

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 248.632 du 16 octobre 2020

A. 230.548/XV-4405

En cause : 1. **la société anonyme TOUR DES FINANCES,**
 2. **la société anonyme FINANCIETOREN,**
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Olivier DI GIACOMO et
 Renaud SMAL, avocats,
 rue de Loxum 25
 1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Tanguy VANDENPUT et
Dominique VERMER, avocats,
avenue Tedesco 7
1060 Bruxelles.

Parties requérantes en intervention :

1. **la société anonyme RAC 1,**
ayant élu domicile chez
M^{es} François TULKENS et
Charles PONCELET, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,
2. **la société anonyme RAC 4,**
3. **la société anonyme RAC 4 DEVELOPMENT,**
4. **la société anonyme RAC 6,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel KAROLINSKI et
Benoît GORS, avocats,
galerie du Roi 30
1000 Bruxelles,
5. **l'association sans but lucratif INTER-
ENVIRONNEMENT BRUXELLES,**
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 4 mai 2020, les sociétés anonymes Tour des Finances et Financietoren demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 février 2020 "déclarant irrecevables les recours introduits par les sociétés anonymes Rac 2, Rac 4 et Financietoren et recevable et partiellement fondé le recours introduit par la société anonyme Rac 1 contre la décision du collège d'Environnement du 11 février 2019 déclarant recevable mais non fondé leur recours contre le refus tacite découlant de l'absence de décision de Bruxelles Environnement par rapport à leur demande de permis d'environnement visant à exploiter diverses installations classées dans un futur complexe immobilier à aménager sur le site de la Cité administrative de l'État, délimité par la rue Royale, le boulevard du Jardin Botanique, le boulevard Pacheco, la rue de la Banque et la rue de Ligne à Bruxelles" » et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 27 mai 2020, la société anonyme Rac 1 demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite par la voie électronique le 11 juin 2020, les sociétés anonymes Rac 4, Rac 4 Development et Rac 6 demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Par une requête introduite par la voie électronique le 1^{er} juillet 2020, l'association sans but lucratif Inter-Environnement Bruxelles demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Yves Delval, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 7 août 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 octobre 2020.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Olivier Di Giacomo, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Dominique Vermer, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Laure Proost, *loco* M^{es} François Tulkens et Charles Poncelet, avocat, comparaissant pour la première partie requérante en intervention, M^e Benoît Gors, avocat, comparaissant pour les deuxième, troisième et quatrième parties requérantes en intervention, et M^e Dominique Vermer, *loco* M^e Jacques Sambon, avocat, comparaissant pour la dernière partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, auditeur, a été entendu 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. Faits

1. L'acte attaqué octroie un permis d'environnement visant à exploiter diverses installations classées dans un futur complexe immobilier à aménager sur le site de la Cité administrative de l'État, délimitée par la rue Royale, le boulevard du Jardin Botanique, le boulevard Pacheco, la rue de la Banque et la rue de Ligne à Bruxelles. L'objet du litige se limite à l'exploitation des parkings. Ces biens ont fait l'objet de plusieurs transactions entre les parties requérantes et certaines des parties requérantes en intervention.

2. Le site comporte un parking A de trois niveaux, situé sous le Jardin Pêchère, et un parking B de cinq niveaux, situé sous l'esplanade de la colonne du Congrès. Selon la partie adverse et les parties requérantes qui se réfèrent à l'étude d'incidences, ces parkings comportent en situation de fait 1.967 emplacements (1.053 pour le parking A et 914 pour le parking B) et ils font ou faisaient l'objet de deux permis d'environnement. Un premier permis du 13 novembre 2003, venu à échéance le 13 novembre 2018, autorisait 1.808 emplacements dont 899 dans le parking A et 909 dans le parking B (niveaux -2 à -5).

Le second permis du 6 juillet 2015, venant à expiration le 6 juillet 2030, est relatif au niveau -1 du parking B. Ce dernier n'est cependant pas concerné ni par l'acte attaqué ni par la demande de suspension et la requête en annulation.

3. Le 20 octobre 2016, les SA Rac1, Rac2, Rac4 et Financietoren introduisent une demande de permis d'environnement de classe 1A, parallèlement à une demande de permis d'urbanisme dans le cadre d'un projet mixte visant à urbaniser une partie du périmètre du PPAS « Pacheco ». Ce projet mixte implique notamment diverses démolitions, l'abattage d'arbres, la construction de différents immeubles et le réaménagement des parkings. Le permis d'environnement concerne, pour sa part, l'exploitation de diverses installations liées à ce projet et le renouvellement de l'autorisation d'exploiter 1.779 emplacements de parking, soit 947 pour le parking A et 832 pour le parking B.

4. Le 2 août 2017, un accusé de réception de dossier complet est délivré. La demande avait fait l'objet d'un accusé de réception de dossier incomplet le 9 novembre 2016.

5. Le projet de cahier des charges de l'étude d'incidences fait l'objet d'une enquête publique du 1^{er} au 15 septembre 2017 et 119 lettres de réclamations ou d'observations sont émises à cette occasion.

6. Le 11 octobre 2017, la commission de concertation émet un avis favorable sur le projet de cahier des charges, le chargé d'étude d'incidences environnementales et la composition du comité d'accompagnement.

7. Le 30 novembre 2017, une deuxième demande de permis d'environnement de classe 1A est introduite par les mêmes sociétés précitées afin d'obtenir le renouvellement du permis dont elles disposaient déjà, depuis 2003, autorisant l'exploitation des parkings A et B de la Cité administrative de l'État.

8. Le 12 octobre 2018, le comité d'accompagnement clôture l'étude d'incidences.

9. Le 15 octobre 2018, les demanderesses de permis annoncent leur volonté d'amender leur projet notamment en ce qui concerne les emplacements de stationnement et des amendements sont introduits le 27 novembre 2018. Le nombre d'emplacements pour le parking A est de 945 et celui du parking B de 834, soit un total inchangé de 1.779.

10. Le 5 décembre 2018, la demande de permis d'environnement est tacitement refusée en raison de l'absence de décision de Bruxelles Environnement.

11. Le 20 décembre 2018, les demanderesses de permis introduisent un recours auprès du collège d'Environnement à l'encontre de ce refus tacite.

12. Le 11 février 2019, ce recours est déclaré recevable mais non fondé et, partant, le permis d'environnement est refusé. La décision est motivée par le fait que l'enquête publique ne pouvait pas être clôturée et la commission de concertation ne pouvait pas être réunie au terme du délai dont disposait le collège d'Environnement pour se prononcer sur la demande de permis.

13. Les demandes de permis d'urbanisme et d'environnement amendées sont soumises à une nouvelle enquête publique du 23 janvier au 22 février 2019 qui donne lieu à 75 lettres d'observations ou de réclamations.

14. Le 28 février 2019, les demanderesses de permis introduisent un recours auprès du gouvernement de la partie adverse à l'encontre de la décision du collège d'Environnement du 11 février 2019.

15. La commission de concertation émet un avis favorable conditionnel sur les demandes de permis amendées (urbanisme et environnement), le 26 mars 2019.

16. Le 6 août 2019, le fonctionnaire délégué a accordé sous condition le permis d'urbanisme à la SA Rac4. Cette décision fait l'objet de trois recours au Conseil d'État, enrôlés sous les numéros A.229.394/XV-4257, A.229.425/XV-4259 et A.229.398/X-17.596. Le permis autorise les 1779 emplacements de parking réclamés.

17. Le 24 octobre 2019, les parties sont entendues dans le cadre du recours qu'elles ont introduit contre la décision du collège d'Environnement.

18. Le 13 février 2020, la partie adverse délivre le permis d'environnement et autorise, notamment, 564 emplacements dans le parking A et 731 emplacements dans le parking B. Il s'agit de l'acte attaqué qui a été notifié par un courrier du 5 mars 2020. Il est motivé, dans la version française, comme il suit :

« Considérant que lors de l'introduction du recours formé par les sociétés anonymes RAC 1, RAC 2, RAC 4 et FINANCIETOREN, un droit de dossier de 125 euros a été payé; qu'en application de l'article 100, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, le recours étant introduit par quatre

XVr - 4405 - 5/18

personnes morales, un droit de dossier de 125 euros était dû dans le chef de chacune d'elles; qu'à défaut de paiement des trois autres droits de dossier, le recours est par conséquent uniquement recevable dans le chef de la première requérante;

Considérant que la présente demande de permis d'environnement dans le cadre du projet mixte visant le développement d'un projet d'urbanisation de la Cité administrative a été suivie par une demande de renouvellement de permis d'environnement de classe 1A pour l'exploitation des parkings A et B, étant donné que le permis d'environnement pour l'exploitation de ces parkings venait à échéance;

Considérant que cette demande de renouvellement était nécessaire pour continuer l'exploitation des parkings A et B jusqu'à la future urbanisation du site de la Cité administrative de l'État;

Considérant que le permis d'environnement délivré par le Collège d'environnement concerne l'exploitation des parkings A et B tels qu'exploités auparavant et ne considère pas la future urbanisation du site de la Cité administrative de l'État;

Considérant que le projet de réaménagement de la Cité administrative comprend le réaménagement des parkings existants, une modification de la répartition des emplacements et l'exploitation d'un nombre supérieur d'emplacements;

Considérant que la présente décision examine la demande de permis d'environnement dans le cadre du futur réaménagement du site de la Cité administrative;

Considérant que les installations sont situées en zone d'intérêt régional au plan régional d'affectation du sol (PRAS);

Considérant que la zone d'intérêt régional est affectée aux logements, aux commerces, aux bureaux, aux activités productives et aux équipements d'intérêt collectif ou de service public;

Considérant que la demande est donc compatible avec la destination de la zone;

Considérant que les contestations émises par les riverains lors de l'enquête publique concernent principalement les aspects urbanistiques du projet auxquels il ne sera pas répondu dans la présente décision;

Considérant cependant que certaines oppositions émises pendant l'enquête publique concernent les aspects environnementaux suivants :

- la problématique de l'îlot de chaleur pour la zone A3;
- le nombre d'emplacements de parking; et
- l'absence de parkings ou de zones de stationnement pour l'école et la crèche.

Considérant qu'en ce qui concerne la problématique de l'îlot de chaleur, le requérant a prévu des mesures contre l'exposition à la chaleur qui répondent aux recommandations de l'étude d'incidences;

Considérant que le projet amendé intègre un dispositif de protection solaire dans la cour haute de l'école;

Considérant que le projet prévoit le développement de bâtiments de teintes claires qui limite l'apparition d'effet d'îlot de chaleur;

Considérant qu'en ce qui concerne les emplacements de parking, deux textes réglementaires prévoyant des prescriptions en matière de stationnement s'appliquent au projet, à savoir l'ordonnance portant le Code Bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie (CoBrACE) et le PPAS "Pacheco";

Considérant que la prescription d'urbanisme 2.9.2 du PPAS "Pacheco" autorise un maximum de 1.750 emplacements pour véhicules motorisés et un parking public de maximum 250 places pour un total de 2.000 emplacements;

Considérant que le projet amendé prévoit 945 emplacements couverts pour véhicules motorisés dans le "parking A" (675 pour les employés de la Tour des Finances actuellement exploitée par la Régie des Bâtiments et 270 emplacements pour un parking public) et 834 emplacements dans le "parking B" (474 emplacements pour la police fédérale, 35 emplacements pour Bruxelles Prévention Sécurité et 325 emplacements pour les logements);

Considérant que ces 1.779 emplacements s'ajoutent aux 73 emplacements dans le bâtiment RAC 3, aux 6 emplacements pour le SIAMU et aux 142 emplacements

déjà autorisés dans le parking B pour la police fédérale, que le projet amendé porte donc le nombre d'emplacements de parking dans la zone A à 2.000;

Considérant que les dispositions 2.3.51 à 2.3.62 du CoBrACE ont pour objectif de réduire le nombre de places de parking dont disposent les immeubles de bureaux afin de dissuader les travailleurs de prendre la voiture pour effectuer les déplacements "domicile-travail";

Considérant que l'étude d'incidences indique que sur base des critères prévus par le CoBrACE, à savoir la superficie plancher et la zone d'accessibilité, le site a droit à un maximum de 1.088 places de stationnement dans le cadre du CoBrACE;

Considérant que le projet amendé prévoit au total 1.184 emplacements destinés à des fonctions de bureaux (675 emplacements pour la Tour des Finances dans le parking A, 474 emplacements pour la police fédérale dans le parking B et 35 emplacements pour Bruxelles Prévention Sécurité dans le parking B);

Considérant que l'étude d'incidences met en évidence une sous-utilisation du parking A; qu'au moment des relevés de stationnement réalisés dans le cadre de l'étude d'incidences, 231 emplacements sur 337 et 82 emplacements sur 369 étaient occupés aux niveaux -1 et -2 du parking A; qu'au total 393 emplacements de parking sur 706 n'étaient pas occupés par les employés de la Tour des Finances;

Considérant que la Tour des Finances (bâtiments E, E' et I - p.19 de l'étude d'incidences) est actuellement exploitée par la Régie des Bâtiments dans le cadre d'un contrat de bail avec la s.a. Financietoren; que ce bail locatif vient d'être reconduit jusqu'en 2034; que selon l'étude d'incidences, le SPF Finances et le SPF Sécurité Sociale occupent 83 % du bâtiment E et l'AFSCA occupe 89 % du bâtiment E';

Considérant que le plan de déplacement du SPF Finances identifie 10 véhicules de service et 151 automobilistes travailleurs que dans les zones d'excellente et de bonne accessibilité en transport en commun, il est admis que 8,5 places de parking suffisent à assurer les besoins de 10 automobilistes (Les plans de déplacements d'entreprise en Région de Bruxelles-Capitale Bilan de la situation 2017, p.18); que 139 emplacements (y compris 10 places pour les véhicules de service) sur les 416 actuellement disponibles seraient nécessaires pour les employés du SPF Finances;

Considérant que le plan de déplacement du SPF Sécurité Sociale identifie 9 véhicules de service et 52 automobilistes travailleurs que dans les zones d'excellente et de bonne accessibilité en transport en commun, il est admis que 8,5 places de parking suffisent à assurer les besoins de 10 automobilistes (Les plans de déplacements d'entreprise en Région de Bruxelles-Capitale Bilan de la situation 2017, p. 18); que 54 emplacements (y compris 9 places pour les véhicules de service) sur les 98 actuellement disponibles seraient nécessaires pour les employés du SPF Sécurité Sociale;

Considérant que le plan de déplacement de l'AFSCA identifie 21 véhicules de service et 56 automobilistes travailleurs; que dans les zones d'excellente et de bonne accessibilité en transport en commun, il est admis que 8,5 places de parking suffisent à assurer les besoins de 10 automobilistes (Les plans de déplacements d'entreprise en Région de Bruxelles-Capitale Bilan de la situation 2017, p. 18); que 69 emplacements (y compris 21 places pour les véhicules de service) sur les 109 actuellement disponibles seraient nécessaires pour les employés de l'AFSCA;

Considérant que ces données proviennent des plans de déplacement transmis par les employeurs pour l'année de référence 2017; que l'objectif visé pour le prochain plan de déplacement pour l'année de référence 2020 est le *statu quo* pour chaque employeur précité;

Considérant que sur la base de ces plans de déplacement effectués par les employeurs précités, 361 emplacements (277 emplacements pour le SPF Finances, 44 emplacements pour le SPF Sécurité Sociale et 40 emplacements pour l'AFSCA) ne sont pas utilisés dans le parking A);

Considérant la similarité entre les relevés de stationnement effectués dans le cadre de l'étude d'incidences (393 emplacements non occupés) et les données communiquées par les employeurs dans le cadre de leurs plans de déplacement (361 emplacements non utilisés);

Considérant que le bail locatif entre la s.a. financieretoren et la Régie des bâtiments a été reconduit jusqu'en 2034; que si un changement d'exploitant de la Tour des Finances nécessite une réévaluation du nombre d'emplacements de parking, le propriétaire pourra demander une modification du permis d'environnement; qu'il ne s'agit dès lors pas d'une situation figée qui ne peut être modifiée sur la base d'une évaluation concrète des besoins en stationnement des exploitants;

Considérant que la demande ne répond pas à la prescription d'urbanisme 2.9.2 du PPAS "Pacheco" en ce qu'elle prévoit 270 emplacements pour le parking public au lieu des 250 places autorisées par le PPAS; qu'il existe déjà, comme exposé par l'étude d'incidences, de nombreux parkings publics à proximité du site; qu'il n'existe dès lors aucune justification à cette dérogation au PPAS;

Considérant que le PPAS demande d'étudier la possibilité de réserver des places pour voitures partagées; qu'il ressort de l'étude d'incidences que le nombre d'emplacements pour voitures partagées à proximité du site est faible; que le projet prévoyait de réserver les 20 emplacements excédentaires de parking public à des voitures partagées; qu'il est indispensable, pour favoriser une utilisation rationnelle de la voiture et de l'espace, de réserver 20 emplacements à des voitures partagées au sein des 250 emplacements réservés au parking public;

Considérant que l'article 6 du Titre VIII du Règlement régional d'urbanisme (RRU) prévoit que le nombre d'emplacements de parcage à prévoir par logement dans les immeubles à logements multiples est de minimum un emplacement par logement;

Considérant que la prescription d'urbanisme 2.9.2 du PPAS prévoit que, pour les logements, le nombre d'emplacements est limité à 1 maximum par logement;

Considérant que l'article 94 du CoBAT prévoit que "les prescriptions des règlements régionaux et communaux en vigueur ne sont d'application sur le territoire couvert par un plan établi conformément au titre II [...] que dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux prescriptions réglementaires desdits plans [...]".

Considérant que la jurisprudence du Conseil d'État (arrêt n° 203.838, n° 242.409 et n° 244.919) confirme la non-application d'une disposition du RRU qui s'avérerait contraire à une disposition d'un PPAS, sans qu'une dérogation audit RRU soit nécessaire;

Considérant que la mise en œuvre de l'article 6 du RRU empêche la mise en œuvre de la prescription 2.9.2 du PPAS dans la mesure où il n'existe aucun possible dénominateur commun entre ces deux dispositions ; que la prescription d'urbanisme 2.9.2 du PPAS est donc contraire à l'article 6 du Titre VIII du RRU au sens de l'article 94 du CoBAT; que l'article 6 du Titre VIII du RRU n'est dès lors pas d'application en l'espèce;

Considérant qu'en ce que le projet propose 0,73 place de parking par logement, il respecte les prescriptions du PPAS;

Considérant cependant, qu'en raison de la localisation du site dans le Pentagone à proximité de toutes les aménités urbaines (services publics, hôpitaux, écoles, commerces parcs, etc.), de son excellente accessibilité en transports en commun et pour les modes actifs, en particulier le vélo, de la présence à proximité du site de nombreuses places de stationnement hors voirie (plus de 1.000 places de parking public), du faible taux de motorisation des bruxellois et en particulier de ceux habitant dans le Pentagone et du taux moyen de possession de voiture par ménage en région de Bruxelles-Capitale de 0,5 véhicule par ménage pour les appartements (Focus n° 32, Les ménages bruxellois et la voiture, IBSA, juin 2019), un ratio de 0,5 emplacement par logement est suffisant;

Considérant qu'en vertu de l'article 7bis de l'Ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, une modification du permis d'environnement peut être demandée par l'exploitant;

Considérant qu'en vertu de la politique de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de mobilité et de stationnement et du PRDD, une modification du permis d'environnement pourra être demandée par l'exploitant si un nombre substantiel de places en voirie aux alentours du site de la Cité administrative sont supprimées; que sur la base d'une analyse concrète du stationnement aux alentours du site, le nombre de places pourra dès lors être revu à la hausse afin de les mettre à la disposition des riverains et des habitants des logements;

Considérant qu'en ce qui concerne l'absence de parking pour l'école et la crèche, le projet prévoit une zone dépose minute et une zone de parking de courte durée pour l'école et la crèche ainsi qu'un grand parking public pour les voitures et les vélos et que le site dispose d'une très bonne accessibilité en transport en commun;

Considérant que l'emplacement du deuxième parking public vélos déroge à la prescription 2.9.2 du PPAS en ce que les emplacements pour vélos ne sont pas au niveau le plus proche de celui de la rue par laquelle se fait l'accès des cyclistes;

Considérant que le projet prévoit le parking public pour véhicules motorisés et le parking public pour les vélos sur le même étage au niveau -1 du parking A afin de considérer cet ensemble comme un 'hub' au niveau du transport en voiture et de la circulation douce à vélo;

Considérant que le parking vélo au niveau -1 du parking A est équipé d'une entrée autonome pour cyclistes (ensemble avec l'entrée et sortie piétonne) bien signalé et qu'un monte-charge est prévu;

Considérant que la trémie de l'ascenseur donnant accès au parking public et au parking vélo public au niveau -1 du parking A est adaptée et agrandie afin de permettre l'accès aux vélos-cargos;

Considérant que la dérogation est dès lors justifiée;

Considérant que l'avis de la commission de concertation est favorable conditionnel;

Considérant que les conditions reprises dans l'avis de la commission de concertation sont principalement d'ordre urbanistique;

Considérant cependant que la condition 8 de l'avis de la commission de concertation demande de prévoir un passage sécurisé pour les piétons au droit de la sortie des véhicules du parking B, ce passage doit permettre également le passage aisé des containers de poubelles;

Considérant qu'un cheminement piéton est prévu du local déchet dans l'immeuble A3A jusqu'au passage cloisonné adjacent à la sortie du parking permettant un accès direct au boulevard Pacheco ainsi qu'une signalétique adéquate et des bollards pour matérialiser ce passage;

Considérant que la condition 10 de l'avis de la commission de concertation demande d'affecter les 20 emplacements excédentaires du parking public à un système de voitures partagées;

Considérant que la dérogation à la prescription d'urbanisme 2.9.2 du PPAS "Pacheco" qui prévoit un parking public de 250 places n'est pas jugée justifiée; qu'il convient d'autoriser l'exploitation de 250 emplacements de parking public au sein duquel 20 emplacements seront réservés à des voitures partagées;

Considérant que les conditions 14 et 22 de l'avis de la commission de concertation demandent d'augmenter la superficie du monte-charge dans le parking A pour son usage par des vélos-cargos (dimension minimum de 225x300 (gaine intérieure) 285x358 (gaine extérieure)) et de prévoir des emplacements adéquats au sein du parking vélo;

Considérant que la trémie de l'ascenseur donnant accès au parking public et au parking vélo public au niveau -1 du parking A est adaptée et agrandie afin de permettre l'accès aux vélos-cargos;

Considérant que 14 emplacements pour vélos-cargos seront implantés au sein du parking vélo;

Considérant que la condition 14 de l'avis de la commission de concertation demande de justifier la superficie de la zone d'attente par rapport au nombre de parents susceptibles d'y attendre leurs enfants afin d'éviter l'attente sur le trottoir de la rue Montagne de l'Oratoire;

Considérant qu'une deuxième entrée pour l'école via un parvis couvert d'une largeur de 18 m est intégrée au rez-de-chaussée de l'école le long de la promenade verte afin de permettre aux parents d'attendre leurs enfants;

Considérant que cette modification permet de supprimer les risques d'encombrement sur le trottoir de la rue Montagne de l'Oratoire et agrmente une zone d'attente sécurisée et agréable pour les parents;

Considérant que la prescription 1.4.1.7 du PPAS prévoit que la superficie maximale par unité de commerce est de 1.000 m² et que cette superficie peut être portée à 3.500 m² aux conditions suivantes :

- l'augmentation des superficies est dûment motivée par des raisons sociales et économiques;
- les conditions locales permettent cette augmentation sans porter atteinte à la fonction principale de la zone;
- les actes et travaux ont été soumis aux mesures particulières de publicité;

Considérant que le projet prévoit 3 commerces de dimensions supérieures à 1.000 m²;

Considérant qu'une superficie supérieure à 1.000 m² se prête à une occupation de supermarché urbain en réponse aux besoins des futurs habitants, l'offre étant insuffisante actuellement;

Considérant que les grands commerces sont situés dans le socle, que les espaces sont profonds et possèdent peu de façades vitrées, que ces espaces ne se prêtent pas à d'autres affectations, telle que le logement;

Considérant qu'il n'est dès lors pas porté atteinte à la fonction principale de la zone et que l'augmentation des superficies est motivée pour des raisons économiques et sociales;

Considérant que l'avis du SIAMU est favorable conditionnel et est annexé au permis d'environnement;

Considérant que rien ne s'oppose à ce que le permis d'environnement soit délivré;

Considérant que les conditions prévues dans ce permis d'environnement sont de nature à assurer la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients que, par leur exploitation, les installations en cause sont susceptibles de causer, directement ou indirectement, à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population.

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le recours introduit par la société anonyme RAC 1 doit être déclaré recevable et partiellement fondé ».

19. La seconde demande de permis d'environnement introduite le 30 novembre 2017 est déclarée complète par Bruxelles Environnement le 12 avril 2018.

20. Le 11 avril 2019, les demanderesses de permis annoncent leur intention d'apporter des amendements en vue de répondre aux recommandations de l'étude d'incidences. Le nombre d'emplacement est porté à 1.898, soit 1.045 dans le parking A et 528 dans le parking B ainsi qu'une réserve de 325 emplacements dans le cadre de l'urbanisation de la Cité administrative.

21. Le 5 août 2019, Bruxelles Environnement délivre le permis sollicité mais limite le nombre d'emplacements à 1.203, soit 675 pour le parking A et 528 pour le parking B.

22. Le 13 septembre 2019, les demanderesses de permis introduisent un recours auprès du collège d'Environnement.

23. Le 27 novembre 2019, le collège déclare le recours recevable et fondé et délivre un permis d'environnement pour l'exploitation de 1.553 emplacements, soit 1.025 pour le parking A et 528 pour le parking B. Ce permis n'a pas fait l'objet de recours.

IV. Interventions

Celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué soit du rejet du recours. Le Conseil d'État apprécie cet intérêt de la même manière que l'intérêt au recours. Il doit être certain, direct et personnel même lorsqu'il s'agit d'une intervention volontaire.

La première requérante en intervention (Rac1) expose qu'elle est co-titulaire du permis d'environnement attaqué.

La deuxième requérante en intervention (Rac4) indique qu'elle est co-titulaire du permis attaqué et propriétaire du terrain concerné par le permis d'urbanisme du 6 août 2019.

Dès lors que ces deux sociétés sont co-titulaires de l'acte attaqué, elles justifient d'un intérêt direct à intervenir à la cause. Il y a donc lieu d'accueillir leurs interventions.

La troisième requérante en intervention (Rac4 Development) expose qu'elle est chargée de la réalisation des immeubles concernés en ce compris les installations classées autorisées par l'acte attaqué.

Un entrepreneur qui n'est ni le demandeur ni le bénéficiaire de l'autorisation critiquée et qui ne serait préjudicié par une annulation ou une suspension de celle-ci que par le truchement du contrat qu'il a conclu avec les bénéficiaires de cette autorisation, n'a, en principe, qu'un intérêt indirect au recours. La troisième requérante en intervention n'expose aucune raison qui serait de nature à démontrer que son intérêt n'est pas indirect.

En conséquence, il n'y a pas lieu d'accueillir son intervention.

La quatrième requérante en intervention (Rac6) expose qu'elle est chargée de la réalisation des immeubles concernés en ce compris les installations

classées autorisées par l'acte attaqué, tout en étant propriétaire des terrains du site destinés à la crèche et à l'école.

En sa qualité de propriétaire de terrains sur le site concerné par le projet dans lequel s'intègre les installations autorisées par l'acte attaqué, la quatrième requérante en intervention a également intérêt à intervenir volontairement.

La cinquième requérante en intervention expose que son objet statutaire établit clairement sa sphère d'action bruxelloise, qu'elle s'est singularisée par des actions telle que la publication de la revue « Bruxelles en Mouvement », qu'elle est intervenue lors de l'instruction des différentes demandes de permis relatives au site concerné par l'acte attaqué et qu'elle a introduit un recours à l'encontre du permis d'urbanisme. Elle ajoute que le Conseil d'État a déjà admis que son objet social n'est pas défini dans des termes à ce point larges qu'il se confonde avec l'intérêt général et que la sphère géographique de ses activités ne pourrait pas l'empêcher de contester un permis d'urbanisme ayant par nature une sphère géographique restreinte pour autant que le site concerné par le permis se situe dans cette aire. Elle cite à l'appui de cette affirmation l'arrêt n° 235.272 du 29 juin 2016. Elle ajoute que le projet litigieux est soumis à une évaluation des incidences de sorte qu'elle est présumée avoir un intérêt suffisant au recours et ainsi à l'intervention. Elle s'en réfère, à l'appui de son affirmation sur l'intérêt, aux arrêts n^{os} 241.141 du 28 mars 2018, 241.864 du 21 juin 2018, 242.002 du 28 juin 2018, 242.979 du 19 novembre 2018 et 243.495 du 24 janvier 2019. Elle précise, enfin, qu'elle a appris fortuitement l'introduction du recours en annulation dans la semaine du 22 juin 2020.

Comme l'a déjà relevé l'arrêt n° 239.347 du 11 octobre 2017, les statuts de l'ASBL Inter-environnement Bruxelles situent sa sphère d'action sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale avec, en particulier, des objectifs de promotion de la qualité de l'environnement, qui ne se confondent pas avec l'intérêt général. En l'espèce, l'acte attaqué porte sur un projet situé dans la sphère géographique de ses activités et il concerne un projet d'une nature et d'une ampleur susceptibles de lui conférer un certain impact sur l'aménagement urbain notamment en ce qui concerne la mobilité alors que, selon l'article 3 de ses statuts, la création d'un milieu de vie de qualité en ville implique un partage équilibré de l'espace public et spécialement de la voirie entre les différents usagers. Elle justifie ainsi d'un intérêt suffisant à intervenir à la cause.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes estiment que la condition de l'urgence est rencontrée car l'acte attaqué implique une réduction de plus de la moitié des emplacements des niveaux -1 et -2 du parking A ce qui affecte directement, selon elles, l'exploitation de la Tour des Finances et du Door Building. La deuxième partie requérante souligne qu'elle est titulaire du permis contesté et qu'elle est, à ce titre, directement préjudiciée par la réduction du nombre d'emplacements.

Elles indiquent que, selon le contrat de location du 20 décembre 2001 passé entre la première requérante et la Régie des Bâtiments, elle est tenue de mettre à disposition 700 emplacements de parking. La deuxième requérante souligne qu'elle a accepté, en vue de respecter les dispositions réglementaires du PPAS et du CoBrACE, de limiter sa demande au chiffre inférieur de 675 emplacements mais que cela est sans commune mesure avec la diminution imposée par l'acte attaqué qui ne permet pas de répondre aux besoins en stationnement des occupants. Elles poursuivent que la partie adverse ne saurait soutenir, en se référant à l'étude d'incidences, que les parkings ne sont pas utilisés à hauteur de la réduction imposée. La pertinence de cette étude peut être contestée, selon elles, d'une part, car il y a eu un seul comptage, le mardi 5 juin 2018 entre 10 et 12 heures, alors que le mois de juin 2018 a été très sec et ensoleillé de sorte que de nombreux usagers de la Tour des Finances ont pu opter pour des moyens de transport doux et d'autres étaient déjà en vacances. Cette critique fait également l'objet du troisième moyen. À leur estime, cette étude ne tient pas compte du caractère évolutif de l'exploitation de la Tour des Finances et du Door Building qui sont mis à la disposition de divers services de sorte que les besoins en emplacement de stationnement peuvent être amenés à varier et qu'au moment du comptage repris dans l'étude d'incidences, toutes les surfaces de bureau de la Tour des Finances n'étaient pas utilisées. Elles contestent également le constat de sous-exploitation en raison des plans de mobilité de certains services

fédéraux qui ne présentent pas, à leur estime, toutes les garanties de fiabilité et relèvent que ces services n'occupent pas à eux seuls ces deux bâtiments.

Elles ajoutent que la diminution du nombre d'emplacement entraîne également une dépréciation de l'attractivité des immeubles qui, conformément à l'article 2.3.54 du CoBrACE, pouvaient prétendre jusqu'à 695 emplacements et 2.000 emplacements selon le PPAS.

Elles relèvent également que les emplacements en voirie présentent un taux d'occupation frôlant la saturation, laquelle va être alourdie par la diminution des emplacements autorisés alors que cette diminution, comme le relève le collège d'Environnement, n'aura aucun effet sur la prétendue sous-utilisation du parking dont les emplacements laissés vides créeront un sentiment d'insécurité.

Elles sont ainsi d'avis que l'ensemble de ces inconvénients qui sont d'une incontestable gravité, sortent leurs pleins et entiers effets dès la mise en œuvre du permis attaqué et qu'ils ne pourront pas être prévenus en temps utile par un arrêt d'annulation.

À l'audience, elles ont insisté sur les problèmes qui surgissent du fait de la coexistence des deux permis d'environnement dès lors que ceux-ci ne sont pas assortis des mêmes conditions notamment quant à la sécurisation des parkings en matière d'incendie et que cette situation est susceptible d'entraîner des blocages quant à la nature des travaux qui doivent être envisagés par les parties concernées.

VI.2. Appréciation

Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État exige que la demande de suspension contienne un exposé des faits qui, selon le requérant, justifie l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées.

Il résulte de l'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, précité, que le requérant supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'il allègue. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner, l'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être

étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa demande de suspension.

Enfin, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte.

Au titre d'inconvénients personnellement subis en raison de l'exécution de l'acte attaqué, une partie requérante peut se prévaloir d'un risque sérieux de se trouver dans l'impossibilité de remplir ses obligations de bailleur. Cependant l'affirmation de la première partie requérante selon laquelle elle est tenue de mettre à la disposition de la Régie des Bâtiments 700 emplacements de stationnement en vertu d'un contrat de bail, ne repose sur aucun élément de nature à confirmer cette allégation. Or, comme il a été rappelé ci-avant, un tel inconvénient, sauf lorsqu'il est évident ou n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Tel n'est pas le cas en l'espèce, d'une part, les parties adverse et intervenantes relèvent l'absence d'élément probant quant à cette obligation et, d'autre part, il est fort possible que cette obligation de fournir des emplacements de parking a fait l'objet, dans la convention de bail ou dans une autre convention, d'une modalisation notamment pour tenir compte des autorisations environnementales de sorte qu'il n'est pas établi avec certitude que cette diminution du nombre d'emplacements de parking place la première partie requérante dans l'impossibilité de remplir ses obligations de bailleur.

En tout état de cause, l'acte attaqué précise aussi que « si un changement d'exploitant de la Tour des Finances nécessite une réévaluation du nombre d'emplacements de parking, le propriétaire pourra demander une modification du permis d'environnement; qu'il ne s'agit pas d'une situation figée qui ne peut être modifiée sur la base d'une évaluation concrète des besoins en stationnement des exploitants ».

Sans la production des conventions de bail, le Conseil d'État ne peut vérifier la réalité de ce préjudice. En conséquence, les inconvénients allégués à cet égard ne sont pas de nature à justifier une éventuelle suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Quant aux inconvénients allégués en matière de stationnement, ils résultent de la diminution du nombre d'emplacements de parking. Comme le relève l'étude d'incidences, le site dispose d'une bonne desserte en transports en commun, il est situé au sein du réseau de cheminements cyclables régionaux et du réseau RER vélos. Par ailleurs, au regard de l'analyse des plans de déplacement d'entreprise dans le périmètre proche du projet, la part modale moyenne de la voiture dans le déplacement des employés est limitée à 17 % comme conducteur.

La demande de permis d'environnement ayant donné lieu à l'acte attaqué prévoyait 945 emplacements dans le parking A et 834 emplacements dans le parking B, soit un total de 1.779 emplacements. L'acte attaqué prévoit, quant à lui, 564 emplacements pour le parking A et 731 emplacements pour le parking B, soit au total 1.295 places. Cette réduction a été opérée par la partie adverse notamment en fonction des données reprises dans l'étude d'incidences et des plans de déplacement des services publics qui occupent plus de 80 % des bâtiments concernés. Or il ressort de ces données que les services publics concernés ont sous-utilisé largement les emplacements de parking mis à leur disposition. Ainsi, l'acte attaqué relève que selon les plans de déplacement de ces employeurs publics, 262 places de stationnement seraient nécessaires et que sur la base de l'étude d'incidences, il y aurait une occupation de 463 emplacements pour le parking A et de 431 emplacements pour le parking B, soit un total de 894 emplacements.

Les seuls éléments avancés dans la demande de suspension, à savoir que le comptage réalisé est unique et qu'il a eu lieu au mois de juin, ne sont pas de nature à établir les inconvénients sérieux allégués. L'acte attaqué expose les raisons qui justifient le nombre d'emplacements de parking autorisés et ce nombre demeure supérieur tant par rapport à l'occupation mentionnée lors de l'étude d'incidences que celui nécessaire en raison des plans de déplacement précités, même en tenant compte des 250 places de parking public. Il y a ainsi une marge de nature à faire face à certaines fluctuations dans l'utilisation des parkings que ce soit par rapport à l'occupation des bâtiments qu'aux conditions météorologiques ou des périodes de l'année.

Quant à l'aggravation de la situation du stationnement sur la voirie publique, il ressort de l'acte attaqué ce qui suit :

« Considérant qu'en vertu de la politique de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de mobilité et de stationnement et du PRDD, une modification du permis d'environnement pourra être demandée par l'exploitant si un nombre substantiel de places en voirie aux alentours du site de la Cité administrative sont supprimées; que sur la base d'une analyse concrète du stationnement aux alentours du site, le nombre de places pourra dès lors être revu à la hausse afin de les mettre à la disposition des riverains et des habitants des logements ».

XVr - 4405 - 16/18

Cette motivation indique que la partie adverse reste attentive à cette problématique et acceptera une modification du permis d'environnement si la situation devait évoluer défavorablement sur ce point.

À défaut d'éléments de fait précis permettant d'établir une occupation plus importante des parkings déjà exploités ou la nécessité d'une capacité supérieure dans le cadre d'un projet concret de changement d'exploitation, les difficultés de stationnement des occupants des immeubles concernés, alléguées par les parties requérantes, ne peuvent justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué dès lors qu'elles n'apportent pas de preuves suffisantes à cet égard.

Quant aux inconvénients de nature économique, ici aussi les parties requérantes n'apportent pas d'éléments concrets quant aux conséquences financières qu'elles pourraient subir du fait de l'éventuelle perte d'attractivité de leurs immeubles vu la capacité moindre des emplacements de parking. Or, l'acte attaqué mentionne que ces immeubles font l'objet d'une location dans le cadre d'une convention valable jusqu'en 2034. Par ailleurs, comme il l'a déjà été relevé ci-avant, les parkings sont situés sur un site amené à subir des transformations importantes en raison notamment des projets repris dans le cadre du permis d'urbanisme délivré en août 2019 et que la partie adverse n'a pas exclu une nouvelle évaluation de la situation si de nouveaux besoins devaient se manifester.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, la condition de l'urgence n'est pas établie.

Enfin, les problèmes liés à la sécurisation des parkings notamment en matière d'incendie, ont été évoqués, pour la première fois à l'audience et ne peuvent dans ces circonstances être pris en considération.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduite par les sociétés anonymes Rac1, Rac4 et Rac6 et l'association sans but lucratif Inter-Environnement Bruxelles sont accueillies dans la présente procédure.

La requête en intervention, en tant qu'elle est introduite par la société anonyme Rac4 Development est rejetée dans la présente procédure.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le 16 octobre 2020, par :

Pascale Vandernacht,	président de chambre,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht