

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.214 du 21 mars 2024

A. 229.799/XV-4293

En cause :

1. **l'association sans but lucratif**
INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES (IEB),
2. **l'association sans but lucratif**
ASSOCIATION DU QUARTIER LEOPOLD (AQL),
3. **l'association sans but lucratif**
GROUPE D'ANIMATION DU QUARTIER
EUROPÉEN DE LA VILLE DE BRUXELLES,
DIT « QUARTIER NORD-EST » (GAQ),
4. **l'association sans but lucratif**
BRUSSELSE RAAD VOOR HET LEEFMILIEU
(BRAL),
5. **P.P.,**
6. **D.W.,**
7. **S.G.,**
8. **R.N.,**
9. **C.C.,**

ayant tous élu domicile chez
M^{es} Jacques SAMBON
et Erim ACIKGOZ, avocats,
boulevard Reyers, 110
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre, 36
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société privée à responsabilité limitée
LEASELEX,
ayant élu domicile chez
M^{es} Valentine KEULLER
et Quentin DE RADIGUËS, avocats,
chaussée de La Hulpe, 150
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 20 décembre 2019, les parties requérantes demandent l'annulation de « la décision du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2019 délivrant à la société privée à responsabilité limitée Leaselex un permis d'urbanisme pour construire un immeuble de 43.633 m² de bureaux et 572 m² de commerces, ainsi que 197 emplacements de parking, aménager les abords et créer une zone de cheminement public entre la rue de la Loi et la rue Jacques de Lalaing ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 14 février 2020, la société privée à responsabilité limitée Leaselex demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 4 mars 2020.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section 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 18 janvier 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 février 2024.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Jacques Sambon, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Anouk Baudoux, *loco* M^e Philippe Coenraets, avocate, comparaisant pour la

partie adverse, et M^e Quentin de Radiguès, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, 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. Faits

1. Le 18 septembre 2012, la partie intervenante introduit une demande de permis d'urbanisme auprès des services du fonctionnaire délégué, visant à construire un immeuble comprenant 39.586 m² de bureaux, 1487 m² de commerce, 2994 m² de logements (27 unités) et 231 emplacements de parkings, à aménager les abords créant une zone de cheminement public entre la rue de la Loi et la rue Jacques de Lalaing.

La partie intervenante introduit également une demande de permis d'environnement, dès lors qu'il s'agit d'un projet mixte.

Le projet se situe dans l'îlot formé par la rue de la Loi, la rue de Trèves, la rue Jacques de Lalaing et la chaussée d'Etterbeek. Cet îlot est inscrit, au plan régional d'aménagement du sol (PRAS), en zone administrative.

La demande de permis d'urbanisme est complétée par l'avis du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU), le 5 novembre 2012.

2. Le 13 décembre 2012, le fonctionnaire délégué demande des documents et renseignements complémentaires à la partie intervenante.

3. Le 1^{er} février 2013, la demande de permis fait l'objet d'un accusé de réception de dossier complet.

4. La demande donne lieu à la réalisation d'une étude d'incidences dont le projet de cahier des charges est soumis à une enquête publique du 25 mai au 8 juin 2013.

5. Le 19 juin 2013, la commission de concertation donne un avis unanime favorable sur le projet de cahier des charges de l'étude d'incidences et sur le choix du bureau d'étude agréé chargé de la réaliser. Elle détermine la composition du comité d'accompagnement à cette occasion.

6. Le 12 décembre 2013, un règlement régional d'urbanisme zoné (RRUZ) pour le périmètre de la rue de la Loi et de ses abords, applicable au bien litigieux, est approuvé par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

7. L'étude d'incidences est réalisée par le bureau d'études agréé Aster Consulting et est finalisée le 17 février 2014.

8. Le 21 février 2014, le comité d'accompagnement prononce la clôture de l'étude d'incidences.

9. Le 14 mars 2014, l'intervenante décide d'amender son projet, afin de se conformer aux recommandations de l'étude d'incidences, en application de l'article 138 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT).

Le projet amendé porte ainsi sur la construction d'un immeuble comprenant 43.541 m² de bureaux, 525 m² de commerces, 221 emplacements de parking, l'aménagement des abords créant une zone de cheminement public entre la rue de la Loi et la rue Jacques de Lalaing, ainsi que sur l'exploitation de diverses installations classées, nécessaires au bon fonctionnement de l'immeuble.

Le 16 mars 2014, le SIAMU émet un deuxième avis sur le projet modifié.

Du 4 avril au 4 juin 2014, d'autres avis sont également émis à propos du projet litigieux.

10. Du 5 avril au 4 mai 2014, le dossier de demande de permis, accompagné de l'étude d'incidences, est soumis à une enquête publique. Onze réclamations sont introduites à cette occasion.

11. Le 14 mai 2014, la commission de concertation donne son avis, lequel comprend l'avis minoritaire défavorable de la Ville de Bruxelles et l'avis majoritaire favorable du reste de ses membres

13. Le 28 mai 2014, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles donne un avis défavorable sur la demande de permis.

14. Le 18 juillet 2014, sur la base de l'article 191 du CoBAT, le fonctionnaire délégué impose au demandeur des conditions impliquant la production de plans modificatifs.

Ces plans sont déposés le 14 août 2014.

Le 22 août 2014, le SIAMU donne un troisième avis sur le projet modifié.

15. Le 17 novembre 2014, le fonctionnaire délégué délivre le permis sollicité.

16. Un recours en annulation est introduit au Conseil d'État contre ce permis d'urbanisme du 17 novembre 2014, enrôlé sous le n° A. 214.764/XV-2725.

17. L'arrêt n° 245.528 du 25 septembre 2019 annule l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 approuvant le règlement régional d'urbanisme zoné et la composition de dossier de demande de certificat et de permis d'urbanisme élaboré pour le périmètre de la rue de la Loi et ses abords.

18. Le 21 octobre 2019, le fonctionnaire délégué retire le permis délivré le 17 novembre 2014 et délivre un nouveau permis d'urbanisme. Ce dernier constitue l'acte attaqué dans le cadre du présent recours. Il n'a pas été mis à exécution à la date du présent arrêt.

19. Par son arrêt n° 245.999 du 6 novembre 2019, le Conseil d'État constate qu'il n'y a plus lieu de statuer sur le recours introduit contre le permis du 19 septembre 2014 compte tenu du retrait intervenu.

20. À la suite du rachat d'un terrain mitoyen de l'implantation originaire du présent projet, une demande de permis est introduite concomitamment à la demande de permis initiale pour le projet faisant l'objet du présent recours et ayant pour objet : « La démolition des immeubles existants sur le site. La reconstruction d'un immeuble de bureaux, de logements et de commerces dont le socle est commun jusqu'au niveau de la rue de la Loi et la réalisation de deux niveaux de sous-sol à partir de la chaussée d'Etterbeek ». Il s'agit du projet d'immeuble voisin « Europa / The One », pour lequel un nouveau permis d'urbanisme est délivré également le 21

octobre 2019 et qui fait l'objet d'un recours introduit par les trois premières requérantes de la présente cause (A. 229.800/XV-4294). Les procédures d'instruction des deux permis sont simultanées.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Le premier moyen est pris de la violation des articles 2, 150, 151, 153, § 2, 175, 188 et 190 du CoBAT, de la violation des articles 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12 et 13 du Titre I^{er} et des articles 4 et 5 du Titre IV du Règlement régional d'urbanisme (RRU), de la violation du « principe d'utilité de la participation et des consultations », de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, les parties requérantes rappellent que lorsque que, comme en l'espèce, le fonctionnaire délégué accorde des dérogations en application des articles 153, § 2, et 188 du CoBAT, notamment sur le volume, l'implantation et l'esthétique des constructions, ces dérogations doivent être soumises aux mesures particulières de publicité visée aux articles 150 et 151 du même code. Elles soutiennent que l'enquête publique organisée du 5 avril au 4 mai 2014 ne concernait pas les dérogations au RRU, approuvé par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006, et que le projet n'était justifié qu'au regard du Règlement régional d'urbanisme zoné de la rue de la Loi et de ses abords (RRUZ), approuvé par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013.

Elles relèvent également que la commission de concertation du 15 avril 2014 n'a pas eu à connaître des dérogations du projet au regard des prescriptions du RRU et que l'avis majoritaire, donné le 13 mai 2014, indique que « le projet respecte les principes du RRUZ en vigueur ».

Elles considèrent que l'octroi de la dérogation est irrégulier dans la mesure où les mesures particulières de publicité n'ont pas porté sur les dérogations

aux articles 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12 et 13 du Titre I^{er} et 4 et 5 du Titre IV du RRU et en déduisent une violation de la procédure de délivrance d'un permis d'urbanisme dérogoire aux prescriptions de ce règlement d'urbanisme.

Dans une seconde branche, elles font valoir que la motivation du permis attaqué est inadéquate.

Elles indiquent que, relativement aux articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU, la motivation est imprécise en ce qu'elle ne démontre pas que l'autorité a appréhendé la nature et l'importance de la dérogation dès lors que les constructions et hauteurs de référence n'ont pas été identifiées et, plus précisément, que la différence entre le gabarit projeté de R+28 et les gabarits avoisinants de R+5 à R+7 n'a pas été appréhendée par le fonctionnaire délégué. Elles font valoir que cela dénature les principes du RRU, dès lors que le projet induit « un accroissement de 400 % des gabarits les plus hauts et de 560 % des gabarits les plus bas ».

Elles constatent que les dérogations aux limites édictées par le RRU sont notamment justifiées par le fait que le projet relèverait des options urbanistiques du « Projet urbain Loi » (PuL) et affirment que la motivation des permis d'urbanisme est identique sur ce point tant pour le projet « Brussels Europa » que pour le présent projet « Leaselex ».

Elles exposent que l'autorité compétente utilise un instrument général, susceptible de s'appliquer à l'ensemble des projets situés dans son périmètre, le PuL, pour écarter les prescriptions du RRU. Elles rappellent que la possibilité de pouvoir écarter les prescriptions du RRU par un instrument d'application générale est dûment encadrée dans le CoBAT. Elles affirment que soit un Plan particulier d'affectation du sol (PPAS), soit un Règlement régional d'urbanisme zoné (RRUZ), constituent les deux seules possibilités juridiquement admissibles d'écarter spécifiquement les prescriptions du RRU par un instrument d'application générale. Elles sont d'avis que la partie adverse en était convaincue, puisqu'elle avait initié l'élaboration du RRUZ de rue de la Loi. Elles estiment que le renvoi au PuL ne peut justifier d'écarter les prescriptions du RRU. Elles considèrent qu'il s'agit d'un détournement de procédure et que ce motif, déterminant dans la motivation de l'acte attaqué, ne peut être admis.

Elles jugent que le motif « d'absence d'impact significatif sur l'environnement » est purement déclaratoire et non autrement explicité et rappellent que le projet est totalement hors gabarit par rapport au quartier avoisinant et implique des impacts majeurs en ce qui concerne le paysage et la mobilité du quartier.

Elles font valoir que l'autorité, en se fondant sur le motif subsidiaire de « la préservation d'une certaine harmonie » et de « la création d'un ensemble urbain cohérent », pour en conclure que « le gabarit du projet répond aux objectifs du Projet urbain Loi et contribue à former, avec ses actuel et futur voisins que sont le Lex 2000 et le The One (Europa), un ensemble urbain cohérent appelé à symboliser le renouveau du quartier », n'appréhende pas adéquatement les objectifs du RRU, qu'elles rappellent.

Elles soulignent que le motif selon lequel les deux bâtiments Brussels Europa et Leaselex forment « un ensemble urbain cohérent appelé à symboliser le renouveau du quartier », n'est pas adéquat dès lors que le point de référence de ce raisonnement est constitué des deux projets litigieux eux-mêmes alors que ce sont eux qui doivent présenter une certaine cohérence et que, selon les objectifs du RRU, le point de référence est « le bâti existant » de sorte que c'est par rapport à lui que l'admissibilité des nouveaux projets doit être appréciée. Elles estiment qu'en procédant de la sorte, l'autorité compétente renverse l'échelle des valeurs et dénature les objectifs du RRU. Elles ajoutent qu'il n'est pas non plus admissible de justifier un projet fondamentalement dérogatoire en termes de gabarit par un autre projet fondamentalement dérogatoire en termes de gabarit qui est autorisé concomitamment (justification du bâtiment Leaselex par la proximité du bâtiment Brussels Europa).

Elles exposent encore que, même dans le respect du RRU, les autorités compétentes sont tenues au bon aménagement des lieux et peuvent donc prescrire des exigences allant « au-delà des prescriptions du règlement régional d'urbanisme » quand elles estiment que la norme ne serait pas suffisante dans un cas d'espèce, mais qu'inversement, aller en deçà des dispositions du RRU requiert l'admissibilité de la dérogation. Elles font valoir que si la Région veut qu'il en soit autrement, elle doit préalablement modifier le RRU afin de modifier les règles d'aménagement du territoire qu'elle se fixe, notamment par l'adoption d'un règlement d'urbanisme zoné. Elles rappellent que, si des dérogations sont tolérées, ce n'est pas pour permettre de passer outre les directives urbanistiques et d'aménagement régionales plus facilement, mais simplement pour permettre une légère flexibilité dans l'application de ces normes qui peuvent s'avérer trop rigides dans certaines circonstances. Elles jugent qu'en l'espèce, « ce n'est pas dans cet esprit-là que des dérogations ont été admises » et qu'il « est manifeste que le projet litigieux est en totale contradiction avec la politique urbanistique régionale qui impose le respect d'une certaine hauteur maximale pour les nouveaux immeubles afin de ne pas dénaturer et porter atteinte de façon irréversible au paysage ».

Elles estiment que le motif qui fait état de l'objectif de « densification » du quartier afin de préserver des espaces libres est également non pertinent et non adéquat puisqu'il est susceptible de s'appliquer à tout projet de construction dont le gabarit excède les limites prescrites par le RRU. Elles concluent qu'un tel motif, retenu comme tel, aurait pour conséquence d'abandonner purement et simplement toute limitation en hauteur des constructions.

Elles considèrent enfin que le motif selon lequel « une tour de cette taille jouera un rôle de signal d'entrée dans le périmètre du Projet urbain Loi » est irrelevante au regard de la justification de la dérogation, dès lors que le fait que la tour puisse constituer un « signal » ne peut en soi être considéré comme l'indice de ce que ce bâtiment s'inscrit dans une relation d'harmonie avec les immeubles qui l'entourent. Elles renvoient sur ce point à l'arrêt n° 235.272 du 29 juin 2016.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

Sur la première branche, la partie adverse fait valoir que la demande de permis d'urbanisme a été introduite à une époque où le RRUZ n'était encore qu'à l'état de projet, de sorte que les dérogations au RRU ont été sollicitées formellement et sont détaillées dans l'étude d'incidences, ce qui est précisé dans l'acte attaqué. Elle en déduit que le dossier contenait toutes les informations nécessaires pour que le public sache à quels articles du RRU le projet dérogeait et puisse faire valoir ses observations en parfaite connaissance de cause, de sorte que l'enquête publique a été régulièrement tenue.

Elle ajoute qu'aucune modification n'a été apportée au projet et que seul le cadre réglementaire à prendre en compte lors de la décision a changé, ce qui n'a eu, selon elle, aucune influence sur les réclamations introduites durant l'enquête publique. Elle fait valoir que ces réclamations ont essentiellement porté sur le gabarit projeté et que la seule conséquence de la mise à néant du RRUZ a été de revenir au contenu du Titre I^{er} du RRU, de sorte qu'aucun décalage n'existe entre les réclamations déposées et le cadre réglementaire qui prévalait à ce moment-là.

Sur la seconde branche, elle rappelle que le caractère acceptable de la dérogation au RRU, octroyée en application de l'article 188, alinéa 2, du CoBAT, relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité délivrante, de sorte que seule une erreur manifeste d'appréciation peut être sanctionnée et qu'elle n'est pas démontrée par les parties requérantes en l'espèce. Elle renvoie, à ce propos, à l'arrêt n° 239.347 du 11 octobre 2017, qui visait également une dérogation à l'article 8, § 1^{er}, du Titre 1^{er} du RRU et une hauteur double de celle moyenne des constructions entourant le projet.

Elle considère que la motivation de l'acte attaqué relative à la dérogation aux articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU est suffisante et adéquate et reflète l'analyse opérée par le fonctionnaire délégué. Elle soutient que cette motivation expose les motifs qui ont conduit ce dernier à conclure à l'existence d'un intérêt qu'il y avait à accorder ladite dérogation plutôt que d'appliquer la règle et au fait que les objectifs des articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU n'étaient pas remis en cause.

Elle souligne le caractère général et abstrait du RRU et indique que ce règlement ne peut anticiper toutes les situations particulières et ne traite que d'une partie des paramètres pouvant être pris en compte pour le bon aménagement des lieux, lequel relève de l'appréciation subjective dont l'autorité doit user sous réserve d'adopter une position déraisonnable. Elle soutient que les lignes générales tracées par le Titre I^{er} du RRU ne dispensent pas de prendre en compte les circonstances particulières, propres au quartier, à son redéveloppement et au projet lui-même, pour examiner le bon aménagement des lieux et justifier les dérogations éventuelles.

Elle soutient qu'il ressort à suffisance du dossier administratif que la question du gabarit et de la hauteur du projet a fait l'objet d'un examen minutieux de la part de la partie adverse.

Elle précise que, dès la demande initiale, la dérogation aux articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU a été explicitement précisée par le demandeur dans sa note explicative, dès lors que le RRUZ n'était pas encore entré en vigueur au moment du dépôt de la demande, que l'étude d'incidences a examiné l'intégration du projet dans le tissu urbain et sa volumétrie, ainsi que, comme alternative, la réduction de la hauteur de la tour à 77 mètres, pour en conclure que la réduction du gabarit n'était pas justifiée sur le plan urbanistique et architectural.

Quant à l'objectif poursuivi par les articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU, à savoir la « préservation de l'harmonie et la création d'ensembles urbains cohérents », elle fait valoir que, compte tenu de la situation particulière locale, le demandeur a veillé à intégrer le projet dans un environnement urbain cohérent en réalisant, via la composition d'ensemble, une composition homogène au regard de la présence de certains éléments forts et de hauteurs élevées dans le quartier. Elle relève à ce propos le gabarit imposant de certains immeubles avoisinants et souligne que le projet est situé à la charnière d'ensembles urbains disparates et que le site souffre d'un dénivelé important. Elle indique que le projet a eu égard à ces disparités, à la déclivité, au bâti et aux dégagements et espaces qui existent actuellement dans le choix d'implantation de ses parties les plus et les moins élevées. Elle souligne que l'immeuble litigieux se compose de plusieurs volumes hors sol pour la plupart

imbriqués les uns aux autres, ce qu'elle détaille. Elle en conclut que, sur la base de ces éléments, la partie adverse a pu correctement apprécier le projet et raisonnablement considérer la dérogation sollicitée aux articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU comme acceptable au regard des objectifs qui la sous-tendent, sans qu'une erreur manifeste d'appréciation ne soit démontrée.

Elle rappelle les deux hypothèses prévues par l'article 153, § 2, du CoBAT, soit celle d'une dérogation sollicitée par le demandeur de permis et celle d'une dérogation imposée par le fonctionnaire délégué et elle soutient que l'objectif de sauvegarde du bon aménagement des lieux ne vise que la seconde hypothèse.

Elle considère que la motivation de l'acte attaqué relative aux articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU justifie adéquatement la dérogation au regard de circonstances urbanistiques et architecturales (qu'elles soient relatives au projet lui-même ou à la situation locale) et permet de comprendre les motifs pour lesquels la partie adverse a accordé la dérogation sollicitée et la portée de celle-ci. Elle soutient que l'acte attaqué met en évidence que « l'implantation de la construction, qui déroge au RRU en termes de hauteur, a été pensée afin que le projet ait le moins d'incidences sur le bâti environnant et puisse s'intégrer dans un environnement urbain cohérent sur le vu de la présence d'autres éléments forts et de hauteurs élevées dans la zone géographique concernée ».

Elle conclut que la motivation est suffisante et adéquate et permet aux parties requérantes de comprendre les raisons pour lesquelles la dérogation a été accordée. Elle ajoute que c'est l'ensemble des motifs de l'acte attaqué, et non chacun d'eux pris isolément, qui fondent la décision du fonctionnaire délégué. Elle fait valoir qu'elle a porté une appréciation stricte du projet par rapport au bon aménagement des lieux, qui n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, et ce, même si les parties requérantes ne la partagent pas.

Elle indique ensuite qu'il ne saurait être question de détournement de procédure en l'espèce.

IV.1.3. Le mémoire en intervention

Sur la première branche, la partie intervenante souligne également que, lors de l'introduction du dossier de demande de permis, en janvier 2013, le RRUZ n'était pas entré en vigueur. Elle souligne que le formulaire de demande de permis d'urbanisme initial ainsi que la note explicative faisaient tous les deux bien mention des dérogations existantes et que la note explicative en justifiait l'octroi. Elle précise que, l'étude d'incidences ayant été entamée en août 2013, moment où le RRUZ

n'était pas encore entré en vigueur, les dérogations que présentait le projet litigieux au regard du Titre I^{er} du RRU y ont été évaluées. Elle relève qu'il est souligné dans le résumé technique joint à l'étude d'incidences que le RRU est application et que les demandes de dérogations sont sollicitées. Elle indique que l'étude d'incidences ainsi que le résumé non technique y repris son soumis à enquête publique du 5 avril au 4 mai 2014, de sorte que les parties requérantes ont pu prendre connaissance des dérogations sollicitées, ce dont témoignent de nombreux passages de la requête.

Elle soutient que le projet n'ayant pas été modifié dans le cadre de la réfection de l'acte attaqué et les dérogations au RRU ayant été sollicitées, justifiées, évaluées et soumises à enquête publique, l'autorité délivrante ne devait pas soumettre à nouveau le projet aux mesures particulières de publicité.

Sur la seconde branche, elle souligne que, pour ce qui concerne le Titre I^{er} du RRU, l'objectif à appréhender est la « préservation de l'harmonie et la création d'ensembles urbains cohérents » et qu'en conséquence, l'autorité doit s'assurer que le bâtiment s'inscrit dans une relation d'harmonie avec les immeubles qui l'entourent.

Elle considère qu'en l'espèce, et pour ce qui concerne les dérogations aux articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU, l'autorité délivrante a pris soin de motiver son raisonnement dans l'acte attaqué. Elle souligne à ce propos que les dérogations sollicitées s'inscrivent dans un contexte bien précis et indique que la Région de Bruxelles-Capitale, en accord avec l'État fédéral et les communes d'Ixelles, d'Etterbeek et la ville de Bruxelles, s'est fixé, dès 2008, pour objectif de repenser totalement le « Quartier européen », ce qui a été traduit par le PuL précité, un programme urbanistique approuvé en décembre 2010, ce qui est pointé dans l'acte attaqué.

Elle estime qu'en l'espèce, après avoir rappelé les objectifs poursuivis par le Titre I^{er} du RRU, leur caractère nécessairement évolutif et la façon dont ces objectifs étaient désormais appréciés dans le contexte précis du « Quartier européen », la partie adverse a procédé à une justification minutieuse des dérogations aux articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU en se basant notamment sur les analyses faites dans l'étude d'incidences ainsi que sur l'ensemble du dossier du projet amendé, lesquels permettaient de précisément évaluer l'ampleur des dérogations. Elle considère notamment que le constat par la partie adverse de l'absence d'impact significatif sur l'environnement repose sur une analyse attentive de l'étude d'incidences et de ses conclusions, l'acte attaqué y renvoyant à diverses reprises. Elle souligne que le dossier soumis à enquête publique permettait d'apprécier avec précision l'ampleur de la dérogation, sans qu'il ne soit pour autant

nécessaire de faire référence expressément dans l'acte attaqué aux « constructions de référence », « hauteur de référence la plus basse », « hauteur du profil mitoyen le plus bas » et « hauteur du profil mitoyen le plus haut ». Elle fait valoir qu'il suffit à cet égard d'examiner le dossier soumis à enquête, les coupes et plans de façades pour se rendre compte qu'à toutes les étapes de la procédure, le demandeur a pris soin de mettre en évidence les particularités du projet et le contexte bâti dans lequel il s'insère. Elle relève en quoi le fonctionnaire délégué a, au terme de son analyse, considéré que le gabarit du projet était conforme « aux objectifs du Projet urbain Loi et contribue à former, avec ses actuels voisins que sont le Lex 2000 et le The One un ensemble urbain cohérent appelé à symboliser le renouveau du quartier », de sorte que « les dérogations aux articles 5 et 6 du Titre I^{er} du RRU sont acceptables et ne dénaturent pas lesdites dispositions [...] ». Elle souligne qu'il est indiqué dans l'acte attaqué qu'« une alternative moins haute a été envisagée (-37 mètres) dans l'étude d'incidences mais que cette dernière a mis en évidence [...] qu'un immeuble plus petit ne pourrait remplir ce rôle de signal et présente un impact défavorable sur le maillage urbain environnant » et que « ce faisant, l'intérêt de déroger à la règle plutôt que de la respecter a été spécifiquement démontré ». Elle ajoute qu'il est indiqué dans l'acte attaqué que les dérogations sont admises dans la mesure où elles rencontrent les objectifs poursuivis par le RRU et que le projet respecte le principe du bon aménagement des lieux.

Elle conclut que le raisonnement exposé dans l'acte attaqué permet à suffisance de comprendre les raisons pour lesquelles l'administration a, en pleine connaissance de cause, décidé d'octroyer les dérogations précitées et que la motivation est, à cet égard, précise, adéquate et dénuée de toute erreur manifeste d'appréciation.

IV.1.4. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, les parties requérantes font valoir qu'en application du CoBAT, l'existence de nouvelles dérogations rendant nécessaire l'organisation d'une nouvelle enquête publique ne dépend pas que des caractéristiques du projet, mais également du cadre réglementaire.

Elles précisent que, lorsqu'un projet comporte des dérogations portant sur le volume, l'implantation ou l'esthétique des constructions, il doit être soumis à une enquête publique et que lorsque le projet est modifié, la seule exception à l'obligation de renouveler l'enquête publique vise l'hypothèse où la modification du projet supprime la ou les dérogations existantes, alors que si le projet modifié génère de nouvelles dérogations, la formalité de l'enquête publique doit être exécutée.

Elles indiquent que c'est la demande dans son ensemble qui est proposée à la participation du public et que ce qui justifie l'enquête publique, c'est bien la dérogation qui s'entend comme le dépassement d'un seuil ou le non-respect d'une modalité édictés par une disposition réglementaire. Elles font valoir que, si une de ces deux conditions (dépassement d'un seuil ou non-respect d'une modalité) est modifiée, l'enquête publique doit être réorganisée, sauf, et uniquement, dans l'hypothèse où la dérogation est supprimée. Elles estiment qu'il en va de même lorsque ce n'est pas le projet qui est modifié, mais la règle d'application, et font valoir que si la règle est différente, la dérogation est différente.

Elles exposent en quoi la notion de « dérogation » se rapporte à une règle précise qui, si elle est modifiée ou remplacée par une nouvelle règle, implique une nouvelle dérogation. Elles précisent que, si l'annulation du RRUZ avait eu pour effet de supprimer les dérogations, l'enquête publique n'aurait pas dû être renouvelée, mais qu'en l'espèce, l'annulation du RRUZ crée de nouvelles dérogations, celles relatives au RRU, et que ces dérogations n'ont jamais pu être critiquées par le public concerné.

Elles soulignent les objectifs de l'enquête publique, et notamment le fait que le public doit pouvoir s'exprimer sur la dérogation existante, c'est-à-dire sur le dépassement d'un seuil ou d'une modalité édictée par une règle spéciale. Elles soutiennent que les observations qui peuvent être soulevées lors de l'enquête publique ne se limitent pas au projet en tant que tel mais concernent les règles qui entourent son admissibilité, dont font parties les règles d'urbanismes. Elles considèrent que l'appréciation de l'autorité doit être revue au regard de la nouvelle règle, dès lors que celle-ci doit exprimer dans sa décision l'ensemble des motifs de droit et de fait qui fondent la dérogation. Elles font valoir que les motifs d'admissibilité ou de rejet de la dérogation sont tributaires du texte auquel il est dérogé et qu'il ne suffit pas que le gabarit de l'immeuble n'ait pas été modifié pour que les motifs invoqués soient identiques. Elles indiquent encore que la modification du contexte réglementaire empêche que l'autorité statue au regard de l'ensemble des arguments qui auraient pu être portés à sa connaissance. Elles ajoutent que, *mutatis mutandis*, la réalisation d'un complément à l'étude d'incidences implique que la demande soit soumise aux mesures particulières de publicité.

Elles constatent qu'en l'espèce, la modification du cadre réglementaire a fondamentalement changé la substance des dérogations, et que si, initialement, le projet était dérogatoire aux articles 4 et 5 du titre IV du RRU et aux articles 3, §§3 et 4 (alignement au front de bâtisse) et 14, § 3 (surplomb des zones d'espaces ouverts) du RRUZ, le projet autorisé par la décision attaquée déroge, quant à lui, aux articles 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12 et 13 du Titre I^{er} et aux articles 4 et 5 du Titre IV du RRU, et

que le public n'a pas pu se prononcer sur ces nouvelles données. Elles font valoir que, si le projet n'a pas été modifié, l'appréciation de son admissibilité au regard du RRU et du bon aménagement des lieux ne peut être identique à l'appréciation de l'admissibilité du projet au regard du RRUZ.

Elles considèrent qu'il importe peu que l'étude d'incidences ait examiné la conformité du projet au RRU, puisqu'au jour de la réalisation de l'enquête publique, le RRU ne s'appliquait pas au projet et que l'enquête publique était uniquement motivée par les dérogations au RRUZ, de sorte que le public n'a pas été sollicité pour se prononcer sur les dérogations au RRU. Elles soulignent que, s'il s'était tout même prononcé au sujet du RRU, l'autorité n'aurait pu faire autrement que de rejeter ces commentaires, juridiquement non pertinents.

Elles concluent qu'il y a lieu de constater l'absence d'organisation d'une enquête publique régulière, formalité substantielle, et estiment qu'elles n'ont pas pu formuler valablement leurs observations durant l'enquête publique étant donné que celle-ci ne portait pas sur les dérogations finalement octroyées.

Sur la seconde branche, elles relèvent que ni la partie adverse ni la partie intervenante ne répondent à la critique fondamentale de la requête, à savoir que le fonctionnaire délégué s'abstient illégalement de déterminer avec précision l'ampleur de la dérogation, alors qu'il s'agit d'un préalable obligatoire à son admissibilité. Elles jugent que cette absence est fautive et suffit à fonder l'illégalité de la décision attaquée.

Selon elles, ni l'étude d'incidences ni le fonctionnaire délégué n'identifient préalablement les différents seuils et critères émis aux articles 5 et 6 du RRU et estiment qu'en l'absence de précision quant aux immeubles de référence, quant aux hauteurs de référence et quant aux hauteurs des profils mitoyens, il ne peut être considéré que le fonctionnaire délégué a pu apprécier valablement l'importance de la dérogation qui était sollicitée.

Elles considèrent ensuite que les motifs invoqués pour justifier la dérogation ne sont pas admissibles. Elles sont d'avis que les parties adverse et intervenante tentent, par l'entremise du schéma directeur et du PuL, de déroger aux dispositions réglementaires du RRU, ce qui est contraire, selon elles, au principe de légalité.

Elles rappellent que la politique urbanistique de la Région de Bruxelles-Capitale se développe à travers le CoBAT et les textes réglementaires qui en découlent et soulignent la nature non contraignante du schéma directeur et du PuL,

qui visent uniquement à définir les grandes lignes de la politique urbaine du quartier, sans pour autant permettre de déroger aux dispositions réglementaires du RRU.

Elles soulignent que, si l'autorité est en droit d'adopter des instruments indicatifs qui guident son action, ces textes ne peuvent se substituer aux textes réglementaires et n'ont pas de caractère contraignant tant qu'ils n'ont pas été traduits à travers les instruments légaux qui nécessitent un processus d'adoption entouré de toutes les garanties procédurales requises. Elles précisent qu'à ce jour, ni le schéma directeur, ni le PuL, n'ont été traduits au moyen de dispositions générales permettant leur application légale.

Elles exposent ensuite que le motif pris de la mise en œuvre du schéma directeur et du PuL rend la dérogation illégale. Elles constatent que ces deux textes fondent, presque à eux seuls, la justification de la dérogation et qu'il s'agit de motifs déterminants. Elles relèvent que, dans la logique de la partie adverse, ces instruments pourraient servir de justification à tout projet en hauteur dans le quartier, ce qui démontre, selon elles, le caractère stéréotypé et non circonstancié de la dérogation. Elles notent que c'est au moyen des mêmes motifs qu'est d'ailleurs justifiée la réalisation de la tour voisine « Europa ». Elles en déduisent qu'à l'avenir, il suffirait à l'autorité d'adopter des lignes de conduite, en dehors de tout cadre législatif pour justifier des dérogations majeures aux règlements urbanistiques dans les quartiers bruxellois, alors qu'un tel procédé est contraire au principe de légalité.

Elles ajoutent que le caractère abstrait et général du RRU, tel que souligné par la partie adverse, n'est pas un motif de dérogation adéquat, dès lors qu'il vise justement à anticiper l'ensemble des situations particulières qui se développent, tout en veillant à maintenir l'harmonie urbanistique de la Région. Elles relèvent que les normes établies dans le RRU, notamment en matière de gabarit, ne consistent pas en des indications abstraites et objectives mais visent des seuils qui prennent en compte la réalité du quartier dans lequel s'insère l'immeuble à bâtir, puisque le gabarit autorisé dépendra des gabarits des immeubles voisins. Elles soulignent, par ailleurs, que le CoBAT a anticipé la possibilité d'aménager le RRU au sein de périmètre précis dans le cas où ce dernier ne serait plus pertinent et que la réalisation de PPAS et de règlements d'urbanisme zonés, ou plus récemment de plans d'aménagement directeurs, permet ainsi de déroger aux normes du RRU de manière globale. Elles relèvent que cela ne pose pas de difficultés particulières dans leur application sur d'autres portions du territoire bruxellois.

Elles estiment que l'éclectisme des gabarits du quartier n'est pas un motif admissible de la dérogation et soulignent que le RRU prend déjà en considération cet éclectisme dans le calcul de la hauteur autorisée. Elles font valoir

que les parties adverse et intervenante occultent le fait que, si le quartier est éclectique, il existe encore de nombreuses constructions de hauteur limitée. S'agissant des autres constructions, soit principalement les immeubles occupés par les instances européennes, elles sont d'avis que, s'ils forment des monoblocs imposants, ils ne disposent pas d'une hauteur comparable à celle du bâtiment projeté. Elles relèvent, à ce propos, que les bâtiments « imposants » cités par la partie adverse, soit plusieurs bâtiments disposant d'un gabarit de R+11 à R+16, demeurent sans commune mesure avec le projet qui dispose d'un gabarit de R+28, soit le double de la construction la plus élevée. Elles précisent que, dans le quartier, seul un bâtiment comporterait un gabarit similaire, soit le bâtiment Belview, place Jean Rey, avec un gabarit de R+25, mais considèrent que ce gabarit n'est pas comparable avec celui du projet litigieux, en termes de situation géographique, d'incidences et de différence de hauteur au sol. Elles soulignent par ailleurs que ce projet a été censuré par le Conseil d'État, justement parce que la dérogation à l'article 8 du Titre I^{er} du RRU (hauteur de la construction) ne pouvait se justifier, et elles indiquent qu'en conséquence de cet arrêt, le projet a finalement été autorisé au moyen d'un permis de régularisation sous le bénéfice d'un PPAS *ad hoc*.

Elles considèrent que le motif subsidiaire d'absence d'impact significatif sur l'environnement est purement déclaratoire et non autrement explicité. Elles font valoir qu'au contraire, le projet implique des impacts majeurs en ce qui concerne le paysage, la mobilité du quartier et, potentiellement, en ce qui concerne l'effet d'îlot de chaleur urbain, ce qu'elles développent dans leurs deuxième et troisième moyens.

Enfin, elles exposent que la réalisation d'un « signal urbain », évoqué dans l'acte attaqué, n'est pas un critère admissible. Elles rappellent que, si des dérogations sont tolérées, ce n'est pas pour permettre de passer outre les directives urbanistiques et d'aménagement régionales, mais pour permettre une certaine flexibilité dans l'application de ces normes qui peuvent s'avérer trop rigides dans certaines circonstances. Elles considèrent que la volonté de créer un « signal urbain » est l'exemple type d'une dérogation qui ne se justifie pas au regard de contraintes techniques ou pour compenser une application stricte de la règle, mais qui découle uniquement de la volonté de l'autorité de réaliser des constructions hautes. Elles relèvent qu'il ressort du PuL que la tour « Leaselex » visée par l'acte attaqué ne serait que la première pierre dans la réalisation d'un nouveau quartier créé en hauteur, de sorte que, ce faisant, elle perd son caractère de « signal urbain » individuel. Elles ajoutent que cela démontre que la dérogation n'est pas justifiée au regard des circonstances particulières de la réalisation de la construction litigieuse mais s'insère dans le cadre d'une politique globale de réaménagement du quartier, politique qui ne peut se mettre en place, comme elles le rappellent, que par la

réalisation des outils institués par le législateur ordonnancier, mais aucunement par le recours abusif à l'octroi de dérogations.

IV.1.5. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Sur la première branche, la partie intervenante expose que le formulaire de demande de permis d'urbanisme initial ainsi que la note explicative – à laquelle le formulaire renvoie – font tous deux bien mention des dérogations existantes.

Elle affirme que la note explicative ne se limite pas à « énumérer » les dérogations au RRU mais prend soin, d'une part, d'identifier la règle à laquelle il est dérogé et, d'autre part, de justifier pour quelles raisons le projet entend y déroger. Elle précise que « deux pages (sur dix) sont ainsi consacrées à ces développements » et que, comme le souligne ladite note explicative, il y est indiqué ce qui suit : « La procédure devant conduire à l'adoption de ce RRUZ est actuellement en cours d'instruction et le présent projet s'en inspire très largement. Toutefois, à l'heure actuelle, c'est toujours le Règlement régional d'urbanisme qui est d'application ».

Elle ajoute que la motivation de l'acte attaqué confirme ce qui précède comme suit : « lors de la réalisation de l'étude d'incidences, le RRUZ n'était pas encore entré en vigueur ; que dès lors les dérogations au Règlement Régional d'Urbanisme ont été sollicitées formellement et ont été justifiées ».

Elle ajoute que « l'étude d'incidences – ayant été entamée en août 2013, moment où le RRUZ n'était pas encore entré en vigueur – a mentionné le contexte particulier du projet, a bien mis en évidence l'application du Règlement Régional d'Urbanisme et a détaillé les dérogations que présentait le projet litigieux au regard notamment du Titre I du Règlement Régional d'Urbanisme (voir pages 40 et suivantes de l'étude d'incidences, pièce 12) ».

Elle constate que le résumé technique joint à l'étude d'incidences clôturée rappelle, à cet égard, que les demandes de dérogation spécifiques au Titre I^{er} du RRU ont été sollicitées. Elle estime que « rien n'impose que l'étude d'incidences se penche davantage sur ces questions de dérogations ». Elle affirme que cette étude d'incidences, tout comme le reste du dossier de demande de permis d'urbanisme, demeurent pleinement pertinents, complets et précis sur le contexte réglementaire particulier du projet et sur les dérogations que le projet suscite, que ce soit au moment où le RRU ou le RRUZ était d'application, le public ayant toutes les informations requises pour apprécier correctement les implications du projet dans son environnement.

Selon elle, cette étude d'incidences ainsi que l'ensemble du dossier ont été soumis à une enquête publique du 5 avril au 4 mai 2014, de sorte que les parties requérantes ont pu – en temps et en heure – prendre connaissance des dérogations sollicitées. Elle rappelle encore que, que ce soit sous l'égide du RRU ou du RRUZ, le projet demeure identique dans son volume, dans sa hauteur, dans son gabarit et dans les incidences générées sur l'environnement analysé. Elle conclut que la prétendue irrégularité de l'enquête publique, à la supposer fondée, n'a absolument pas empêché les parties requérantes de s'opposer au projet et à son gabarit important, ni même de les induire en erreur sur un contexte réglementaire qu'elles maîtrisaient parfaitement. Elle en veut pour preuve la réclamation introduite par la première d'entre elles.

Enfin, elle affirme que les éventuels opposants au projet ne sont pas compétents pour apprécier l'admissibilité d'un projet au regard de son contexte réglementaire ou du bon aménagement des lieux et que cette appréciation ressort exclusivement de la compétence de l'autorité délivrante (ici, le fonctionnaire délégué), lequel a pris soin, dans l'acte attaqué, de lister et motiver précisément l'ensemble des dérogations que le projet suscite au regard du RRU, pour en conclure qu'elles étaient admissibles.

Sur la seconde branche, elle précise que l'autorité délivrante a eu égard aux divers outils de développement urbain à valeur indicative, soit à une ligne de conduite exprimée publiquement qui, dans le contexte bien particulier du « Quartier européen », lui permet d'appréhender ce que constitue le bon aménagement des lieux, l'harmonie à préserver et l'ensemble urbain cohérent à créer. Elle affirme que ces outils à valeur indicative n'ont pas servi de fondement à l'octroi de la dérogation mais qu'il s'agit « d'une manifestation de ce que la Région de Bruxelles-Capitale a considéré comme étant le bon aménagement des lieux pour le territoire spécifique du Quartier européen ».

Elle ajoute ce qui suit :

« La partie adverse n'a d'ailleurs à aucun moment soutenu que ces outils avaient une quelconque valeur contraignante qui venaient supplanter les dispositions réglementaires auxquelles il est dérogé.

D'ailleurs, après avoir rappelé les objectifs poursuivis par le Titre I du Règlement Régional d'Urbanisme, leur caractère nécessairement évolutif et la façon dont ces objectifs étaient désormais appréciés, en l'espèce, dans le contexte précis du Quartier Européen, l'autorité délivrante procède à une justification minutieuse des dérogations aux articles 5 et 6 du Titre I du Règlement Régional d'Urbanisme en se basant notamment sur les analyses faites dans l'étude d'incidences et sur l'ensemble du dossier du projet amendé, lesquels permettaient de précisément évaluer l'ampleur des dérogations ».

Elle considère que, de la même façon, le dossier permettait d'apprécier l'ampleur de la dérogation, sans qu'il ne soit pour autant nécessaire de faire référence expressément, dans l'acte attaqué, aux « constructions de référence », à la « hauteur de référence la plus basse », à la « hauteur du profil mitoyen le plus bas » et à la « hauteur du profil mitoyen le plus haut » dès lors que, dans le contexte bien spécifique du « Quartier européen », le projet vise la construction d'une tour de 114 mètres de haut, sans commune mesure avec les immeubles de référence voisins. Elle en déduit qu'il n'était ni nécessaire, ni obligatoire, d'identifier les hauteurs et caractéristiques des constructions voisines puisque le caractère dérogatoire du projet était évident.

Elle conclut que l'ensemble du dossier permettait d'apprécier correctement l'importance des dérogations octroyées, que l'étude d'incidences et les plans du projet n'ont, à aucun moment, tenté d'occulter le fait que le projet vise la construction d'une tour de 114 mètres de haut, qui s'inscrit en rupture avec les gabarits présents dans l'environnement bâti ; que le raisonnement exposé dans l'acte attaqué permet toutefois de comprendre les raisons pour lesquelles l'administration a, en pleine connaissance de cause, décidé d'octroyer les dérogations précitées, la motivation étant, à cet égard, précise, adéquate et dénuée de toute erreur manifeste d'appréciation.

IV.2. Examen

Sur la première branche,

1. L'article 153, § 2, du CoBAT, tel qu'applicable à la décision attaquée, dispose comme suit :

« [...] Le fonctionnaire délégué peut déroger aux prescriptions des règlements d'urbanisme, des règlements sur les bâtisses ou des règlements concernant les zones de recul, soit dans le cas visé à l'alinéa 1^{er}, soit lorsque la dérogation est sollicitée dans la demande.

Lorsque la dérogation porte sur le volume, l'implantation et l'esthétique des constructions, la demande est soumise aux mesures particulières de publicité visées aux articles 150 et 151. [...] ».

2. Les mesures particulières de publicité impliquent l'organisation d'une enquête publique et la saisine de la commission de concertation. Tant la participation du public que la consultation de la commission de concertation doivent porter sur le projet qui fait l'objet de la demande de permis mais aussi sur les aspects de ceux-ci qui dérogent aux dispositions réglementaires applicables. L'objectif de l'enquête publique est de permettre au public concerné d'attirer l'attention de l'autorité sur

certaines problématiques que pourrait engendrer un projet et, notamment, son impact sur l'environnement. Une dérogation impliquant par définition le dépassement d'un seuil ou le non-respect d'une modalité édictée par la disposition réglementaire, celle-ci doit être correctement identifiée dans l'avis d'enquête publique afin de permettre un effet utile à celle-ci, à savoir permettre au public d'émettre ses éventuelles observations en parfaite connaissance de cause des dérogations suscitées par le projet.

3. L'article 126/1 du CoBAT prévoit de manière précise les hypothèses dans lesquelles une enquête publique ne doit pas être recommencée, à savoir notamment que, lorsque des plans modificatifs sont introduits, ces plans ne donnent pas lieu à une nouvelle enquête publique s'ils emportent la suppression d'une dérogation.

4. La tenue d'une enquête publique, lorsqu'elle est imposée, constitue une formalité substantielle. Les autorités ne peuvent se dispenser de l'organiser et elles doivent en assurer l'effet utile.

5. Toutefois, celui qui critique une décision n'a intérêt à invoquer l'irrégularité de l'enquête préalable que si le vice qu'il dénonce l'a empêché d'exercer son droit de réclamation en connaissance de cause. Le moyen est donc irrecevable à défaut d'intérêt lorsqu'il est avéré que la partie requérante a pu exercer utilement son droit de réclamation, sous la réserve de l'application, le cas échéant, de l'article 2, § 5, de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement signée à Arhus le 25 juin 1998.

6. En l'espèce, il ressort de l'exposé des faits que lorsque la demande initiale de permis d'urbanisme a été introduite, le 18 septembre 2012, le RRU du 21 novembre 2006 lui était applicable. Le RRUZ n'a été approuvé par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale que postérieurement, le 12 décembre 2013. L'étude d'incidences sur l'environnement réalisée sur le projet a été finalisée le 17 février 2014 pour tenir compte de ce RRUZ.

7. Dans la note explicative jointe à la demande initiale de permis d'urbanisme, il est notamment indiqué ce qui suit :

« La procédure devant conduire à l'adoption de ce RRUZ est actuellement en cours d'instruction et le présent projet s'en inspire très largement. Toutefois, à l'heure actuelle, c'est toujours le Règlement régional d'urbanisme qui est d'application. Dans cette mesure, la présente note énumère également les dérogations à ce RRU ».

8. Les dérogations au RRU que suscite le projet, notamment à ses articles 3 (Implantation), 4 (Profondeur), 5 et 6 (Hauteur de la façade et toiture), y sont effectivement énumérées.

9. L'étude d'incidences finalisée du 17 février 2014 reprend l'énumération des dérogations au RRU telle que figurant dans la note explicative du demandeur. Par ailleurs, en préambule du titre « 1.2.3. Positionnement du projet par rapport aux outils à valeur indicative ou n'ayant pas encore valeur réglementaire. [...] 1.2.3.7. Règlement régional d'urbanisme zoné (RRUZ) », elle précise ce qui suit :

« Il y a lieu de considérer le contexte d'introduction tout à fait particulier de la présente demande de permis (d'urbanisme). Effectivement :

- Le RRU, et plus particulièrement son Titre I "Caractéristiques des constructions et de leurs abords" est d'application au moment de l'introduction de la demande de permis d'urbanisme. A cet égard, les demandes de dérogation spécifiques (exclusivement au regard du Titre I) ont été sollicitées ;

- L'instruction de la demande se déroule simultanément à la phase d'élaboration d'un nouveau règlement d'urbanisme dont l'un des effets est d'abroger et de remplacer le Titre I du RRU. Le texte disponible en date du 31 décembre 2013 ne comprenant pas de dispositions finales ou transitoires particulières, les dispositions de ce nouveau règlement seront applicables au projet "Leaselex" pour autant que ce dernier entre en vigueur à une date antérieure à celle de la délivrance du permis d'urbanisme ;

- Il est demandé au chargé d'étude de réaliser un "double exercice" de vérification de la conformité du projet à cet égard (par rapport au RRU et par rapport au projet d'arrêté définitif du RRUZ), ce qui est fait ci-après concernant ce dernier point.

Cette particularité imposerait toutefois :

- Que les demandes de dérogation aux règlements régionaux d'urbanisme soient formulées au moment de l'introduction du dossier d'amendements, en fonction du projet tel qu'amendé ;

- Que, si le RRUZ est le document de référence, certaines dispositions relatives à la constitution des demandes de permis d'urbanisme (par définition non connues au moment de l'introduction du permis) soient rencontrées dans le cadre de la constitution du dossier d'amendements, et ce conformément à l'article 27 du projet d'arrêté définitif du RRUZ ».

10. Ensuite, il est procédé dans l'étude à une comparaison des dérogations que le projet suscite au regard des textes du RRUZ en projet et du RRUZ entretemps entré en vigueur le 9 février 2014 et le chargé d'étude conclut, notamment, que les dérogations en termes d'implantation et de hauteur des constructions ne doivent plus être sollicitées dès lors que le projet est conforme au RRUZ. Ainsi, les dérogations que suscite le projet quant au RRU ne sont plus évoquées et ne sont ni analysées, ni justifiées dans l'étude d'incidences. Il apparaît

également de cette étude que toutes les variantes au projet sont analysées au regard du RRUZ.

11. Enfin, à la suite de l'entrée en vigueur du RRUZ, le 9 février 2014, le projet est amendé et des plans modifiés sont introduits le 21 mars 2014. La note explicative jointe à cette demande de permis amendée indique que le projet est conforme au RRUZ et aux recommandations de l'étude d'incidences.

12. Il n'est ni contesté ni contestable que l'avis de l'enquête publique, organisée du 5 avril au 4 mai 2014, ne fait pas mention des dérogations au RRU qu'implique le projet modifié. Cette enquête ne porte que sur les dérogations au RRUZ.

13. Dans la réclamation commune déposée par les quatre premières parties requérantes, celles-ci indiquent notamment ce qui suit :

« Les deux permis sollicités le sont avant la réalisation d'un PPAS censé préciser les affectations des m² autorisés dans le RRUZ. Les deux permis mis à l'enquête tentent donc de profiter du vide entre le RRUZ et le PPAS dans un domaine particulièrement impactant pour l'avenir du quartier.

Nous demandons donc qu'aucun permis dérogatoire au PRAS ou au RRU ne soit délivré avant que le Conseil d'État ne se prononce sur les recours introduits contre les arrêtés dont l'annulation est poursuivie. Sans un RRUZ valable, les permis ne peuvent être délivrés dès lors qu'ils sont démesurément dérogatoires au RRU et au PRAS. D'autre part, et dans le cas où le RRUZ et l'arrêté PPAS devaient être considérés comme valables, nous estimons que les permis ne doivent pas non plus être délivrés dès lors qu'ils ne sont pas conformes au bon aménagement des lieux du quartier et dérogent aux arrêtés précités, tant du point de vue des affectations que du point de vue des gabarits qu'ils proposent »

et

« Dans la situation urbanistique actuelle, c'est une bien lourde responsabilité qui pèse sur les épaules du fonctionnaire délégué puisqu'il lui revient de statuer sur des demandes de permis reposant sur un RRUZ qui sera peut-être bientôt annulé... À lui alors de juger du bon aménagement des lieux qui prévaut dans le quartier, en ayant en tête le PRAS et le RRU plutôt que le RRUZ ».

14. Certes, ce faisant, les parties requérantes indiquent leur opinion clairement défavorable au projet au regard des dérogations qu'il implique aux dispositions du RRU. Toutefois, dès lors que l'enquête publique ne portait pas sur ces dérogations, les parties requérantes n'ont pu développer leur argumentation plus avant sur ces points et ont articulé leurs critiques par rapport aux dispositions du RRUZ.

15. À la suite de l'annulation du RRUZ par l'arrêt n° 245.528 du 25 septembre 2019, la partie adverse a procédé au retrait du permis d'urbanisme initial

du 17 novembre 2014 et a délivré, le 21 octobre 2019, le permis d'urbanisme attaqué, sans soumettre à nouveau le projet aux mesures particulières de publicité.

16. Or, par l'effet de l'annulation du RRUZ, le projet implique des dérogations au RRU, notamment en termes de hauteur de façade et de toiture, à propos desquelles le public concerné n'a pas pu se prononcer en toute connaissance de cause, l'enquête publique initiale ne leur ayant pas permis de s'exprimer utilement à leur égard.

17. Il résulte de ce qui précède que la première branche du premier moyen est recevable et fondée.

VIII. Autres moyens et seconde branche du premier moyen

Les autres moyens et la seconde branche du premier moyen, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

IX. Indemnité de procédure et dépens

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

Les autres dépens sont également mis à la charge de la partie adverse, dont les droits de rôle de 1800 euros.

Quant aux contributions visées à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure et payées par les parties requérantes, il y a lieu de les réduire à la somme de 20 euros dans le cadre du présent litige. En effet, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, publié au *Moniteur belge* du 20 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans l'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne », les mots « par partie requérante ». En conséquence, dans l'hypothèse d'une requête appuyée par une pluralité de parties requérantes, une seule contribution de 20 euros peut être réclamée pour cette requête. En vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de l'arrêt de la Cour constitutionnelle précité, il y a lieu d'ordonner le remboursement des huit contributions indûment perçues, en l'espèce.

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

Article 1^{er}.

La décision du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2019 délivrant à la SPRL Leaselex un permis d'urbanisme pour construire un immeuble de 43.633 m² de bureaux et 572 m² de commerces, ainsi que 197 emplacements de parking, aménager les abords et créer une zone de cheminement public entre la rue de la Loi et la rue Jacques de Lalaing est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 1800 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée aux parties requérantes, à concurrence d'un neuvième chacune.

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

Article 3.

Les huit contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service Public Fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 21 mars 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

La Présidente,

