

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

n° 259.529 du 17 avril 2024

A. 240.046/XV-5609

En cause :

1. **F.M.**,
2. **B.L.**,
ayant 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^{es} Gaëtan VANHAMME et
Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocats,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

**la société à responsabilité limitée LES JARDINS
DU KINSENDAEL**,
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAROLINSKI, avocat,
galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 18 septembre 2023, les parties requérantes demandent l'annulation de « la décision du fonctionnaire délégué du 7 juillet 2023 accordant à la srl Les Jardins du Kinsendael un permis d'urbanisme pour la démolition d'un bâtiment de bureaux et de commerces, la construction d'un ensemble de 3 immeubles de logements et d'un espace d'activité productive sur une partie du PPAS n° 66 et d'un commerce côté rue du Bourdon ainsi que l'aménagement de voiries et d'un parc public ».

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 20 septembre 2023, les parties requérantes sollicitent la suspension de l'exécution du même acte.

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 11 octobre 2023, la partie requérante en intervention demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

M. Laurent Jans, premier 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.

Par une ordonnance du 7 mars 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 avril 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Jacques Sambon, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Gaëtan Vanhamme, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Frédéric De Muynck, *loco* M^e Michel Karolinski, avocat, comparaisant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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 3 mars 2021, la société à responsabilité limitée (SRL) « Les Jardins du Kinsendael » introduit une demande de permis mixte en vue de « démolir un bâtiment de bureaux et de commerces ; construire un ensemble de trois immeubles de logement et un espace d'activités productives sur une partie du PPAS n° 66, ainsi que l'aménagement d'une voirie et d'un parc public » sur une parcelle

située rue du Bourdon, 98-100/rue du Château d'Or, 13 à Uccle. Sont notamment joints à cette demande : le formulaire annexe 1 ; la note explicative ; le rapport d'incidences sur l'environnement; la note d'intention paysagère ; le document SIAMU ; le titre de propriété ; un ensemble de plans ; l'avis du Bouwmeester-Maître architecte.

Le lieu d'implantation du projet se présente comme suit (pointillés rouges) :

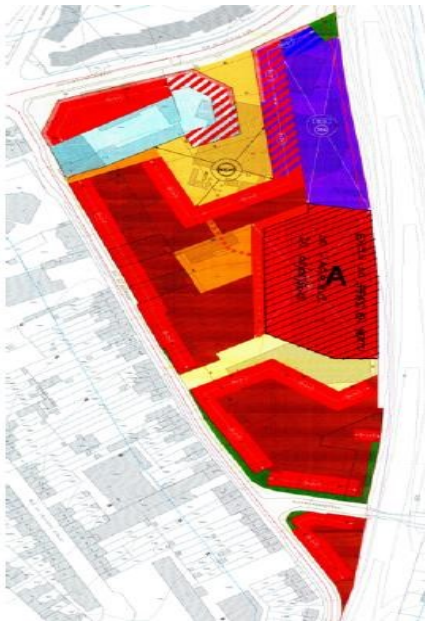


Au plan régional d'aménagement du sol (PRAS), le projet se situe en majeure partie en zone de forte mixité et en moindre partie en zone d'habitat. Un plan particulier d'aménagement du sol (PPAS) n° 66 « Château d'Or – Bourdon – Bigarreaux » adopté par le conseil communal de la commune d'Uccle le 26 septembre 2013 et approuvé partiellement par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 5 février 2015 couvre une grande partie du site.

Les PRAS et PPAS se présentent comme suit, au droit du projet, la partie hachurée « A » ayant été soustraite par le gouvernement du périmètre du PPAS:



PRAS



PPAS

Le PPAS n° 66 indique ce qui suit s’agissant de la légende des couleurs attribuées aux différentes zones :

LEGENDE	
ZONES CONSTRUCTIBLES	BEBOUWBARE GEBIEDEN
ZONE D'HABITATION	WOONGEBIED
ZONES D'ACTIVITES PRODUCTIVES	GEBIED VOOR PRODUCTIEACTIVITEITEN
ZONE MIXTE D'ACTIVITES PRODUCTIVES D'EQUIPEMENT D'INTERET COLLECTIF OU DE SERVICE PUBLIC	GEMENGD GEBIED VOOR INDUSTRIE OF VOOR VOORZIENINGEN VAN COLLECTIEF BELANG OF VAN OPENBARE DIENSTEN
ZONE MIXTE D'ACTIVITES PRODUCTIVES D'EQUIPEMENT D'INTERET COLLECTIF OU DE SERVICE PUBLIC - LOGEMENT(AU SENS DE L'ARTICLE 498A)	GEMENGD GEBIED VOOR INDUSTRIE OF VOOR VOORZIENINGEN VAN COLLECTIEF BELANG OF VAN OPENBARE DIENSTEN - WONING (IN DE ZIN VAN ARTIKEL 498B)
ZONE MIXTE D'ACTIVITES PRODUCTIVES D'EQUIPEMENT D'INTERET COLLECTIF OU DE SERVICE PUBLIC - LOGEMENT, BUREAU (AU SENS DE L'ARTICLE 498A)	GEMENGD GEBIED VOOR INDUSTRIE OF VOOR VOORZIENINGEN VAN COLLECTIEF BELANG OF VAN OPENBARE DIENSTEN - WONING, KANTOOR (IN DE ZIN VAN ARTIKEL 498A)
ZONE D'EQUIPEMENT D'INTERET COLLECTIF OU DE SERVICE PUBLIC	GEBIED VOOR VOORZIENINGEN VAN COLLECTIEF BELANG OF VAN OPENBARE DIENSTEN
ZONE D'EQUIPEMENT D'INTERET COLLECTIF OU DE SERVICE PUBLIC - LOGEMENT (AU SENS DE L'ARTICLE 498A)	GEBIED VOOR VOORZIENINGEN VAN COLLECTIEF BELANG OF VAN OPENBARE DIENSTEN - WONING (IN DE ZIN VAN ARTIKEL 498B)
LIBERE COMMERCIAL	HANDELS RAND
FRONT DE BATISSE OBLIGATOIRE	VERPLICHTE BOUWLIJN
LIMITE A MATERIALIZER	TE MATERIALISEREN GRENS
R = REZ-DE-CHAUSSÉE X = NOMBRE D'ETAGES T = NIVEAU EN TOITURE = TOITURE PLATE OU A VERSANT(S)	GELIJKOEDER = R AANTAL VERSEPPINGEN = X DAKNIVEAU = T PLAT DAK OF HELLEND DAK =
R = REZ-DE-CHAUSSÉE X = NOMBRE D'ETAGES T = NIVEAU EN TOITURE = TOITURE PLATE	GELIJKOEDER = R AANTAL VERSEPPINGEN = X DAKNIVEAU = T PLAT DAK =
TAUX D'EMPRISE MAXIMUM DES CONSTRUCTIONS DANS LA ZONE	MAXIMALE GRONDINNEEMING VAN DE CONSTRUCTIE IN HET GEBIED
HAUTEUR ABSOLUE MAXIMALE DES BATIMENTS DANS LA ZONE	ABSOLUTE MAX. HOOGTE VAN DE GEBOUWEN IN HET GEBIED
Partie excluse de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale	Deel uitgesloten van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

LEGENDE	
ZONES NON CONSTRUCTIBLES	ONBEBOUWBARE GEBIEDEN
ZONE DE VOIES PUBLIQUES	OPENBARE WEGGEBIED
ZONE DE RECUJ.	ACHTERUITBOUWSTROOK
ZONE D'ESPACE VERT PUBLIC	OPENBAAR GROENGEBIED
ZONE DE COURTS ET JARDINS	GEBIED VOOR KOEREN EN TUINEN
ZONE D'ESPACE PUBLIC RESIDENTIEL	GEBIED VOOR OPENBARE RESIDENTIELE RUIMTE
ZONE TAMPON	BUFFERZONE
SUPERFICIE MINIMUM DE L'ESPACE VERT	MINIMUMOPPERVLAKTE VAN DE GROENE RUIMTE
CONNECTION PIETONNE	VOETGANGERSVERBINDING
PASSAGE COCHER	KOETSDOORGANG
ACCES CARROSSABLE	BERIJDBARE TOEGANG
PERMIS DE LOTIR	VERKAVELINGVERGUNNING

FOND DE PLAN	BASISPLAN
TROTTOIR ET SLOTT DIRECTIONNEL	STOEPPEN EN VERKEERSBAND
PARCELLE CADASTRALE ET NUMERO DE PARCELLE	KADASTRAALPERCEEL EN PERCEELNUMMER
NUMERO DE POLICE	HUISNUMMER
BATI EXISTANT	BESTAAND GEBOUW
BATIMENT EN CONSTRUCTION	IN AANBOUW ZIJNDE CONSTRUCTIE
COURBE DE NIVEAU (en m par 2m)	HOOGTELIJN (per 2m)
LIMITE DU PPAS	GRENS VAN HET BBP
50M AU-DELA DES LIMITES DU PPAS	50M BIJEN DE GRENS VAN HET BBP

(extrait des prescriptions graphiques du PPAS n° 66 « Château d'Or – Bourdon – Bigarreux ».

2. Les avis suivants sont émis sur la demande :

- l'avis d'Access and Go du 30 avril 2021;
- l'avis du SIAMU du 29 avril 2021.

3. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune d'Uccle, du 7 juin au 6 juillet 2021. Elle donne lieu à l'introduction de 44 lettres d'observations, notamment par les parties requérantes, et 2 pétitions sont produites.

4. Le 20 juillet 2021, la commission de concertation émet un avis défavorable sur le projet pour les motifs que celui-ci :

- « - ne propose pas, pour la partie de l'îlot régie uniquement par la zone de forte mixité du PRAS, un projet qui est compatible avec les zones qui lui sont périphériques et qui sont régies par le PPAS 66 ;
- nécessite, à l'inverse, de modifier sensiblement, au prix de dérogations qui portent atteinte aux affectations et aux données essentielles du plan, de multiplier les accès en les proposant sous forme de "future voirie communale", ce qui est de [la] compétence du conseil communal ;
 - modifie de façon trop importante l'équilibre fonctionnel qui résulte du RIE du PPAS 66, notamment en termes de flux de trafic, d'accès au site et de besoins de stationnement ;
 - propose en effet un programme de 222 logements, ce qui porte l'estimation du potentiel total de logements neufs pour l'îlot, en fonction des possibilités qu'offre le PPAS à plus de 400 logements pour lesquels le respect de la norme de stationnement imposerait de dépasser le seuil du nombre d'emplacements qui nécessite une étude d'incidences en vertu de la rubrique 17 de l'annexe A du CoBAT;
 - propose un programme d'activités de mixité limité à +/- 725 m² (activités productives – estimation de 30 emplois + 3 visiteurs) alors que le PPAS permet 7.000 m² d'activités à vocation économique ;
 - ne préfigure pas les besoins en stationnement supplémentaire qui s'avéreront nécessaire pour les 6.250 m² qui ne font pas partie de la présente demande, mais qui devront, en vertu de l'article 11 et de l'article 15 du Titre VIII du RRU, faire l'objet d'un nombre d'emplacements lié à la surface des activités ou d'une proposition motivée du demandeur, notamment en matière de :
 - o stationnement en espace public, dont l'offre est très limitée dans la présente demande, (9+4),
 - o le type d'activité,
 - o les caractéristiques des entreprises et des commerces envisagés,
 - o le profil de mobilité des visiteurs ou des clients ;
 - constitue en conséquence un 1^{er} jalon de développement de l'îlot dont l'impact exceptionnel sur la zone dépasse de loin les incidences évaluées dans le cadre de l'élaboration du PPAS, et nécessite une étude d'incidences, comme peut le recommander au gouvernement la commission de concertation en application de l'article 175/21, § 1^{er}, du CoBAT ;

- propose de nouvelles voiries communales sous forme de venelles dont la typologie s'assimile davantage à celle d'un clos privé que celle d'une voirie urbaine, ce qui est au profit des futurs habitants, mais au détriment des pouvoirs publics chargés de l'entretien,
- propose la privatisation d'espace public décrété par [le] PPAS au profit de futurs habitants, sous forme de zones de recul dont la charge d'entretien reviendrait aux pouvoirs publics puisqu'elles sont situées dans l'espace public,
- déroge de manière trop importante au PPAS ».

5. Par un courrier du 6 août 2021, la demanderesse de permis informe le fonctionnaire délégué de son intention de déposer des plans modifiés en application de l'article 177/1 du Code bruxellois de l'Aménagement du territoire (CoBAT).

6. Les plans modifiés sont déposés le 3 février 2022. Y sont notamment joints : la note explicative modifiée ; un addendum au rapport d'incidences sur l'environnement ; une note phytosanitaire ; un plan d'abattage ; le formulaire statistique ; le formulaire SIAMU ; la fiche descriptive SIAMU ; le titre de propriété.

7. Une nouvelle enquête publique est organisée du 19 septembre au 18 octobre 2022 au cours de laquelle 19 lettres de réclamation sont déposées, notamment par les parties requérantes, ainsi que deux pétitions.

8. Le 16 novembre 2022, la commission de concertation émet un avis unanime favorable conditionnel.

9. Le 29 novembre 2022, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle émet un avis favorable conditionnel en reprenant les mêmes conditions que celles formulées par la commission de concertation.

10. Par un courrier du 25 novembre 2022, la demanderesse de permis informe le fonctionnaire délégué de son intention de déposer des plans modifiés en application de l'article 177/1 du CoBAT.

11. Le 7 avril 2023, des plans modifiés sont déposés. Y sont notamment joints : le formulaire de demande ; une note explicative ; un complément au rapport d'incidences sur l'environnement ; le formulaire SIAMU ; la fiche descriptive SIAMU ; le formulaire statistique.

12. Un accusé de réception de dossier complet est adressé le 26 avril 2023.

13. L'avis du SIAMU est transmis le 17 mai 2023.

14. Le 7 juillet 2023, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

15. Le 5 septembre 2023, le fonctionnaire délégué est informé de l'entame du chantier.

IV. Intervention

En tant que bénéficiaire du permis d'urbanisme attaqué, la partie requérante en intervention a intérêt à intervenir dans la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir sa requête.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation « des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, de la violation des articles 2 à 5 de la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, de la violation des articles 2, 3, 175/1, 175/2 à 175/14 et 190 du CoBAT, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, du principe de minutie, du principe de l'effet utile des mesures particulières de publicité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

Elles estiment, d'une part, que le fonctionnaire délégué ne rencontre pas adéquatement les observations et réclamations émises lors de l'enquête publique et, d'autre part, que compte tenu des caractéristiques du projet, une étude d'incidences aurait dû être réalisée.

Dans une première branche intitulée « en ce qui concerne la demande de permis d'urbanisme et la demande de permis d'environnement introduites », elles constatent qu'un rapport d'incidences conjoint a été réalisé sur la demande de permis d'urbanisme et sur la demande de permis d'environnement, lequel identifie comme faits générateurs des projets de l'annexe B du CoBAT ou des installations de classe I B de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement. Elles rappellent que par son arrêt n° 6/2021 du 21 janvier 2021, la Cour constitutionnelle a annulé les articles 232 et 233 de l'ordonnance du 30 novembre 2017 réformant le CoBAT, considérant que l'augmentation de la limite de 200 à 400 emplacements de stationnements pour la réalisation d'une étude d'incidences constituait une régression sensible dans le degré de protection de l'environnement et méconnaissait de la sorte l'article 23 de la Constitution. Elles relèvent que, par l'effet de cette annulation, le système antérieur est d'application, à savoir que les projets de parcs de stationnement de 50 à 200 emplacements sont soumis à rapport d'incidences, et les projets de plus de 200 emplacements sont soumis à étude d'incidences, les emplacements à l'air libre étant distingués des emplacements couverts (rubriques 17 et 18 de l'annexe B du CoBAT).

Elles constatent que le formulaire de demande de permis d'urbanisme modifié précise comme suit le nombre d'emplacements prévus : 136 emplacements couverts pour les bâtiments 2.1 et 2.2 ; 63 emplacements couverts pour le bâtiment 3.1 et 25 emplacements non couverts, soit 199 emplacements couverts et 25 emplacements non couverts.

Elles font valoir que « la qualité de l'environnement urbain et la problématique de la mobilité relèvent des objets du développement et de l'aménagement du territoire régional, en application de l'article 2 du CoBAT » et que « l'urbanisme, la mobilité globale les domaines social et économique relèvent des domaines sur lesquels l'évaluation des incidences d'un projet doit porter, en application de l'article 175/1, § 2, 5°, du CoBAT ».

Elles sollicitent dès lors que la question suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

- « L'article 175/2, et les rubriques 17) et 18) de l'annexe A du CoBAT violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution pris conjointement avec l'article 23 de la Constitution, avec les articles 3 à 5 de la directive 2011/92/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, avec l'article 175/1 du CoBAT et l'article 11 de l'OPE,

en ce que les tiers intéressés riverains d'un projet urbanistique intégrant une zone de stationnement à l'air libre d'une capacité inférieure ou égale à 200 véhicules et une zone d'emplacements couverts d'une capacité inférieure ou égale à 200 véhicules, mais dont le cumul de capacité est supérieur à 200 véhicules, ne bénéficient pas de la réalisation d'une étude d'incidences

alors que les tiers intéressés riverains d'un projet urbanistique intégrant soit deux zones de stationnement à l'air libre ou deux zones d'emplacements couverts d'une capacité inférieure ou égale à 200 véhicules, mais dont le cumul de capacité est supérieur à 200 véhicules, soit une zone de stationnement d'une capacité supérieure à 200 véhicules, bénéficient de la réalisation d'une étude d'incidences ? ».

Dans une seconde branche intitulée « fractionnement du projet », elles rappellent que les réclamations introduites lors de l'enquête publique organisée à l'égard de la demande modifiée précisaient ce qui suit :

- « Contradiction entre le caractère unitaire du PPAS 66, de la zone de forte mixité du PRAS et la séparation en deux projets distincts et différés par le promoteur unique : la zone nord et la zone sud sont interdépendantes et devraient faire l'objet d'un permis global avec phasages + nombre de parking sous la barre des 200 sans doute pour éviter l'étude d'incidences ».

Elles relèvent que dans son avis favorable conditionnel du 16 novembre 2022, la commission de concertation a estimé ce qui suit :

- « Considérant les nombreuses accusations de tentatives de “saucissonnage” du projet, entre la partie nord du PPAS (dont les terrains appartiennent au même propriétaire) et la partie sud, ici étudiée, pour éviter l'étude d'incidences; qu'il y a lieu de prendre en compte la réponse du demandeur à cet égard à savoir qu'il s'agit bien pour lui de deux projets indépendants, situés au sein d'un PPAS qui a, lui, fait l'objet d'une étude d'incidences lors de sa mise en vigueur; que le projet introduit a soumis un rapport d'incidences qui prend en compte l'ensemble des incidences probables du projet au sein de son contexte; qu'une étude d'incidences n'apporterait pas de nouveaux éléments et n'est donc pas nécessaire ».

Elles estiment cette réponse inadéquate dans la mesure où le PPAS a fait l'objet d'un rapport d'incidences sur l'environnement et non d'une étude d'incidences sur l'environnement et où les garanties liées à la réalisation d'un rapport d'incidences sur l'environnement ne sont pas équivalentes à celles liées à la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement.

Elles constatent que la jurisprudence considère que « l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose l'existence d'une proximité géographique et d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre deux projets, tels

que ceux-ci pourraient être considérés comme formant un seul projet » mais sont d’avis que l’application stricte d’un critère d’ « interdépendance fonctionnelle » technique – qui implique que chacune des phases d’un projet conditionne la pertinence des autres phases – est problématique au regard de l’évaluation des incidences de projets urbanistiques. Elles soutiennent que ce critère n’est pas pertinent pour les projets spatiaux d’aménagement urbain susceptible de fractionnement dès lors que, par essence, tout projet de construction immobilière peut être scindé en sous-projets, que l’urbanisation d’une parcelle unique peut se réaliser par étapes sans que chacune de ces étapes ne conditionne l’autre et qu’un seul bâtiment peut également être phasé, en ne construisant, dans un premier temps, qu’un certain gabarit, pour permettre par la suite la construction de niveaux complémentaires.

Elles ajoutent qu’une application stricte de ce critère de l’interdépendance fonctionnelle aux projets immobiliers affecterait l’effectivité de la directive 2011/92/UE et des dispositions du Livre I^{er} du Code de l’environnement, « effectivité qui doit avoir pour conséquence d’empêcher la scission des projets aux fins d’éluder les obligations qui en découlent ».

Elles se réfèrent notamment aux arrêts n^{os} C-142/07 du 25 juillet 2008, C-227/01 du 16 septembre 2004 et C-392/96 du 21 septembre 1999 de la Cour de justice de l’Union européenne pour estimer que celle-ci se livre à une interprétation large « quant à l’examen des interactions suffisantes à déceler un projet unique ».

Elles affirment qu’en fixant un critère théorique – l’interdépendance fonctionnelle – sans s’assurer que, concrètement, l’objectif de la réglementation n’est pas détourné par un fractionnement des projets, l’autorité fait une application erronée des dispositions relatives à l’évaluation des projets publics et privés et qu’une telle interprétation méconnaît les articles 10, 11 et 23 de la Constitution dans la mesure où, en présence d’un même projet d’urbanisation d’une parcelle ou d’un ensemble de parcelles, les riverains intéressés seraient privés ou bénéficieraient d’une étude d’incidences sur l’environnement du projet global sur l’ensemble du site selon que le promoteur procède ou non au phasage dudit projet.

S’appuyant sur certains éléments du dossier de demande, elles soutiennent ce qui suit :

- Le projet s’inscrit dans un îlot unique ;
- L’entièreté de l’îlot fait l’objet d’un PPAS n°66 « Château d’Or - Bourdon – Bigarreux » ;
- L’ensemble de l’îlot appartient au même propriétaire, développeur immobilier ;

- Le projet est conçu comme un projet global ;
- Le projet « sud » s'étend sur le parcellaire des deux volets de l'urbanisation ;
- Des aménagements sont déterminés en fonction des deux aspects nord et sud du projet ;
- La justification du programme s'effectue au regard des deux phases ;
- Le régime des accès et voirie établit également l'interconnexion entre les deux phases ;
- La justification des gabarits s'effectue également en raison des deux phases du projet.

Elles relèvent que le rapport d'incidences sur l'environnement précise que « l'urbanisation du solde du PPAS pourrait conduire à la création d'environ 187 à 236 logements supplémentaires en plus du projet, portant donc le total de logements sur l'îlot à 412 ou 458 logements » et en déduisent que les emplacements de stationnement nécessaires à ces logements supplémentaires doivent s'ajouter au nombre d'emplacements de la phase sud, impliquant nécessairement le dépassement du seuil de 200 emplacements, de sorte qu'une étude d'incidences était nécessaire et devait être réalisée.

VI.2. Examen

Sur la première branche

L'article 11, alinéas 1 et 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement prévoit ce qui suit :

- « Unité technique et géographique d'exploitation.
Lorsque plusieurs installations constituent une unité technique et géographique d'exploitation, elles doivent faire l'objet d'une déclaration unique ou d'une demande unique de certificat ou de permis d'environnement.
Si ces installations relèvent de classes différentes, la demande est introduite et instruite selon les règles applicables à l'installation de la classe la plus stricte ».

L'article 175/15, § 1^{er}, du CoBAT dispose comme suit :

- « Sont soumis à un rapport d'incidences les projets mentionnés à l'annexe B du présent Code et qui ne sont pas mentionnés à l'annexe A.

La liste des projets repris à l'annexe B est arrêtée en tenant compte de la nature, des dimensions ou de la localisation de ceux-ci, ainsi que des critères de sélection listés à l'annexe E ».

Les rubriques 25 et 26 de l'annexe B du CoBAT, telles qu'applicables à la demande, sont les suivantes :

- « 25) parc de stationnement à l'air libre pour véhicules à moteur en dehors de la voirie publique comptant de 50 à 200 emplacements pour véhicules automobiles » ;
- « 26) garages, emplacements couverts où sont garés des véhicules à moteur (parcs de stationnement couverts, salles d'exposition, etc.) comptant de 25 à 200 véhicules automobiles ou remorques ».

Les rubriques 17 et 18 de l'annexe A du CoBAT sont similaires aux deux rubriques précitées et prévoient une étude d'incidences lorsque le parc ou les emplacements comptent plus de 200 véhicules.

L'article 175/21, § 1^{er}, du CoBAT prévoit la possibilité pour la commission de concertation de recommander au Gouvernement de faire réaliser une étude d'incidences, dans des circonstances exceptionnelles, soit « toute incidence négative notable qu'un projet repris à l'annexe B est susceptible d'avoir sur un ou plusieurs des facteurs listés à l'article 175/1, § 2, et dont l'importance présumée est telle qu'elle justifie de faire réaliser l'évaluation des incidences de ce projet par un chargé d'étude d'incidences agréé et de faire superviser le travail de celui-ci par un comité d'accompagnement ».

En l'espèce, le projet tel qu'il a été modifié prévoit 199 emplacements couverts et 25 emplacements non couverts. Partant, en application de la réglementation applicable précitée, laquelle distingue les parcs de stationnement couverts et les parcs à l'air libre, seul un rapport d'incidences était requis. Par ailleurs, la commission de concertation n'a pas estimé que le projet modifié était de nature à avoir des incidences environnementales à ce point importantes qu'il se justifiait de recommander au Gouvernement de faire réaliser une étude d'incidences plutôt qu'un rapport d'incidences, alors qu'elle avait évoqué cette possibilité dans l'avis défavorable qu'elle a émis à l'égard du projet original.

Le moyen n'indique pas que la procédure du rapport d'incidences, prévue aux articles 175/15 à 175/21 du CoBAT, qui a été suivie en l'espèce, serait contraire aux articles 5 à 10 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. La procédure d'instruction des projets soumis à rapport d'incidences suffit, en principe, à répondre aux exigences de cette directive tandis que la procédure d'instruction des projets soumis à étude d'incidences va au-delà de ces exigences.

La Cour de justice de l'Union européenne considère par ailleurs que « les États membres ont la possibilité de fixer les critères et/ou les seuils permettant de déterminer quels projets relevant de l'annexe II de la directive 85/337, dans sa version initiale, doivent faire l'objet d'une évaluation » (C.J.U.E., arrêt *Commission c. Espagne*, C-332/04, ECLI:EU:C:2006:180, point 76).

Le fait de prévoir des critères et des seuils est dès lors inhérent au régime d'évaluation des incidences.

Les parties requérantes estiment que le régime d'évaluation des incidences précité mis en place par le CoBAT est discriminatoire en ce qu'il ne prévoit pas un cumul des capacités des parcs de stationnement prévus dans un projet au regard des seuils fixés. Elles sollicitent qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle à cet égard.

L'article 26, § 3, de la loi du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle dispose comme suit :

« Sauf s'il existe un doute sérieux quant à la compatibilité d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution avec une des règles ou un des articles de la Constitution visés au § 1^{er} et qu'il n'y a pas de demande ou de recours ayant le même objet qui soit pendant devant la Cour, une juridiction n'est pas tenue de poser une question préjudicielle ni lorsque la demande est urgente et que le prononcé au sujet de cette demande n'a qu'un caractère provisoire, ni au cours d'une procédure d'appréciation du maintien de la détention préventive ».

Le Conseil d'État ne doit donc poser de question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, au stade du référé, que s'il aboutit à la conclusion qu'il existe un doute sérieux sur la compatibilité d'une des dispositions décrétales précitées avec les dispositions constitutionnelles visées par les parties requérantes.

Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination garanties par les articles 10 et 11 de la Constitution s'opposent à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. À l'inverse, les mêmes règles s'opposent à ce que soient traitées de manière identique, sans justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée,

sont essentiellement différentes. La mise en œuvre des deux dispositions constitutionnelles précitées implique que les catégories de personnes visées à propos desquelles une discrimination est alléguée, soient dans une situation suffisamment comparable par rapport à l'enjeu du litige. Il appartient au requérant qui invoque la violation des principes d'égalité et de non-discrimination d'établir dans son recours qu'une différence de traitement injustifiée serait opérée entre des catégories comparables ou que des catégories de personnes se trouvant dans une situation différente seraient traitées de manière identique sans justification raisonnable.

Le système bruxellois qui résulte de l'application de l'article 175/15, § 1^{er}, et des annexes A et B du CoBAT précités repose sur le postulat que certains projets parmi ceux qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables, risquent d'avoir un impact plus important que d'autres. Il soumet en conséquence ces projets à des régimes d'évaluation distincts et proportionnés à l'importance de leur impact pressenti, régimes qui satisfont tous deux aux exigences de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, précitée. Par ailleurs, comme rappelé, l'article 175/21 du même Code prévoit que, dans des « circonstances exceptionnelles », un projet soumis à rapport d'incidences peut néanmoins basculer dans le régime de l'étude d'incidences si ses incidences sont estimées par la commission de concertation aussi importantes que celles qui justifient l'inscription d'un projet dans la liste de ceux soumis à étude d'incidences. *Prima facie*, un tel système permet que des projets dont l'impact présumé est similaire subissent un traitement procédural identique.

En tout état de cause, la différence de traitement dénoncée par les parties requérantes n'apparaît pas dénuée de toute justification.

La seule considération que la Cour constitutionnelle a relevé dans son arrêt n° 6/2021 du 26 janvier 2021 que « le législateur ordonnancier a mis fin, à l'occasion de l'adoption des dispositions attaquées, à la possibilité de contourner la procédure de l'étude d'incidences » par la répartition des places de stationnement en espace clos et en espaces couverts ne suffit pas à établir qu'un doute sérieux existe quant à la compatibilité des dispositions précitées du CoBAT avec les articles 10 et 11 de la Constitution « pris conjointement avec l'article 23 de la Constitution, avec les articles 3 à 5 de la directive 2011/92/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, avec l'article 175/1 du CoBAT et l'article 11 de l'OPE » (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.006).

Par conséquent, en l'absence de doute sérieux, il n'y a pas lieu de poser, à ce stade de la procédure, la question préjudicielle sollicitée à la Cour

constitutionnelle. Pour les mêmes raisons, la discrimination dénoncée n'étant pas démontrée, *prima facie*, la première branche du moyen n'est pas sérieuse.

Sur la seconde branche

En ce qui concerne l'évaluation globale des incidences sur l'environnement, la Cour de justice de l'Union européenne a rappelé, à plusieurs reprises, que « l'objectif de la réglementation ne saurait être détourné par un fractionnement des projets et que l'absence de prise en considération de leur effet cumulatif ne doit pas avoir pour résultat pratique de les soustraire dans leur totalité à l'obligation d'évaluation alors que, pris ensemble, ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement » (CJUE, 17 mars 2011, arrêt *Région de Bruxelles-Capitale/Région flamande*, C-275/09, ECLI:EU:C:2011:154, point 36; CJUE, 28 février 2008, arrêt *Abraham/ Région wallonne*, C-2/07, ECLI:EU:C:2008:133, point 27; CJUE, 21 septembre 1999, arrêt *Commission/Irlande*, C-392/96, ECLI:EU:C:1999:431, point 76).

En l'espèce, l'ensemble de l'îlot n'a pas été soustrait à l'obligation d'évaluation des incidences puisqu'il a fait l'objet d'un rapport d'évaluation des incidences lors de l'élaboration du PPAS. Par ailleurs, il a été rappelé lors de l'examen de la première branche du moyen que la procédure d'instruction des projets soumis à rapport d'incidences suffit, en principe, à répondre aux exigences de la directive 2011/92/UE précitée tandis que la procédure d'instruction des projets soumis à étude d'incidences va au-delà de ces exigences.

Les parties requérantes considèrent que le projet autorisé par l'acte attaqué (partie sud du PPAS) constitue une unité géographique et fonctionnelle avec l'urbanisation de la partie nord de ce PPAS. Elles constatent, sur la base du rapport d'incidences sur l'environnement rédigé lors de l'élaboration de ce PPAS, que cette urbanisation pourrait conduire à la création de « 187 à 236 logements supplémentaires » pour lesquels des emplacements de stationnement seraient nécessaires. Elles soutiennent que ceux-ci auraient dû être pris en considération, de sorte que le seuil des 200 emplacements était dépassé et qu'une étude d'incidences était requise.

Pour apprécier si des projets présentés comme distincts en forment en réalité un seul, il convient de vérifier s'il existe entre eux un lien d'interdépendance tel qu'ils seraient incomplets l'un sans l'autre. Dans ce cadre, il y a lieu de vérifier l'existence d'une part, d'une proximité géographique, d'autre part d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre les projets. Ce lien d'interdépendance est

établi quand les deux opérations sont incomplètes l'une sans l'autre. Ce lien n'est pas établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre indépendamment l'un de l'autre. Des liens ou des interactions entre des projets ne suffisent pas à créer le projet unique. Il y a encore lieu de tenir compte de la circonstance que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets. Toutefois, un phasage des projets n'est pas de nature à exclure le projet unique quand il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments. Il y a dans la conception et la délimitation d'un projet par le maître de l'ouvrage une part nécessaire de subjectivité. La proximité géographique et l'interdépendance fonctionnelle ont, en revanche, un caractère objectif.

Sur l'existence, en l'espèce, d'une unité géographique et fonctionnelle entre le projet et la future urbanisation de la partie nord de l'îlot, la commission de concertation a estimé, dans son avis du 16 novembre 2022, en réponse aux réclamations formulées lors de l'enquête publique, ce qui suit :

« Considérant les nombreuses accusations de tentatives de “saucissonnage” du projet, entre la partie nord du PPAS (dont les terrains appartiennent au même propriétaire) et la partie sud, ici étudiée, pour éviter l'étude d'incidences; qu'il y a lieu de prendre en compte la réponse du demandeur à cet égard à savoir qu'il s'agit bien pour lui de deux projets indépendants, situés au sein d'un PPAS qui a, lui, fait l'objet d'une étude d'incidences lors de sa mise en vigueur; que le projet introduit a soumis un rapport d'incidences qui prend en compte l'ensemble des incidences probables du projet au sein de son contexte; qu'une étude d'incidences n'apporterait pas de nouveaux éléments et n'est donc pas nécessaire ».

La proximité géographique entre les parties nord et sud de l'îlot concerné par le PPAS ne fait pas de doute.

S'agissant du critère d'interdépendance fonctionnelle, la seule circonstance que l'ensemble appartienne au même propriétaire est insuffisante à démontrer l'existence d'une telle interdépendance.

Par ailleurs, si les deux premières étapes de mise en œuvre du PPAS telles qu'elles ressortent du rapport d'incidences sur l'environnement déposé lors de l'élaboration de celui-ci, à savoir la démolition du bâti existant sur le site et les travaux de terrassements et d'excavations consécutifs de manière à aménager le relief du site, apparaissent communes aux deux parties de l'îlot, la troisième étape, en revanche, à savoir celle de la « construction des bâtiments et la mise en œuvre des aménagements », n'implique pas nécessairement une interdépendance fonctionnelle entre les constructions prévues dans les différentes parties de l'îlot. Or, la critique relative au nombre d'emplacements de stationnement et à leurs incidences

environnementales est inhérente à ces différentes constructions. En outre, le fait que la voirie n°1 et la venelle n° 2 du projet attaqué puissent desservir plus tard les constructions qui prendraient place dans la partie nord de l'îlot n'implique pas pour autant une unité technique d'exploitation des différentes constructions. Enfin, les éléments du dossier de demande relevés par les parties requérantes qui témoignent du phasage envisagé par le promoteur, lequel envisage une urbanisation future de la partie nord de l'îlot, n'établissent pas pour autant que celle-ci présente un lien d'interdépendance fonctionnelle avec le projet attaqué, à savoir que l'une serait incomplète sans l'autre.

Prima facie, il n'est pas établi que le projet attaqué forme avec le développement futur de la partie nord de l'îlot une unité technique et géographique qui nécessitait une étude d'incidences unique.

La seconde branche n'est pas sérieuse.

Prima facie, le premier moyen n'est sérieux en aucune de ses branches.

VII. Second moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

Le second moyen est pris « de la violation des articles 2, 3, 175/1, 175/16, 175/20, 189/1 et 190 du CoBAT, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de l'effet utile des mesures particulières de publicité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

Les parties requérantes adressent les critiques suivantes à la motivation du permis attaqué :

- « 1. La motivation du permis d'urbanisme ne rencontre pas les réclamations introduites lors de l'enquête publique.
2. Les motifs invoqués à l'appui de la délivrance du permis sont inadéquats.
3. Le permis d'urbanisme n'est pas motivé au regard des prescriptions et objectifs du plan régional de mobilité.
4. La motivation du permis d'urbanisme n'appréhende nullement les impacts cumulatifs du projet avec les autres projets avoisinants.
5. Le contenu du rapport sur les incidences environnementales est inadéquat et repose sur des hypothèses non établies ».

S'agissant de la première critique, elles rappellent le contenu des réclamations relatives à l'approche inadéquate en termes d'accessibilité, à la

problématique du stationnement, à l'encombrement du quartier par la circulation automobile, lesquelles trouvaient écho, selon elles, dans le rapport d'incidences sur l'environnement, ainsi que, dans une certaine mesure, dans le permis lui-même. Elles sont d'avis que la commission de concertation se limite à relever « qu'il est indéniable qu'un tel nombre d'habitants supplémentaires dans le quartier modifiera les habitudes de chacun et nécessitera, à terme, la création de nouveaux équipements communautaires au niveau communal », de même que le fonctionnaire délégué qui expose que « le projet [est] de nature à engendrer un impact significatif au niveau des infrastructures et équipements collectifs du quartier ». Elles estiment que ce faisant, la motivation du permis d'urbanisme attaqué ne rencontre pas les observations et objections émises lors de l'enquête publique en particulier en ce qui concerne l'impact sur le stationnement et la mobilité.

En ce qui concerne la deuxième critique, elles soutiennent que le motif de l'avis de la commission de concertation selon lequel l'augmentation d'habitants nécessitera « la création de nouveaux équipements communautaires au niveau communal » et que cette mutation profonde du quartier « a été encadrée et étudiée par un PPAS récent » est inadéquat. Selon elles, d'abord, cette réponse concerne les équipements communautaires au niveau communal et non pas les problématiques exposées dans les observations et réclamations précitées et, ensuite, le PPAS n° 66 a été adopté par le conseil communal d'Uccle le 26 septembre 2013, sur la base d'un rapport d'incidences environnementales de décembre 2011, soit il y a plus de dix années. Elles constatent encore que lors de son approbation par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la partie centrale du PPAS a été exclue de son périmètre, que précisément, les bâtiments 2.1 et 2.2 du projet actuel ne relèvent plus du champ d'application du PPAS et que « la procédure d'évaluation des incidences du PPAS s'est focalisée, en ce qui concerne le lieu d'implantation principal du projet, sur une affectation d'activités productives, qui, en termes de besoins d'équipements et infrastructures, est radicalement différente d'une affectation résidentielle ».

À propos de la troisième critique, elles estiment la motivation lacunaire en ce qu'elle n'aborde pas la question de la conformité du projet avec le Plan régional de mobilité. Elles ajoutent que si le permis expose que l'avis de Bruxelles Mobilité aurait été sollicité le 29 avril 2022 mais n'aurait pas été reçu, elles n'ont pu vérifier le respect de l'obligation de consultation prévue à l'article 177, § 2, 3°, du CoBAT.

S'agissant de la quatrième critique, elles soutiennent que tant le rapport d'incidences sur l'environnement que la motivation du permis attaqué ne prennent

pas en compte les effets cumulatifs du projet avec les autres projets existants ou en cours de réalisation, d'autorisation ou de planification.

En ce qui concerne le rapport d'incidences sur l'environnement, elles affirment que la « situation prévisible » prise en considération en s'appuyant sur le rapport d'incidences du PPAS de décembre 2011 en matière de circulation automobile est obsolète et inadéquate puisque le PPAS défini originellement prévoit l'implantation d'activités productives en intérieur d'îlot et non l'activité résidentielle prévue par le projet. Elles citent encore un certain nombre de projets en cours, qui n'auraient pas été pris en considération, dont elles affirment qu'ils impliquent au moins 1828 nouveaux logements et 4259 nouveaux habitants. Elles concluent que l'évaluation des incidences des impacts cumulatifs est totalement inadéquate.

S'agissant de la cinquième critique, elles soutiennent que le rapport d'incidences sur l'environnement se fonde sur des hypothèses non étayées, notamment en ce qui concerne le taux de motorisation, lequel ne serait pas en adéquation avec la moyenne des véhicules recensés dans la commune.

VII.2. Examen

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative.

De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs, l'autorité administrative n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte.

Il est également admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

Par ailleurs, l'administration n'a pas l'obligation de répondre à chacune des objections soulevées lors de l'enquête publique. Il suffit que la décision indique clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels l'autorité se fonde, pour peu que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation.

Toutefois, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises ont été formulées, dont l'exactitude et la pertinence ne sont pas démenties par le dossier, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé dès lors qu'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

Enfin, pour que des griefs relatifs au contenu du rapport d'incidences puissent entraîner l'annulation d'un permis d'urbanisme, il faut que les lacunes dénoncées soient de nature à avoir faussé l'appréciation de l'autorité administrative qui délivre le permis. Il revient à celui qui dénonce les lacunes du dossier de la demande de permis de démontrer que ces manquements ont empêché l'autorité d'apprécier convenablement la demande et de statuer en connaissance de cause.

En l'espèce, les critiques formulées par les parties requérantes se fondent essentiellement sur la problématique de la mobilité et du stationnement.

En ce qui concerne le rapport d'incidences sur l'environnement relatif au PPAS n° 66, il en ressort qu'il a pris en considération un certain nombre de projets en cours d'élaboration à l'époque de sa rédaction (p. 25 de ce rapport) à proximité du site, et a estimé que ceux-ci induiraient une augmentation de 1568 habitants. Par ailleurs, plusieurs scénarii y sont étudiés dont celui dans lequel 66 % du site est consacré au logement. Le rapport conclut d'ailleurs que cette hypothèse est la plus « difficile » en termes de mobilité et formule dès lors des recommandations, dont celle de résoudre la problématique à l'échelle du quartier, notamment en améliorant l'offre de transports en commun et en promouvant des modes de transport alternatifs à la voiture. Enfin, si ce rapport étudie la situation projetée au moment de l'adoption du PPAS, il n'est pas pour autant démontré qu'il est devenu totalement obsolète,

certains projets pris en considération faisant d'ailleurs partie de la liste dressée par les parties requérantes elles-mêmes.

S'agissant du rapport d'incidences déposé dans le cadre du projet attaqué, il examine en détail la problématique de la mobilité, en tenant compte du plan régional de développement durable et du plan régional de mobilité et en s'appuyant sur des comptages effectués par le bureau ARIES en 2019, lequel a ensuite effectué des simulations pour estimer l'impact du projet. Il arrive à la conclusion que la mise en œuvre du projet n'est pas de nature à modifier significativement les conditions de circulation dans la zone, tout en formulant les diverses mesures prises pour réduire les effets négatifs. Si les critiques formulées lors des réclamations tendent à remettre en question les conclusions tirées par l'auteur du rapport d'incidences, les parties requérantes restent cependant en défaut de démontrer concrètement en quoi celles-ci seraient erronées en manière telle que la partie adverse n'aurait pu statuer sur cette problématique en toute connaissance de cause.

Dans son avis du 20 juillet 2021, la commission de concertation analyse la problématique de la mobilité comme suit :

- « En matière de mobilité, d'accessibilité et de stationnement :
 - o le RI estime le nombre d'emplacements adéquats
 - o vu la bonne desserte en tec et le modèle MUSTI (fourni par Bruxelles-Mobilité pour le quartier Calevoet-Moensberg à l'horizon 2025), le RI estime que le ratio de parking de 0,87 par ménage est suffisant, soit 189 emplacements (119 sous 2.1 et 2.2 et 68 sous 3.1),
 - o aux heures de pointe du matin, il y a des files dans les chaussées de Drogenbos, d'Alsemberg et de Saint-Job, ainsi que dans les rues du Château d'Or et du Bourdon. Deux ou trois phases de feu sont nécessaires pour franchir le carrefour principal. Dès lors, il est relevé que la qualité d'accessibilité est limitée par les encombrements "chroniques" aux heures de pointes du matin et du soir,
 - o le RI estime cependant que l'augmentation du trafic est négligeable (inférieure à 10%), alors que le secteur connaît des congestions de trafic chroniques,
 - o le complexe 2.1 présente :
 - un accès au parking (119 emplacements, commun avec le complexe 2.2) via la rue du Château d'Or,
 - une capacité de 141 vélos et 15 vélos "cargo" (entresol),
 - un accès pour piétons autour de l'îlot qu'il forme avec le complexe 2.2 par une voirie publique (venelles) non carrossable,
 - une venelle privée séparant les complexes 2.1 et 2.2,
 - o le complexe 2.2 présente :
 - un accès au parking (119 emplacements, commun avec le complexe 2.1) via la rue du Château d'Or,
 - un espace de stationnement pour 27 vélos "cargo" en sous-sol ;
 - un 1^{er} espace à l'entresol d'une capacité de 98 vélos,
 - un 2^{ème} espace entresol d'une capacité de 29 vélos + 14 vélos "cargo",
 - un accès pour piétons autour de l'îlot qu'il forme avec le complexe 2.1 par une voirie publique (venelles) non carrossable,
 - une venelle privée séparant les complexes 2.1 et 2.2,

le complexe 3.1 présente :

- un accès au parking (68 emplacements) directement via la rue du Bourdon, par une rampe de 4,45 mètres de largeur (largeur de circulation d'un seul véhicule),
- un espace de stationnement pour 91 vélos et 12 vélos "cargo",

o quant à la desserte en transports en commun :

- le site sur lequel porte la demande est à mi-chemin entre la gare de Calevoet et la halte de Moensberg (SNCB),
- il est desservi par les transports publics suivants :
 1. la STIB ligne de tram 51 dans la rue du Château d'Or, ligne de bus 43 dans la rue du Château d'Or et la rue du Bourdon, ligne de bus 60 rue Engeland et chaussée de Saint Job, ligne de bus "NOCTIS" 11,
 2. De Lijn : ligne de bus 155 (rue du Bourdon) et 153 + 154 (chaussée de Drogenbos et chaussée d'Alseberg),
 3. TEC : ligne de bus 40 ».

À la suite des modifications apportées au projet, l'auteur du rapport d'incidences sur l'environnement estime dans le complément de rapport déposé que les conclusions de son rapport initial restent d'actualité en matière de mobilité et de stationnement.

Dans son avis du 16 novembre 2022, la commission de concertation considère ce qui suit :

« Considérant la réponse du demandeur aux problématiques de stationnement sur le site à savoir une diminution du nombre de logements (199 logements pour 199 places de parking, absence de dérogation au RRU) ainsi que des zones de stationnement supplémentaires pour les activités productives, pour les visiteurs et pour les PMR aux abords des bâtiments, ainsi que des emplacements vélos supplémentaires; qu'une zone de livraison et de déchargement des activités productives est prévue sous le couvert dans le bâtiment 2.1; qu'un dégagement est également prévu pour permettre une zone de manœuvre; que ces modifications sont acceptables et rencontrent les remarques de la commission de concertation; que cependant, la répartition des parkings vélos n'est pas optimale : les places en voirie ne sont pas équitablement réparties entre sécurisé ou non sécurisé (donc, les visiteurs de 2.1 et 2.2 n'auront pas de places vélos toutes proches), et les places pour les résidents de 2.1 se trouvent dans 2.2, ce qui peut clairement décourager les utilisateurs; qu'il y a donc lieu de mieux étudier la répartition des poches de parking vélos au sein du site;

Considérant qu'en termes de trafic, le rapport d'incidences ne montre pas de pression supplémentaire significative sur l'encombrement aux heures de pointe par rapport à la situation actuelle; que la modification de l'entrée du parking du bâtiment 3.1 permettra de ne pas créer d'engorgement significatif sur la rue du Bourdon même au moment d'entrer et de sortir du parking;

Considérant qu'en termes de parking, le projet modifié propose 1 voiture par logement, ce qui entre parfaitement dans les prescriptions du RRU en la matière; que des places de parking extérieures sont prévues pour les visiteurs et que les modes doux sont encouragés (même si les parkings vélos doivent être améliorés dans leur implantation); qu'il y a pourtant lieu de prévoir des bornes de recharge électriques au sein du projet ainsi que des places de parking pour les motos ».

Dans le complément au rapport d'incidences sur l'environnement déposé à la suite de la seconde modification du projet, son auteur estime à nouveau que « les flux de mobilité estimés précédemment restent similaires » et que « les incidences identifiées précédemment restent d'application ».

Enfin, dans le permis attaqué, la partie adverse considère ce qui suit à propos du trafic et du parking :

« Considérant la réponse du demandeur au fait que la voirie 1 était prévue par le PPAS pour desservir les activités productives le long du chemin de fer à savoir que dans le cadre de l'étude d'incidence qui a été réalisée pour le PPAS, la substitution d'une partie des activités productives par des logements présente un impact positif sur la mobilité; que cette voirie sera privative pour desservir les activités productives du bâtiment 2.1, ainsi que le parking de la zone exclue du PPAS; que la mutualisation de cette voirie pour les activités productives et les logements arrières permet de désenclaver le site en intérieur d'îlot et de ne pas concentrer toutes les entrées et sorties du trafic sur la petite rue du Bourdon; Considérant la réponse du demandeur en termes d'aménagement de la voirie 1, située en pied du talus du chemin de fer à savoir qu'un panneau indique la situation en impasse de la voirie qui conduit exclusivement de l'entrée dans le parking du 2.1 et de la zone de retournement ; qu'elle est bloquée par un bollard amovible et par des bordures chasse-roue à la jonction avec la venelle 01 et avec la zone tampon; qu'au-delà la circulation est restreinte sur autorisation; que la jonction avec la rue du Château d'Or est marquée par un parterre végétalisé; que la faible largeur de la parcelle oblige un tracé rectiligne mais le corridor arbustif latéral présent sur le talus Infrabel apporte une lecture verticale très naturelle sur toute la perspective de la voirie; que l'aspect dénudé est lié à une lecture de plan; que la réalité de terrain est tout autre; que l'accotement de la voirie est traité en prairie à faucher car de potentielles plantations seront préjudiciables au maintien de fonctionnement du massif drainant enterré; que les racines viendront chercher l'humidité dans les interstices prévus pour le stockage de l'eau; que l'ourlet herbeux vient renforcer la valeur écologique du talus arbustif d'infrabel comme élément de liaison de la lisière étagée;

Considérant la réponse du demandeur aux problématiques de stationnement sur le site à savoir une diminution du nombre de logements (199 logements pour 199 places de parking, absence de dérogation au RRU) ainsi que des zones de stationnement supplémentaires pour les activités productives, pour les visiteurs et pour les PMR aux abords des bâtiments, ainsi que des emplacements vélo supplémentaires; qu'une zone de livraison et de déchargement des activités productives est prévue sous le couvert dans le bâtiment 2.1; qu'un dégagement est également prévu pour permettre une zone de manœuvre; que ces modifications sont acceptables et rencontrent les remarques de la commission de concertation; que cependant, la répartition des parkings vélos n'est pas optimale : les places en voirie ne sont pas équitablement réparties entre sécurisé ou non sécurisé (donc, les visiteurs de 2.1 et 2.2 n'auront pas de places vélos toutes proches), et les places pour les résidents de 2.1 se trouvent dans 2.2, ce qui peut clairement décourager les utilisateurs; qu'il y a donc lieu de mieux étudier la répartition des poches de parking vélos au sein du site;

Considérant qu'en termes de trafic, le rapport d'incidences ne montre pas de pression supplémentaire significative sur l'encombrement aux heures de pointe par rapport à la situation actuelle ; que la modification de l'entrée du parking du bâtiment 3.1. permettra de ne pas créer d'engorgement significatif sur la rue du Bourdon même au moment d'entrer et de sortir du parking ;

Considérant qu'en termes de parking, le projet modifié propose 1 voiture par logement, ce qui entre parfaitement dans les prescriptions du RRU en la matière ; que des places de parking extérieures sont prévues pour les visiteurs et que les modes doux sont encouragés (même si les parkings vélos doivent être améliorés dans leur implantation) ; qu'il y a pourtant lieu de prévoir des bornes de recharge électrique au sein du projet ainsi que des places de parking pour les motos ».

Les parties requérantes peuvent trouver dans les motifs qui précèdent les raisons pour lesquelles la partie adverse estime leurs réclamations non justifiées en ce qui concerne les incidences du projet en termes de mobilité et de stationnement. Elles ne démontrent pas que ces motifs seraient entachés d'erreur de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation.

Les parties requérantes dressent une liste de projets, en cours d'instruction ou pour lesquels le permis serait déjà délivré, dont elles estiment que les effets cumulatifs avec ceux du projet attaqué auraient dû être étudiés dans le rapport d'incidences déposé en 2020 ou dans ses compléments ultérieurs.

Au vu du nombre des projets listés et du peu de renseignements fournis à leur propos, un examen *prima facie* de la question de savoir si leurs effets cumulatifs devaient être pris en considération n'est pas possible. Ainsi, à titre d'exemple, il n'est pas précisé à quelle distance ils sont situés ni à quelle date la demande s'y rapportant a été introduite. Partant, cette critique ne peut être examinée à ce stade de la procédure.

En ce qui concerne l'avis de Bruxelles Mobilité, il est indiqué dans l'acte attaqué qu'il a été sollicité le 29 avril 2022 et est « non reçu » à la date de l'avis de la commission de concertation du 16 novembre 2022. En application de l'article 177, § 3, alinéa 1^{er} du CoBAT, « la procédure est poursuivie sans qu'il doive être tenu compte de l'avis transmis hors délai ». En tout état de cause, le moyen n'est pas pris de la violation de l'article 177, § 2, 3^o du CoBAT. Enfin, les parties requérantes restent en défaut de préciser en quoi les objectifs du Plan régional de mobilité ne seraient pas respectés par le projet. *Prima facie*, ce grief, à le supposer recevable, n'apparaît pas sérieux.

S'agissant du taux de motorisation retenu, l'auteur du rapport d'incidences explicite qu'en raison des caractéristiques d'accessibilité du site en transport en commun, le ratio de 0,8-0,9 voiture par ménage est retenu malgré la moyenne de 1,09 voiture par ménage dégagée du recensement sur la commune d'Uccle en 2018. Ce grief n'apparaît donc pas sérieux.

Il résulte de ce qui précède qu'au terme d'un examen *prima facie*, le second moyen n'est pas sérieux.

VIII. Conclusion

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}.

La requête en intervention est accueillie dans la présente procédure.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 avril 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly