrêt jusqu'à l'arbre devant le 118; déplacer les arceaux vélos devant le n° 120 avant la traversée piétonne; prévoir un stationnement courte durée devant l'arrêt de bus à hauteur des n° 110-112;
8. Rue de l'Eglise : face au n°163, prévoir un stationnement PMR en lieu et place du stationnement moto-vélo, prévoir un stationnement courte durée en lieu et place du stationnement PMR;
9. Adapter les pentes pour envoyer au maximum les eaux de ruissellement vers les fosses à arbres;

10. Prévoir un système de type sylvacell pour le développement racinaire des arbres;
11. Prévoir des grilles au pied des arbres dans les zones minéralisées, sur les 2 grands côtés de la place et dans les ilots triangulaires au nord et au sud de la place;
12. Assurer des avaloirs en suffisance;
13. Prévoir une citerne de 20m³ pour la récolte d'eau de pluie des toitures de l'auvent, avec un système de pompage pour le nettoyage de la place;
14. respecter l'avis de l'ANLH, ci-annexé;
15. Préserver la possibilité de réversibilité de la circulation en dehors des voies de tram".

11. Le 5 septembre 2016, la partie intervenante dépose des plans modifiés.

12. Le 3 octobre 2016, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme sollicité par la partie intervenante. Il s'agit de l'acte attaqué.

V. Intervention

La requête en intervention introduite par la commune de Woluwe-Saint-Pierre, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

La deuxième partie requérante fait valoir qu'elle a, comme tout riverain, intérêt au bon aménagement de son quartier. Exposant qu'elle est venue s'installer à Stockel pour la diversité de ses commerces, la facilité des transports et l'agrément du niveau social, elle exprime des craintes quant aux perturbations sonores qu'engendreront les festivités plus régulières organisées sur la place, au standing du public attiré par une zone désertée par les automobilistes en soirée dès la fermeture des commerces, aux difficultés de stationnement générales pour les riverains et leurs visiteurs ainsi que les clients des restaurants, à l'insuffisance des places de parking vu le nombre d'habitants sur et aux alentours directs de la place, aux embouteillages en raison de la voie unique et à l'opportunité de l'auvent, qui masque la vue et dont il faudra assurer l'entretien et le nettoyage.

Le troisième requérant est médecin généraliste. Il fait valoir qu'il exerce son activité professionnelle à proximité directe de la place Dumon et qu'il craint une diminution de sa patientèle, habituée à se garer sur la place Dumon et aux alentours, en raison de la circulation et du stationnement rendus plus difficile, voire

impossible, dans le quartier. Il estime que l'on peut aisément comprendre que les patients malades ne souhaitent pas devoir se garer à 500 mètres de son cabinet.

La partie adverse observe à propos de la deuxième requérante que, habitant le quartier, elle devrait se réjouir du projet autorisé par l'acte attaqué qui donne une plus grande place aux piétons, qui revitalise le quartier et qui, renonçant à l'aménagement d'un autre temps, principalement dévolu à l'automobile, entend faire du quartier un lieu de vie au bénéfice des commerces, des habitants et de leur qualité de vie. Quant au troisième requérant, elle fait observer qu'en raison du lieu d'implantation de son cabinet (rue de l'Eglise, côté ouest), sa clientèle trouvera aisément des places de stationnement aux endroits alternatifs de stationnement prévus par le projet autorisé et notamment le parking du "Stockel Square" tout proche du lieu de son cabinet médical. Elle souligne que le parking sur la place Dumon était payant au-delà de la première demi-heure et cela pour tous les automobilistes, habitants ou non de Woluwe-Saint-Pierre. Elle relève par ailleurs que le site internet du troisième requérant fait lui-même état de ce que son cabinet est accessible par la ligne 1 du métro, la ligne 39 du tram et la ligne 36 du bus et qu'il y a du parking "en face du cabinet et dans le Centre commercial Stockel Square". Enfin, elle constate qu'il ne consulte sur place que quelques heures par semaine, le reste du temps étant consacré à des visites à domicile ou des consultations en deux autres cabinets situés l'un à Auderghem et l'autre à Schaerbeek.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse maintient l'exception d'irrecevabilité et estime que la deuxième et le troisième requérants n'établissent ni l'existence, ni même la vraisemblance, d'un impact négatif du projet sur leur cadre de vie.

La partie intervenante examine chacune des craintes expressément énoncées par la deuxième partie requérante et les réfute. S'agissant des perturbations sonores, elle répond que la crainte de la requérante n'est basée sur aucun élément du dossier, qu'elle relève uniquement de suppositions personnelles et que la place est déjà actuellement le théâtre de nombreuses activités s'y déroulant depuis de nombreuses années (marché, kermesse, X-mas festival et événements ponctuels). S'agissant du standing du public, elle ne comprend pas la crainte exprimée par la requérante et observe que l'amélioration de la qualité de l'espace public n'entraîne pas une dégradation du public qui la fréquente.

Quant aux difficultés de stationnement, elle fait le compte des jours auxquels le stationnement est déjà actuellement indisponible. Elle cite une étude de

comptage réalisée du 19 au 24 septembre 2016 montrant qu'il existe des possibilités de stationnement en suffisance dans les rues avoisinantes de la place et ajoute qu'il y a une possibilité d'utilisation du parking du Stockel Square. Enfin, elle s'interroge quant à savoir si cette partie dispose d'un parking privé et elle précise, s'agissant en particulier de l'insuffisance alléguée de parking vu le nombre d'habitants, que seuls 23 habitants sont domiciliés place Dumon.

À propos des embouteillages que susciterait la voie unique, elle fait observer que jusqu'alors la circulation était fréquemment obstruée par de nombreux arrêts en double file, situation dangereuse qui devrait désormais être résolue de par le fait que les livraisons sont spécifiquement prévues en contre-allée. Elle considère que la voie unique mettra fin à ces pratiques et poussera les automobilistes à ralentir, ce qui augmente la sécurité et la fluidité du trafic.

S'agissant de l'auvent, elle fait enfin observer, d'une part, que la requérante habite au 4^e étage et ne devrait donc pas être gênée en termes de vue et, d'autre, part, que la crainte en termes d'entretien et de nettoyage est uniquement hypothétique.

À propos du troisième requérant, elle formule des observations analogues à celles de la partie adverse et constate, par ailleurs, que la place était déjà inaccessible pour cause de marché pendant au moins l'une de ses consultations.

VI.2. Appréciation

Il est de jurisprudence constante que chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie.

En l'espèce, il n'est pas contestable que la deuxième partie requérante est une voisine ou riveraine immédiate de la place Dumon dont l'acte attaqué autorise le réaménagement. Il n'est pas davantage contestable que le projet de réaménagement de la place Dumon est de nature à avoir des incidences sur le bon aménagement du quartier. La question de savoir si ces incidences sont positives ou négatives pour le quartier n'est pas pertinente au regard de la recevabilité du recours.

La condition de l'intérêt au recours se distingue de celle de l'urgence, propre au référé administratif, et le requérant en annulation ne doit pas démontrer la gravité du préjudice que l'acte attaqué porterait à ses intérêts. Le recours est recevable dans le chef de la deuxième partie requérante.

Quant au troisième requérant, il n'est pas contestable qu'il exerce une partie significative de son activité professionnelle de médecin au sein d'un cabinet qui est situé à proximité immédiate de la place Dumon. Le permis d'urbanisme attaqué a une incidence sur la circulation et le stationnement dans le quartier. Le troisième requérant invoque ainsi sans invraisemblance un impact du réaménagement de la circulation sur sa patientèle, même si les parties adverse et intervenante en contestent l'ampleur. Le recours est recevable dans le chef de la troisième partie requérante.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes soulèvent un premier moyen, pris de la violation des articles 142 à 148 du CoBAT, des numéros 19 et 24 de l'annexe B du CoBAT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 2bis de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 janvier 2002 déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme, du défaut de rapport d'incidences, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir. Elles estiment que le dossier de demande de permis aurait dû être accompagné d'un rapport d'incidences – ce qui n'a pas été le cas – et cela à deux titres.

En une première branche, elles font valoir que les actes et travaux projetés constituent des "travaux d'infrastructure de communication induisant une modification substantielle du régime de circulation du tronçon et/ou du réseau environnant", soit des actes et travaux visés par la rubrique n° 18 (lire n° 19) de l'annexe B du CoBAT. Elles observent que l'acte attaqué indique, sous le titre "Motivation" (page 6) que la demande "constitue une modification sensible de l'image d'un espace public dévolu [jusqu'alors] à l'automobile". Elles exposent que le projet litigieux, tel que décrit dans le dossier de demande, implique notamment les modifications suivantes en ce qui concerne les voies de communication :

- " - Modification de l'implantation des arrêts du bus n° 36, ceux-ci étant déplacés rue de l'Eglise, à hauteur du n° 116 (autobus venant de Schuman) et Val des Seigneurs (sens inverse);
- Modification de la circulation automobile aux entrées de la place :
 - o Etranglements de la chaussée, au niveau de l'avenue Hinnisdael et de l'Avenue Orban, obligeant la circulation à se rabattre sur le site banalisé du tram (tout en étant débiteur de priorité par rapport à celui-ci);
 - o Rampe d'accès marquant l'entrée en zone de rencontre au niveau Val des Seigneurs, avenue Baron d'Huart et rue de l'Eglise;
- Circulation;

- Circulation générale obligatoire sur le site banalisé des voies de tram (qui devient la voie unique de circulation) sans possibilité ni de s'arrêter, ni de se garer;
- Suppression de 140 emplacements de parking (93 sur la place centrale, 20 le long des trottoirs des deux côtés de la place, 7 sur l'avenue d'Huart, et 20 en raison des étranglements de la chaussée, au niveau de l'avenue Hinnisdael et de l'Avenue Urban)".

Elles citent, par ailleurs, l'explication du demandeur de permis quant à l'effet de ces aménagements sur la circulation générale dans le quartier et en déduisent qu'il est évident que les travaux projetés induisent une modification substantielle de la manière dont fonctionnera la circulation sur la place et les voiries environnantes. Elles soutiennent que le demandeur de permis comme l'autorité, dans sa décision, admettent que la mise en œuvre du projet impliquera une modification sensible du flux et de la manière dont la circulation et le stationnement s'effectueront sur la place et dans les rues avoisinantes. Elles critiquent la motivation de l'acte attaqué rejetant la remarque, formulée lors de l'enquête publique, quant à la nécessité d'un rapport d'incidence.

En une seconde branche du moyen, elles soutiennent que les actes et travaux projetés emportent la "création d'équipements sportifs, culturels, de loisirs, scolaires et sociaux dans lesquels plus de 200 m² sont accessibles aux utilisations de ces équipements", soit des actes et travaux visés par la rubrique n° 24 du CoBAT. Elles observent que l'un des objectifs du projet est la requalification des espaces publics et que l'espace à l'intérieur de l'ovale formé par le tram constituera le cœur de la place Dumon, au sujet duquel l'acte attaqué précise que "le centre de la place privilégie une fonction séjour, récréative, et de loisirs tout en maintenant l'organisation des marchés et fêtes diverses, en supprimant le parking et l'espace central". Elles relèvent que le projet prévoit, dans cet espace, la construction d'un auvent se composant "d'un toit plié qui repose sur des colonnes fines en acier" qui accueillera diverses activités de loisir temporaires et un nouveau pavillon où seront logés un glacier, une friagerie et un café. Compte tenu de ces spécificités, elles soutiennent qu'un rapport d'incidences aurait dû être établi au sens de la rubrique n° 24 de l'Annexe B du CoBAT, à deux titres au moins.

D'une part, elles considèrent que la requalification du centre de la place en zone récréative ou de loisirs et la suppression corrélative du parking entraîne la création d'un équipement de loisir et social de plus de 200 m² directement accessible au public, le but étant de recréer du lien social entre les citoyens de la commune. Se référant à la notion d'équipement reprise dans le glossaire du PRAS et à celle d'installation ou construction au sens du CoBAT, elles font valoir qu'une voirie, et donc une place publique, est assurément une construction, "comprenant non

seulement la pose du revêtement mais aussi un réseau d'égout et toutes sortes de canalisations".

D'autre part, elles considèrent que l'auvent, atteignant 481,33 m² selon le formulaire de demande de permis, est en tant que tel un équipement de plus de 200 m² permettant l'exercice d'activités sociales récréatives et de loisir.

Sur les deux branches réunies, les parties requérantes font encore valoir que la notice explicative ne peut pallier l'absence de rapport d'incidences, cette note reprenant bien quelques domaines d'étude devant figurer normalement dans un tel rapport mais pour leur réserver un traitement sommaire, voire erroné, relevant plus de l'énoncé de données factuelles ou d'éléments de justification subjectifs du projet que de l'étude objective de ses impacts.

En réplique, elles rappellent, à propos de la première branche, la liste des modifications prévues par le projet, qu'elles qualifient de "modifications sensibles qui vont impacter la manière de circuler dans la zone", selon le texte même de l'acte attaqué. Elles estiment ces modifications substantielles en ce qu'elles génèrent des effets importants sur la manière de circuler dans la zone. Elles notent que dans l'arrêt n° 192.229 du 6 avril 2009, invoqué par les parties adverse et intervenante, le Conseil d'État a notamment relevé que le projet n'entraînait pas de suppression de bandes de circulation, alors qu'en l'espèce, une bande de circulation est clairement supprimée autour de la place Dumon puisque les véhicules automobiles devront emprunter la bande du tram, devenant la voie unique. Elles estiment que cet élément suffirait à attester d'une modification substantielle du régime de la circulation. Quant à l'argument selon lequel les modifications apportées constitueraient des améliorations de la circulation des piétons et des cyclistes exclues du régime d'évaluation des incidences, elles répliquent que cette exception ne vise que les modifications qui sont "limitées à des améliorations à la circulation des piétons et des cyclistes", soit des modifications qui concernent exclusivement de telles améliorations, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

En ce qui concerne la seconde branche, elles soulignent que l'arrêt n° 237.643 du 14 mars 2017 n'est pas transposable à la présente affaire dès lors, d'une part, que la couverture de l'auvent projeté est prévue sur toute sa surface, soit 481,33 m² et que, d'autre part, cet auvent n'a pas vocation à être une attraction esthétique et sculpturale mais vise une fonction pratique, soit accueillir, outre le pavillon commercial, divers événements en vue de privilégier "une fonction séjour, récréative et de loisirs tout en maintenant l'organisation des marchés et fêtes diverses". Elles observent, par ailleurs, que reconnaître un objectif d'accueil à cet

auvent revient déjà à lui conférer le statut d'équipement et que la note explicative classe cet auvent sous le titre "architecture" et non sous le titre "mobilier urbain".

Dans leur dernier mémoire, elles insistent sur l'ampleur des modifications que le projet apporte au régime de circulation, c'est-à-dire, selon eux, à l'ensemble des pratiques caractérisant le mode d'organisation et d'exercice de la circulation sur les voies considérées. Elles relèvent en particulier la suppression des 140 emplacements de stationnement et la réduction de la circulation à une voie unique, partagée avec le tram, de sorte que la rue perd la moitié de son assiette et que les modalités de la circulation sont profondément modifiées. Ils allèguent également que l'aménagement de l'espace central transforme profondément la fonction même de la place dès lors que le parage des véhicules y est désormais impossible, ce qui entraîne la disparition du charroi vers et depuis ces emplacements de parking. Ils y voient une modification fondamentale des modalités de la circulation, ce qui exigeait une évaluation des incidences même si l'impact attendu était présenté comme bénéfique. Quant à la deuxième branche du moyen, elles exposent que l'auvent est bien destiné à accueillir, au même titre que le reste de la place, divers événements temporaires et ponctuels destinés à animer les lieux en privilégiant, comme l'indique l'acte attaqué, "une fonction séjour, récréative, et de loisirs tout en maintenant l'organisation des marchés et fêtes diverses". Cette mention permet, selon eux, de conclure à la création d'un équipement récréatif, de loisir et social, sans qu'il soit besoin d'autre précision, faute de quoi il suffirait de s'abstenir de toute précision quant aux possibilités d'accueil d'un équipement pour éviter l'obligation d'évaluation des incidences. Ils contestent la pertinence de la référence à l'arrêt n° 216.574, du 30 novembre 2011 qui, à leur sens, tranche une autre question, à propos d'un projet qui avait fait, par ailleurs, l'objet d'un rapport d'incidences.

VII.2. Appréciation

Dans la première branche du moyen, les parties requérantes visent la rubrique n° 19 de l'annexe B du CoBAT, en vertu de laquelle sont soumis à rapport d'incidences "tous travaux d'infrastructure de communication induisant une modification substantielle du régime de circulation du tronçon et/ou du réseau environnant, et pour autant qu'ils ne soient pas visés par l'annexe A à l'exception de modifications qui sont limitées à des améliorations à la circulation des piétons et des cyclistes".

Pour les raisons décrites par les parties requérantes, l'acte attaqué aura bien un impact sur la circulation dans le tronçon de la voirie concerné par le projet,

ce qui constitue d'ailleurs un de ses objectifs, et cet impact peut être sensible en ce qui concerne la densité du trafic ou sa fluidité. Il n'en résulte pas nécessairement qu'il apporte une modification au régime de la circulation et, si tel était le cas, que cette modification revête un caractère substantiel.

L'acte attaqué contient une motivation formelle sur la question de l'obligation de réalisation d'un rapport d'incidences. Il comporte, en effet, sous le titre "7) Motivation", les développements suivants :

" a. Cadre réglementaire;

Le CoBat

Considérant que les demandes de permis d'urbanisme sont soumises à rapport d'incidences en application de l'article 142 du CoBAT; que le point 19 de son annexe B soumet donc à de telles évaluations d'incidences les «travaux d'infrastructure de communication induisant une modification substantielle du régime de circulation du tronçon et/ou du réseau environnant, et pour autant qu'ils ne soient pas visés par l'annexe A à l'exception de modifications qui sont limitées à des améliorations à la circulation des piétons et des cyclistes»;

Considérant que pour qu'un tel rapport soit requis il faut donc qu'il y ait modification du régime de circulation, et que cette modification soit substantielle;

Considérant que dans le cadre de la demande, aucune liaison motorisée n'est supprimée, les liaisons entre les différentes voiries qui convergent sur la place actuellement restent possibles après réaménagement, toujours à travers la place;

Considérant que de surplus l'Administration apprécie le caractère substantiel de la modification substantielle de régime de circulation (quand il y a modification) au rôle que doit jouer la ou les voiries dans la hiérarchie des voiries inscrite au PRD et au PRAS (le réseau primaire);

Considérant que la place Dumon est traversée par 2 axes inter quartiers; que les voiries inter quartier sont «le vecteur des déplacements urbains à courte ou moyenne distance, et qui assurent l'unité de la ville entre les différents quartiers. Le réseau inter quartier a pour fonction de relier entre eux les quartiers voisins, d'assurer l'irrigation de ces quartiers et d'en rabattre la circulation sur les voies du réseau régional» (glossaire du PRD); que l'aménagement projeté permet à cette voirie de jouer son rôle dans le réseau viaire comme il le fait actuellement;

Considérant que si le positionnement de la circulation est modifié, il n'y a pas de changement dans les sens de circulation ou dans les mouvements autorisés; que le fait de ramener la circulation générale en site banalisé sur la longueur de la place, permet principalement de faciliter les traversées piétonnes et d'éviter aux piétons de franchir des voies, la chaussée et un site propre, tel qu'actuellement, au nord et au sud de la place;

Considérant que le fait de rendre les carrefours plus compacts et les traversées moins longues (sans suppression de la chaussée qui ceinture le terre-plein central) contribue à clarifier les trajectoires de chacun et à réduire le nombre de points de conflits;

Considérant que le confort de circulation, l'accessibilité et la sécurité des piétons est grandement améliorée par l'aménagement de plain-pied de l'ensemble de la place et l'élargissement à 6m de l'espace «trottoir» entre les façades et l'alignement d'arbres;

Considérant que la circulation des cyclistes est sensiblement améliorée pour rejoindre ICR 3A au Val des Seigneurs depuis l'avenue Baron d'Huart puisque leur circulation est autorisée au travers de la place, ce qui n'est pas le cas dans la situation existante;

Considérant que la circulation automobile est canalisée sur la place, elle y est simplement apaisée ; que les régimes de circulation n'y sont pas modifiés;

Considérant que dans le cas qui nous concerne, outre le fait que la demande porte sur une amélioration des circulations piétonnes et cyclistes, la modification des aménagements des infrastructures de communication sont sans effet sur les régimes de circulation tels qu'ils existent, et que le caractère substantiel ne se pose dès lors pas; que le projet n'est pas concerné par le point 19 de l'annexe B et que la demande de permis d'urbanisme ne requiert par un rapport d'incidences".

Cette motivation repose sur une série d'éléments dont ni l'exactitude ni la pertinence ne sont contestées. Ainsi, la partie adverse a particulièrement mis en exergue qu'aucune liaison motorisée n'est supprimée, que l'aménagement projeté permet à cette voirie de continuer à jouer dans le réseau viaire le même rôle qu'actuellement et qu'il n'y a pas de changement dans le sens de la circulation ou dans les mouvements autorisés. Les parties requérantes n'établissent pas que ces considérations seraient entachées d'erreur de fait ni d'erreur manifeste d'appréciation.

Le rétrécissement d'une voie de circulation, passant de deux à une voie, ne suffit pas à caractériser une modification substantielle du régime de la circulation. La partie adverse a pu considérer, pour les raisons qu'elle a énoncées, que les aménagements projetés ne modifiaient pas substantiellement le régime de la circulation.

La première branche du premier moyen n'est pas fondée.

La seconde branche du premier moyen vise la rubrique n° 24 de l'annexe B du CoBAT, telle qu'en vigueur lors de l'adoption de l'acte attaqué, en vertu de laquelle est soumise à rapport d'incidences la "création d'équipements sportifs, culturels, de loisirs, scolaires et sociaux dans lesquels plus de 200 m² sont accessibles aux utilisations [sic] de ces équipements".

La notion d'équipement au sens de cette rubrique n'est pas définie par le CoBAT. Le glossaire du P.R.A.S. définit, quant à lui, comme suit la notion d'équipement d'intérêt collectif ou de service public :

- " Construction ou installation qui est affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ou public, notamment les services des pouvoirs locaux, les immeubles abritant les assemblées parlementaires et leurs services, 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".

Il peut être admis que les "équipements sportifs, culturels, de loisirs, scolaires ou sociaux" sont des constructions ou installations affectées à ces utilisations et pourvues de dispositifs qui y sont spécialement destinés.

S'agissant de l'espace qui occupe le centre de la place Dumon, il convient de constater que l'interdiction de stationner à cet endroit n'emporte pas en soi une quelconque construction ou installation. Le permis attaqué n'a dès lors pas pour objet de créer un équipement, mais d'organiser l'espace public au centre de la place Dumon de manière à encourager certaines de ses utilisations de préférence à d'autres. Du reste, l'espace en question remplit déjà régulièrement une fonction autre que celle de voie de communication, puisqu'il accueille des marchés et événements socioculturels ou récréatifs divers, ce qui fait partie de la vocation normale d'une place publique.

Quant à l'auvent, la critique des parties requérantes ne paraît pas viser le pavillon de 106,22 m² qui est destiné à remplacer l'ancien kiosque, mais bien l'auvent de 481,33 m² qui couvrira ce pavillon et la zone adjacente. Or, ce dispositif non fermé vient simplement couvrir une partie de l'espace public et l'abriter des intempéries. La partie de la place ainsi couverte par l'auvent reste affectée à tous les usages ordinaires d'une place publique, notamment les allées et venues des piétons, et il n'apparaît pas qu'elle serait équipée en vue d'usages spécifiques. L'auvent ne peut dès lors pas être considéré comme un équipement sportif, culturel, scolaire, social ou de loisirs au sens de la rubrique n° 24 de l'annexe B du CoBAT.

La seconde branche du premier moyen n'est pas fondée.

VIII. Deuxième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes soulèvent un deuxième moyen, pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration, dont découlent les devoirs de minutie et d'impartialité et l'obligation d'un exercice effectif de son pouvoir d'appréciation par l'autorité compétente, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'excès de pouvoir.

Elles font valoir que ces principes et dispositions ont été violés en ce que non seulement la partie adverse a lié son pouvoir d'appréciation par la conclusion d'une convention préalable avec la partie demanderesse de permis, mais qu'en outre

elle a statué indirectement sur sa propre demande, sur la base d'au moins un avis affecté du premier vice, et cela alors que le principe général de bonne administration et les devoirs qui en découlent font obligation à l'autorité administrative de statuer de manière effective, objective et impartiale sur les demandes de permis qui lui sont soumises.

Elles soutiennent en substance que les accords préalables entre la commune et la région, coulés dans la convention signée en 2015, et le versement de la première tranche de subventionnement régional (soit 3.250.222,22 €) ont enlevé au fonctionnaire délégué et à Bruxelles-Mobilité toute possibilité d'imposer autre chose que des modifications de détail ou accessoires, voire de refuser le permis en cas d'incidences inacceptables pour les riverains. Elles en veulent pour preuve les termes d'un courrier de Bruxelles-Mobilité du 31 mars 2016, indiquant que cette instance "soutient pleinement le concept d'aménagement proposé, ce qui n'exclut pas de transmettre, à la réception du dossier complet ou durant l'instruction du permis, des remarques de détail ne mettant pas en cause la cohérence globale du projet". Cette impossibilité serait renforcée par le fait que la voirie A est appelée à être incorporée dans le domaine public régional, de sorte que le fonctionnaire délégué aurait statué, fut-ce indirectement, sur la demande de la région qu'il représente. D'après elles, ces différents éléments ont empêché les organes de la Région de Bruxelles-Capitale d'exercer concrètement leur pouvoir d'appréciation sur un dossier dans lequel cette région est, en réalité, juge et partie et a intérêt à voir délivrer un permis entérinant, sous la réserve de quelques conditions de détail, un projet négocié et arrêté en amont.

À titre surabondant, elles font valoir qu'il est "symptomatique" de constater que, quelques jours après la délivrance du permis, les autorités communales ont annoncé avoir trouvé un accord avec certains riverains et commerçants, après ré-estimation du flux de la circulation dans le quartier, l'étude initiale ayant sous-évalué de manière grave les volumes de circulation. Elles en déduisent que l'appréciation du fonctionnaire délégué était erronée, que la commune a souhaité faire marche arrière après avoir obtenu des chiffres plus sérieux et plus crédibles quant à l'impact de la circulation et que, dans l'esprit des autorités communales, l'accord annoncé pourrait être entériné par la région, au mépris du permis délivré par son fonctionnaire délégué.

Dans leur mémoire en réplique, elles précisent leur critique en indiquant qu'elle ne porte pas sur la compétence du fonctionnaire délégué, mais sur le fait qu'en l'espèce, ce dernier n'a pas exercé son pouvoir d'appréciation de manière effective et concrète, en raison d'un contexte empêchant toute liberté d'appréciation

défavorable au projet. Elles soulignent que le fonctionnaire délégué est, selon les termes mêmes de la loi, le délégué du gouvernement (article 5 du CoBAT) et que cette délégation est organisée par des arrêtés du gouvernement, dont le dernier en date serait l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 2015 désignant les fonctionnaires délégués visés à l'article 5 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire. Elles soutiennent qu'il s'agit donc d'une véritable délégation, ce qui suppose l'exercice d'un pouvoir hiérarchique du délégant à l'égard du délégué. Selon elles, à partir du moment où la région signe une convention avec une autre autorité porteuse d'un projet, dont la mise en œuvre suppose l'obtention d'un permis relevant de la compétence du délégué, il n'est pas réaliste de considérer que son appréciation n'a pas été liée par l'engagement contractuel pris par le délégant. Elles affirment qu'il en va de même de Bruxelles-Mobilité qui, par un courrier préalable à la demande de permis, a d'ores et déjà indiqué qu'elle ne ferait que des remarques de détail une fois saisie officiellement d'une demande d'avis.

VIII.2. Appréciation

Le principe général d'impartialité doit être appliqué à tout organe de l'administration active, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision. Ce principe ne s'applique cependant aux organes de l'administration active que dans la mesure où il se concilie avec la nature spécifique, et notamment avec la structure, de celle-ci. En particulier, la critique de partialité ne peut se fonder sur une situation qui découle seulement de l'application normale de la loi.

Conformément aux prescriptions du CoBAT, le permis est délivré par le fonctionnaire délégué lorsqu'il est sollicité par une personne de droit public relativement à des actes et travaux liés à l'exercice de ses missions. La Cour constitutionnelle a décidé, dans l'arrêt n° 90/2000 du 13 juillet 2000, notamment dans les termes suivants, qu'une telle règle ne violait pas en elle-même les principes d'égalité et de non discrimination :

" B.2.1. Lorsqu'il adopte les règles applicables à la délivrance des permis de bâtir, il appartient au législateur de déterminer l'autorité compétente pour statuer sur les demandes. Compte tenu des prérogatives propres aux administrations, notamment celles qui les autorisent à se délivrer les actes nécessaires à la mise en œuvre de leurs compétences, il n'est pas, en principe, tenu de prévoir une procédure particulière lorsque la demande de permis de bâtir émane de la personne de droit public qui est compétente pour l'accueillir ou la rejeter.

B.2.2. Le législateur ne pourrait cependant, dans une telle hypothèse, permettre à l'administration de prendre des décisions dans des conditions telles que, par l'absence de garanties de bonne administration, elles entraîneraient le risque d'une différence de traitement injustifiée entre les communes et les autres personnes, publiques ou privées, qui sollicitent un permis de bâtir".

De même, le principe de la compétence dévolue au fonctionnaire délégué ne heurte pas le principe d'impartialité dès lors que le fonctionnaire délégué est considéré, lorsqu'il statue sur les demandes de permis, comme une autorité indépendante. Les parties requérantes admettent d'ailleurs, dans leur mémoire en réplique, qu'elles ne contestent pas ce point.

Pour le surplus, les éléments invoqués par les parties requérantes ne démontrent pas que le principe d'impartialité aurait été méconnu en l'espèce. Le subventionnement de projets communaux et la concertation entre la commune et la région ne sont pas interdits, de sorte que l'existence de la convention de 2015 ou de courriers échangés avant la demande de permis ne suffisent pas à démontrer une violation de ce principe. Lorsqu'une demande de permis émane d'administrations publiques, celles-ci ont forcément élaboré un projet et pris des initiatives en ce sens. La transparence a été assurée dès lors qu'il a été précisé dans le formulaire de demande que la partie intervenante agissait en qualité de propriétaire et de "mandataire agissant au nom et pour le compte de : Région de Bruxelles-Capitale – Bruxelles-Mobilité en vertu de la convention du 22.09.2016 [lire 2015]". Quant au courrier de Bruxelles-Mobilité du 31 mars 2016, il n'établit aucune violation du principe d'impartialité, d'autant moins que les parties requérantes ne formulent aucun grief quant aux avis émis le 1^{er} juillet 2016 par la direction Stratégie de Bruxelles-Mobilité et le 5 juillet 2016, directement au nom de Bruxelles-Mobilité. Rien n'indique que de quelconques injonctions auraient été formulées à l'égard du fonctionnaire délégué et les parties requérantes n'apportent aucun élément de nature à fonder un soupçon concret en termes de partialité.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

IX. Troisième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes soulèvent un troisième moyen, pris de la violation de l'article 117 et 135 de la Nouvelle loi communale, de la violation du principe général de bonne administration, dont découle l'obligation d'un exercice effectif de son pouvoir d'appréciation par l'autorité, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir. Elles estiment que ces dispositions et principes ont été méconnus en ce que le conseil communal n'a pas statué sur les questions relatives aux voiries préalablement à l'adoption de la décision attaquée par la partie adverse, alors que son avis aurait dû être émis avant que l'acte attaqué soit adopté pour permettre à la partie adverse de statuer en connaissance de cause.

Elles exposent que l'acte attaqué ne fait état d'aucune délibération préalable du conseil communal sur le projet litigieux, qui suscite indubitablement des "questions de voirie", de sorte que la partie adverse n'a vraisemblablement pas statué en pleine connaissance de cause, "jouant dans une pièce dont le dénouement était connu d'avance, compte tenu de l'accord intervenu en amont, qu'elle n'a fait qu'entériner comme les requérants l'ont exposé dans le deuxième moyen de la présente requête".

Elles ajoutent que la délibération du conseil communal du 22 septembre 2015 par laquelle celui-ci a décidé d'approuver la convention entre la commune et la région, le subventionnement des travaux, le plan y relatif et le transfert de la voirie A, ne peut être considérée comme étant la décision requise en vertu des articles 117 et 135 de la Nouvelle Loi communale et qu'elle est, en toute hypothèse, affectée des mêmes vices que ceux dont sont affectés l'avis de Bruxelles-Mobilité et le permis attaqué comme développé dans le deuxième moyen.

En réplique, elles invoquent l'arrêt n° 53.791 du 16 juin 1995, selon lequel la délibération du conseil communal doit être préalable, sous peine d'empêcher l'autorité saisie de la demande de permis d'urbanisme de décider en connaissance de cause que les mesures envisagées quant à la voirie sont conformes au bon aménagement des lieux. Elles estiment que l'enseignement de cet arrêt doit être transposé à la présente affaire. Elles répètent que la délibération du conseil communal du 22 septembre 2015 ne pourrait être considérée comme étant la délibération requise en vertu des articles 117 et 135 de la Nouvelle loi communale, d'une part, parce que son objet se limite à approuver la convention entre la région et la commune et le transfert de propriété des voiries qu'elle implique et, d'autre part, parce que cette approbation est intervenue sur la base d'informations et de plans sommaires et non pas sur la base d'un dossier précis et complet, tel qu'un dossier de demande de permis en bonne et due forme.

Dans leur dernier mémoire, elles répètent cette argumentation.

IX.2. Appréciation

Aucune disposition du CoBAT n'impose une délibération du conseil communal préalablement à la délivrance d'un permis d'urbanisme - et non d'un permis de lotir - qui autorise ou implique des modifications de la voirie communale. Les compétences et les responsabilités des communes, d'une part, au titre de la police administrative générale et, d'autre part, en tant que gestionnaires du domaine

public communal, n'ont pas pour effet de modifier la procédure de délivrance des permis d'urbanisme.

En tout état de cause, la demande de permis a, en l'espèce, été introduite par la commune de Woluwe-Saint-Pierre elle-même. Le dossier indique que le conseil communal était parfaitement averti du contexte dans lequel cette demande était déposée, puisque, outre son intervention dans le cadre de la procédure de marché public relatif à l'étude sur le réaménagement de la place Dumon et de ses alentours, il a approuvé le 22 septembre 2015 la convention relative au subside régional conclue en 2015 et il s'est prononcé à cette occasion sur les questions de voirie, approuvant à la fois le plan dressé par les services communaux et la convention de subventionnement.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

X. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la commune de Woluwe-Saint-Pierre, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins est accueillie.

Article 2.

Il est donné acte du désistement de la société anonyme MANIET.

Article 3.

La requête est rejetée.

Article 4.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 600 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence du tiers chacune.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le onze octobre deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Nathalie ROBA,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Pascale VANDERNACHT