

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.056 du 3 septembre 2025

A. 237.771/XV-5238

A. 237.802/XV-5242

En cause :

- 1. l'association sans but lucratif
COMMUNAUTÉ PORTUAIRE BRUXELLOISE**
(A. 237.771/XV-5238),
- 2. la société anonyme
COMPAGNIE DES CEMENTS BELGES**
(A. 237.802/XV-5242),

ayant toutes deux élus domicile chez
M^{es} Élise HECQ et
Joël van YPERSELE de STRIHOU, avocats,
rue des Colonies, 56/6
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Basile PITTIE et
Dominique VERMER, avocats,
avenue Tedesco, 7
1160 Bruxelles.

I. Objet des requêtes

Par des requêtes introduites par la voie électronique respectivement les 18 et 28 novembre 2022, les parties requérantes demandent l'annulation de « la décision du fonctionnaire délégué du 12 septembre 2022 octroyant au Service Public Régional de Bruxelles (Bruxelles Mobilité, ci-après SPRB) un permis d'urbanisme ayant pour objet de “[c]réer un passage cyclo-piéton & aménager l'espace public au débouché de celui-ci le long de la rive gauche du canal, sous le pont De Trooz et sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Cela consiste à l'abaissement de l'extrémité sud de la promenade située le long de la chaussée de Vilvorde, la création d'un passage sous le pont De Trooz, l'aménagement d'une place à proximité de l'eau face au bassin Vergote, au reprofilage du terrain et à la valorisation du Monument du travail” situé Quai des Yachts, Rue Claessens, Chaussée de Vilvorde, Avenue de la Reine, Square Jules De Trooz, délivré sous la référence 04/PFU/1820301 ».

II. Procédure

Un avis, prescrit par l'article 3^{quater} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, a été publié au *Moniteur belge* du 23 décembre 2022 (A. 237.771/XV-5238) et du 20 avril 2023 (A. 237.802/XV-5242).

Le dossier administratif a été déposé dans les deux affaires.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés dans les deux affaires.

Dans chacune des affaires, M^{me} Ambre Vassart, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Ces deux rapports ont été notifiés aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire dans chacune des affaires.

Par deux ordonnances du 10 juin 2025, les affaires ont été fixées à l'audience du 2 septembre 2025.

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

M^e Élise Hecq, avocate, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Basile Pittie, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Ambre Vassart, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le 22 octobre 2021, Bruxelles Mobilité (Service public régional de Bruxelles) introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la création d'un passage cyclo-piéton et le réaménagement de l'espace public au débouché de

celui-ci le long de la rive gauche du canal, sous le pont De Trooz et sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. La proposition consiste à abaisser l'extrémité sud de la promenade située le long de la chaussée de Vilvorde, créer un passage sous le pont De Trooz, aménager une place à proximité de l'eau face au bassin Vergote, reprofiler le terrain et valoriser le Monument au Travail.

Le dossier de demande de permis comprend deux notes explicatives du 21 septembre 2021.

2. Le 7 décembre 2021, le Service public régional Bruxelles Urbanisme & Patrimoine (« Urban ») accuse réception d'un dossier complet.

3. Les avis suivants sont donnés dans le cadre de la procédure administrative :

- 15 décembre 2021, VIVAQUA : avis favorable assorti de conditions ;
- 23 décembre 2021, la Commission royale des monuments et des sites, (CRMS) : avis défavorable ;
- 17 janvier 2022, Bruxelles Environnement : avis favorable sous conditions ;
- 25 janvier 2022, le Port de Bruxelles : avis assorti de remarques ;
- 27 janvier 2022, Bruxelles Mobilité : avis favorable conditionnel ;
- 3 février 2022, le SIAMU : avis favorable conditionnel.

4. Une enquête publique est organisée du 2 février au 3 mars 2022, qui donne lieu à 19 réclamations/observations en cours d'enquête, dont celles des requérantes, et deux réclamations hors enquête.

5. Le 16 mars 2022, la commission de concertation reporte son avis. Elle émet un avis favorable conditionnel le 29 mars 2022.

6. Par une lettre du 29 avril 2022, Bruxelles Mobilité avertit Bruxelles Urbanisme & Patrimoine de son intention de modifier la demande de permis en application de l'article 177/1 du Code bruxellois de l'Aménagement du territoire (CoBAT).

7. En juillet 2022, Bruxelles Mobilité introduit des plans de synthèse, une note complémentaire et une note explicative modifiée et dépose un nouveau formulaire de demande. Le 8 août 2022, Bruxelles Urbanisme & Patrimoine accuse réception d'un dossier modificatif complet.

8. Le 12 septembre 2022, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme à Bruxelles Mobilité. Il s'agit de l'acte attaqué.

9. Un permis modificatif de l'acte attaqué est délivré à Bruxelles Mobilité le 24 novembre 2023. Il fait l'objet d'un recours en annulation enrôlé sous le numéro A. 241.098/XV- 5750.

IV. Jonction

L'objet et les moyens invoqués à l'appui des deux recours sont identiques. Partant, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il convient de les joindre.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1. Les requêtes

Le premier moyen est pris « de la violation des articles 28, 29 et 188 du CoBAT, des prescriptions 0.7 et 12 du Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, erreur dans les faits et de la violation du principe de bonne administration ».

Les parties requérantes considèrent que l'acte attaqué prévoit l'aménagement d'une piste cyclable régionale traversant l'entièreté du parc existant afin de permettre un flux cyclable de transit, l'abaissement du quai pour établir une place publique minéralisée ainsi qu'un jeu de courbe et d'emmarchement, sans motiver la conformité de ces aménagements à la destination de la zone de parc au PRAS dans laquelle ils se situent alors qu'ils modifient substantiellement celle-ci.

Elles relèvent que la prescription 12 du PRAS prévoit que les zones de parc sont essentiellement affectées à la végétation, aux plans d'eau et aux équipements de détente et doivent être maintenues en l'état ou être aménagées pour remplir leur rôle social, récréatif, pédagogique, paysager ou écologique et que les travaux effectués doivent former des travaux strictement nécessaires à l'affectation de la zone de parc. Elles estiment que ce n'est pas le cas en l'occurrence.

Elles sont d'avis qu'à supposer que la piste cyclable régionale et la création de la place minéralisée doivent être qualifiées d'équipements d'intérêt

collectif, la prescription 0.7 du PRAS n'autorise de tels équipements en zone de parc que s'ils sont compatibles avec la destination principale de la zone et s'ils forment le complément usuel et l'accessoire de l'affectation de parc, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Elles ajoutent que l'acte attaqué aurait dû, en tout état de cause, être motivé sur la question de savoir en quoi le projet est compatible avec la destination principale de la zone et en constitue le complément usuel et l'accessoire au sens de la prescription générale 0.7 du PRAS.

Elles relèvent que le projet attaqué a pour objectif de créer un « axe essentiel du réseau régional cyclable express et du réseau cyclable européen » au travers de la zone de parc, coupant cette zone en deux.

Elles estiment que les interventions suivantes sont importantes :

- la création d'une piste cyclable de 3 mètres de large ayant le statut d'itinéraire cyclopiéton régional sur toute la longueur sud du parc. Elles sont d'avis que cette piste ne correspond pas au rôle normalement récréatif de la zone et coupe le parc en deux, créant ainsi une frontière entre le parc et l'eau difficile à franchir;
- l'abaissement de l'extrémité sud ;
- l'abattage de 21 arbres ;
- l'aménagement d'une place minéralisée à proximité de l'eau face au bassin Vergote (surface minéralisée qui passerait de 1121 m² à 3559 m²) ;
- le reprofilage du terrain.

Elles estiment que ce projet contredit les prévisions de la prescription n° 12 du PRAS visant la zone de parc et que l'acte attaqué n'apporte aucune motivation sur sa conformité au PRAS ni sur la nécessité d'aménager une piste cyclable régionale en zone de parc.

Par ailleurs, s'agissant de la prescription générale 0.7 du PRAS, elles critiquent le fait qu'en coupant la zone de parc pour créer une piste cyclable et en minéralisant la zone, le projet ne forme pas un complément usuel ni l'accessoire de l'affectation de la zone en parc. Elle ajoute que le but annoncé dans le dossier administratif est que le projet vise à conforter un itinéraire existant le long du canal afin de sécuriser les cyclistes utilisant cet axe et non à aménager la zone de parc de manière conforme aux objectifs d'une telle zone. La motivation n'évoque pas la compatibilité du projet à la zone du PRAS susvisée.

V.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse relève que l'acte attaqué situe le projet dans le périmètre de plusieurs zones du PRAS (réseau viaire, zone d'eau et zone de parc).

S'agissant de la zone de parc, elle considère qu'aucune activité contraire à la zone n'est organisée par le projet dans la mesure où la piste cyclable permet le déplacement en douceur des promeneurs et cyclistes dans un espace vert dont les qualités doivent rester d'offrir un rôle social récréatif et pédagogique. Elle précise qu'il est veillé au maintien d'une végétation abondante.

Selon elle, la circonstance que le chemin constitue par ailleurs une portion d'une piste cyclable située en amont et en aval dans le but de renforcer le confort d'un itinéraire de l'ICR, du « RER » et du réseau européen de véloroutes REVER ne lui fait pas perdre sa nature fondamentalement conforme à la destination d'une telle zone.

Elle affirme que l'aménagement envisagé l'est dans le respect du rôle paysager, écologique et récréatif du parc. Dès lors qu'aucune dérogation zonale n'est identifiée, elle soutient ne pas être tenue de motiver spécialement les raisons de son appréciation et pourquoi elle estime le projet compatible. Elle est d'avis que la motivation évoque déjà à suffisance la question de l'intégration du projet dans son environnement.

V.1.3. Les mémoires en réplique

Les requérantes estiment que les zones de parc sont essentiellement affectées à la végétation, aux plans d'eau et aux équipements de détente ce qui ne correspond pas au projet attaqué. Elles considèrent, au contraire, que le projet dénature les fonctions et rôles alloués à cette zone par le PRAS. Elles sont d'avis que l'itinéraire vélo envisagé ne va pas engendrer l'arrivée modérée de promeneurs, contrairement à ce qu'estime la partie adverse.

Elles relèvent que sur l'aire d'intervention totale de 6056 m², la surface projetée de revêtement imperméable sera de 3559 m², soit 58 % de la surface totale (contre 18 % actuellement) ce qui ne respecte pas la caractéristique première d'un parc (à savoir une végétation majoritaire).

Actuellement, la zone visée par le projet est enclavée et permet, selon les requérantes, un espace paisible de rencontres et de détente. Elles soutiennent que la traversée d'une piste cyclo-piétonne d'échelle régionale dans un tel contexte n'est pas strictement nécessaire à l'affectation de la zone ni n'en constitue le complément usuel.

Elles relèvent également que ce projet empêchera la réalisation d'évènements le long de l'eau, comme c'est le cas actuellement via l'ASBL « au Bord de l'eau ».

Elles considèrent que, si la réalisation de chemins de promenade est acceptable en zone de parc, le projet ne s'y identifie pas vu son envergure (itinéraire de transit de 3 mètres) et son intégration dans le parc doit être remise en cause. À l'appui de son raisonnement, elles rappellent que la motivation de l'acte évoque une liaison cyclable « rapide et fluide ». Elles sont d'avis que la piste cyclable bidirectionnelle ne s'apparente pas à un chemin de promenade, comme en attestent les remarques formulées par le GRACQ en termes d'accessibilité et de sécurité.

Elles maintiennent enfin qu'il était requis que la motivation de l'acte attaqué évoque la conformité du projet aux prescriptions visées au moyen. Elle considère qu'il n'est pas possible de déduire de l'acte que le projet s'intègre dans son environnement bâti et non bâti.

V.2. Appréciation

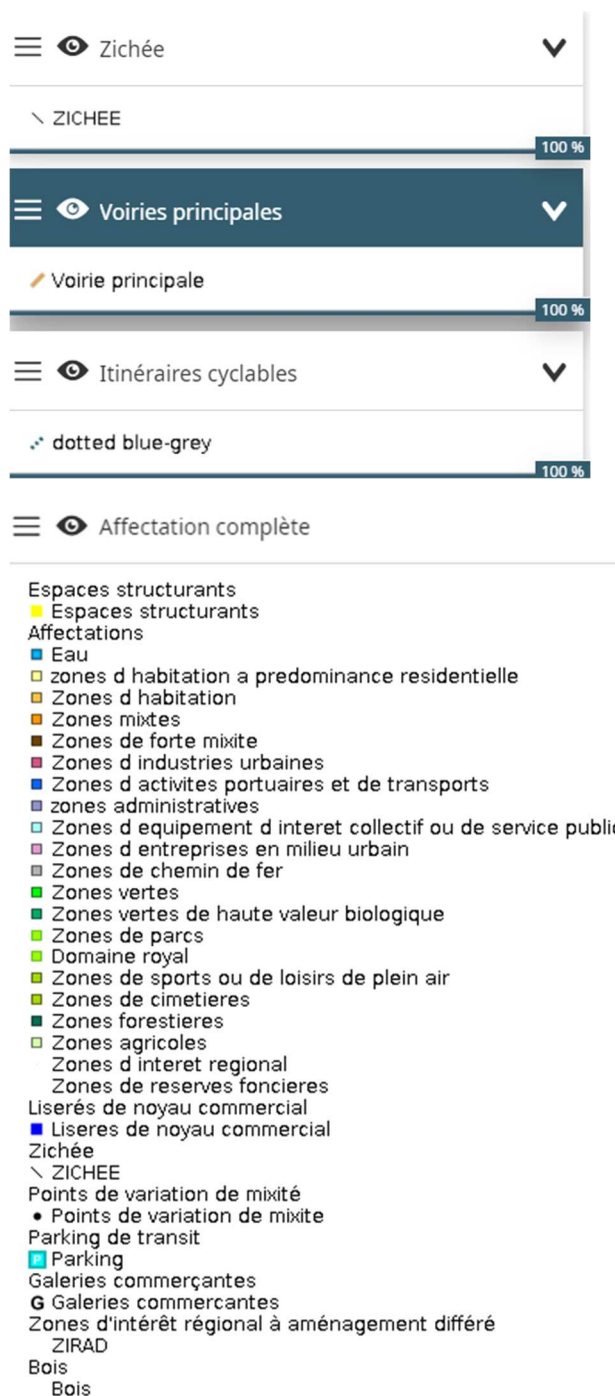
1. Le projet est situé selon le PRAS en réseau viaire, zone d'eau, zone de parc et s'agissant des zones en surimpression, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement (ZICHEE) et le long d'un espace structurant.



Figure 1 PRAS répartition des zones autour du projet avec itinéraires cyclables, voiries principales et ZICHEE



Figure 2 PRAS répartition des zones autour du projet avec espaces structurants



Le PRAS définit la zone de parc comme suit :

« 12. Zones de parc

Ces zones sont essentiellement affectées à la végétation, aux plans d'eau et aux équipements de détente. Elles sont destinées à être maintenues dans leur état ou à être aménagées pour remplir leur rôle social, récréatif, pédagogique, paysager ou écologique. Seuls les travaux strictement nécessaires à l'affectation de cette zone sont autorisés.

Ces zones peuvent également être affectées aux commerces de taille généralement faible qui sont le complément usuel et l'accessoire de celles-ci, après que les actes et travaux auront été soumis aux mesures particulières de publicité.

Les zones de parcs reprises à la carte des affectations, en surimpression, relatives au Palais de Bruxelles et au Domaine de Laeken (Château de Laeken, Château du Belvédère et Château du Stuyvenberg) ont le statut de Domaine royal. Tous actes et travaux utiles ou nécessaires à l'aménagement de ces propriétés du Domaine royal, sont autorisés ».

La prescription générale 0.7 de ce même PRAS dispose comme suit :

- « Dans toutes les zones, les équipements d'intérêt collectif ou de service public peuvent être admis dans la mesure où ils sont compatibles avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant.

Toutefois, dans les zones vertes, les zones vertes de haute valeur biologique, les zones forestières, les zones de parcs et les zones agricoles, ces équipements ne peuvent être que le complément usuel et l'accessoire de leurs affectations.

Lorsque ces équipements ne relèvent pas des activités autorisées par les prescriptions particulières ou en cas de dépassement de la superficie de plancher autorisée par les prescriptions particulières de la zone, ces équipements sont soumis aux mesures particulières de publicité ».

L'article 188 du CoBAT prévoit ce qui suit :

- « Le fonctionnaire délégué peut délivrer le permis, assortir le permis de conditions destinées à sauvegarder le bon aménagement des lieux ou refuser le permis.

Il peut également consentir les dérogations visées à l'article 126, § 11.

En outre, le fonctionnaire délégué peut accorder le permis en s'écartant des prescriptions réglementaires des plans visés au titre II dès que la modification de ces plans a été décidée dans le but de permettre la réalisation des actes et travaux d'utilité publique qui sont l'objet de la demande de permis, pour autant que, dans la décision de modifier le plan, l'autorité compétente ait justifié que la modification ne concerne que l'affectation de petites zones au niveau local et ne soit pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, compte tenu des critères énumérés à l'annexe D du présent Code. Dans ce cas, la demande du permis est soumise aux mesures particulières de publicité visées à l'article 188/7 ».

Par ailleurs, la prescription 0.3 du PRAS dispose comme suit :

- « Les actes et travaux dans les zones d'espaces verts, publics ou privés, sont soumis aux mesures particulières de publicité, sauf si ces actes et travaux sont conformes à l'aménagement arrêté en application de l'article 31 du Code forestier, au plan de gestion ou au règlement de gestion adoptés en vertu de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature ».

Une zone de parc constitue une zone d'espaces verts, au sens du PRAS.

2. Il revient à l'autorité de procéder à l'examen de la conformité d'un projet à l'affectation prévue par le plan réglementaire applicable. Elle doit pour cela qualifier le projet au regard des dispositions qui fixent les conditions d'utilisation de la zone. Cette opération de qualification est soumise au contrôle complet de la légalité par le Conseil d'État.

3. Il est indiqué dans la partie « procédure » de l'acte attaqué que « le projet est soumis aux mesures particulières de publicité en application de la prescription 0.3 du PRAS : actes et travaux dans les zones d'espaces verts ». Il en découle que la partie adverse avait bien conscience de la circonstance que le projet prend place en partie en zone de parc.

4. Le permis attaqué est motivé comme suit :

- « Considérant que l'avis conforme de la CRMS ne porte que sur les parties du bien visées par la mesure de protection, à savoir le Monument au Travail ; que seul le Monument (statues en bronze installé sur socle à gradins en forme d'étoile en granite bavarois) est classé et non pas la placette ronde autour de celui-ci ;
Considérant que le projet vise à intégrer le monument dans le parc afin de créer un espace unifié et cohérent ;
Considérant que dans le projet initial, la perception du monument par des vues lointaines est compromise par les modifications du relief et des nombreuses plantations ; que la mise en valeur initialement proposée par le demandeur ne répondait pas aux attentes de la CRMS ;
Considérant que le projet modifié a tenu compte de certaines remarques émises pendant la Commission de Concertation, à savoir : garder une partie de la placette pavée autour du monument, choisir une matérialité plus sobre pour cette placette, rendre le monument plus visible depuis l'autre rive et rendre l'éclairage moins intense ;
Considérant que le projet modifié prévoit l'aménagement d'une plateforme pavée permettant de faire le tour du monument au pied des emmarchements en granite bavarois ; que cette plateforme permet de donner à voir le monument avec du recul et à un niveau constant ;
Considérant que la largeur de cette plateforme est tributaire d'une garantie de la continuité topographique et d'accessibilité des dénivelés ; qu'elle est dès lors réduite en comparaison avec la plateforme pavée circulaire existante,
Considérant que la place pavée aura une double bordure en pierre bleue permettant de matérialiser la transition entre côté intérieur (le monument) et extérieur (la prairie) ;
Considérant que le projet prévoit également une mise à distance entre les arbres et le monument de 5.50 m afin d'éviter l'encombrement de la plateforme autour du monument ainsi qu'un dégagement des vues vers et depuis le Monument au Travail par la révision du plan de plantation ;
Considérant que, toujours afin d'améliorer la mise en valeur du patrimoine, le projet modifié propose pour finir d'adapter la mise en lumière du monument en s'inscrivant dans la continuité du dispositif existant par l'installation de 4 mats face aux 4 bas-reliefs à une distance de 10.50 m de ces derniers, d'un spot unique orienté vers le monument projetant un éclairage homogène, et d'un éclairage intégré dans le sol soulignant l'accès au Monument depuis la rue Claessens ;
Considérant que l'éclairage nocturne autour du Monument du Travail sera rénové dans la continuité du dispositif préexistant, à savoir une série de quatre mâts d'éclairages et des dispositifs intégrés dans le sol autour du monument ;
Considérant que certaines des modifications du projet rencontrent une partie des réserves (non conformes) émises par la CRMS, à savoir :
- Impact sur les vues : les perspectives vers le Monument sont moins impactées dans le projet modifié car il se trouve désormais sur une surface plane et horizontale, avec un agencement des abords dégagé
 - Relation avec l'eau : la lecture horizontale du Monument n'impacte que très peu les perspectives vers le Monument ;
 - Plantations : le programme de plantation a été revu lors du projet modifié afin de ne plus entraver la lisibilité du Monument ;

- Éclairage : le programme d'éclairage a été revu lors du projet modifié, les spots dans l'herbe ont été supprimés afin d'avoir un éclairage moins intensif ;

Considérant que l'abaissement du quai permet une meilleure perspective vers le Monument du Travail,

Considérant que la clôture autour du parc sera retirée pour rendre l'espace plus accessible et créer une relation entre la rue et le parc, mais qu'une discrète bordure en béton sera gardée afin de mieux gérer une distension subtile avec la prairie,

Considérant que l'entrée en pierre bleue en face du Monument sera également préservée ;

Considérant que l'intégrité des ouvrages de fondations du monument ne sera pas mise à mal par le modelage du terrain,

Considérant que le pavage actuel autour du Monument sera remplacé par un pavage appareillé de manière concentrique autour du monument, mais qu'il n'est pas possible d'apprécier cette proposition sur dessin et que par conséquent le type calepinage sera choisi en concertation avec la Direction des Travaux lors d'essais sur place ;

Considérant qu'il est proposé une pierre naturelle pour la nouvelle place pavée, et que le matériau exact, le format et l'épaisseur pour le pavage sera choisi en concertation avec la Direction des Travaux lors d'essais sur place afin que celui-ci soit en harmonie avec le granite bavarois du Monument ;

Considérant que pour garantir un résultat à la fois techniquement durable et compatible avec les matériaux anciens en présence et compatible avec l'esthétique du bien protégé en question, il est nécessaire d'assortir l'autorisation de conditions de mises en œuvre à intégrer au cahier des charges avant l'exécution des travaux ;

Considérant que la prescription 0.4. du PRAS interdit les actes et travaux amenant à la suppression ou à la réduction de la surface de plans d'eau de plus de 100 m² et les travaux amenant à la réduction du débit des voies d'eau ; que le canal n'est pas à considérer comme un plan d'eau mais comme une voie d'eau ; que le demandeur a introduit une note jointe au dossier du projet modifié précisant que le projet est conforme à cette prescription du PRAS en ce que la promenade cyclo-piétonne se situe au niveau des quais existants sur la plupart de son parcours, et en débord au-dessus du canal lorsque la largeur l'impose ; que la sous-face de ce débord est située à une hauteur qui varie entre 5.05 m maximum et 2.35 m minimum au-dessus du niveau de l'eau du canal ; que le débit du canal n'est donc pas impacté par le projet ;

Considérant que l'espace à disposition permet de séparer les flux en proposant des cheminements spécifiques pour les piétons et pour les cyclistes ;

Considérant que les cheminements piétons d'une largeur de 1 mètre (situé le long de la piste cyclable du côté de la chaussée de Vilvoorde) bénéficierait favorablement d'une surlargeur afin d'améliorer le confort des piétons ; que cependant un cheminement piéton de 2 m se situe de l'autre côté de la piste cyclable ; que la bande d'une largeur de 1 m est plus à considérer comme une zone tampon entre la piste cyclable et le mur de soutènement que comme un cheminement piéton ;

Considérant que la largeur de la promenade cyclo-piétonne est contrainte par la largeur de la chaussée de Vilvoorde et par la longueur du porte-à-faux au-dessus du canal ; que le demandeur précise dans la note accompagnant le projet modifié que le porte-à-faux ne peut techniquement pas être élargi ; que le cheminement des piétons bénéficie d'une largeur de 2 m le long du canal, de l'autre côté de la piste cyclable ;

Considérant dès lors que la zone tampon d'1 m de largeur est acceptable, moyennant le marquage de la traversée des piétons au droit de l'escalier afin d'attirer l'attention des cyclistes sur la présence d'éventuels piétons ;

Considérant que la piste cyclable bidirectionnelle proposée répond au minimum en matière de largeur qui est repris dans les recommandations régionales ; que cette dimension permet de proposer un espace libre d'une largeur confortable pour les cheminements des piétons ;

Considérant que la largeur de la piste cyclable ne respecte [pas] la largeur recommandée par le RER-vélo de 4 mètres,

Considérant cependant que des contraintes inhérentes au site — contraintes topographiques, géométriques, techniques, présence du monument classé, cohabitation des piétons et des cyclistes — empêchent l'élargissement sur la plupart du tronçon de la piste cyclable ; que l'augmentation ponctuelle de la piste cyclable compliquerait la lisibilité de l'espace public et pourrait induire des risques de conflit entre usagers ; que dès lors, l'espace ne permettant pas l'élargissement de la piste cyclable, la largeur de 3 m sur ce tronçon est acceptable ;

Considérant que la distinction entre la piste cyclable et les sentiers pédestres doit être suffisamment claire ; qu'afin de répondre à cette inquiétude, le projet modifié prévoit la mise en œuvre d'un béton lavé ocre au niveau de la piste cyclable ; que la couleur jaune ocre permettra de distinguer la piste pédestre de la piste cyclable afin que cette dernière ne perde pas sa vocation de liaison cyclable rapide et fluide ; Considérant qu'il aurait été idéal de créer une meilleure connexion pour les cyclistes venant du Nord-Est et souhaitant se rendre au Sud par le côté Ouest du pont afin d'éviter aux cyclistes de traverser de nombreux feux de circulation au pont ; que cet itinéraire existe mais qu'il a une giration très serrée et qu'il y a lieu d'améliorer la piste ainsi que le rayon de braquage ;

Considérant cependant que les nombreuses contraintes inhérentes au site ne permettent pas d'aménager cette connexion de manière plus confortable ; qu'en outre l'itinéraire cyclable privilégié correspond à la véloroute canal ; que l'intervention proposée se connecte aux autres itinéraires existants ;

Considérant pour conclure que l'itinéraire en provenance du Nord-Est pour se rendre au Sud par l'ouest du pont est possible en traversant le carrefour routier en rive gauche, puis en traversant le canal ; qu'il s'agit de l'itinéraire optimal, le plus rapide et le plus adéquat ; que cependant, afin de conforter les cyclistes qui voudraient malgré tout emprunter les escaliers pour éviter la grande boucle, il est proposé d'installer des goulottes vélo le long de l'escalier situé au sud du pont De Trooz et de relier ainsi le quai bas et le quai haut ;

Considérant qu'au niveau de la connexion du projet avec la rue Claessens, le projet modifié prévoit le remplacement des clous au niveau du trottoir de la rue Claessens par du béton lavé ocre ; que cependant, ceux-ci donnent une impression de priorité aux cyclistes sur un espace emprunté par les piétons (trottoir) ; que les cyclistes adapteront leur trajectoire et comportement entre les deux aménagements cyclables séparés de quelques mètres sans aménagement spécifique ; que dès lors, il y a lieu de prévoir sur ce tronçon le même matériau que celui prévu par les piétons, et d'adapter la signalisation si nécessaire (trottoir partagé vélo/cycliste sans distinction) ;

Considérant que dans le Plan régional nature adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 14 avril 2016, le site est repris en partie en zone de liaison du réseau écologique bruxellois telle que validée par le Plan Nature régional 2016-2020 et qu'une zone de liaison, par ses caractéristiques écologiques, favorise ou est susceptible de favoriser la dispersion ou la migration des espèces, notamment entre les zones centrales ;

Considérant que la zone est également en continuité verte de la promenade verte ;

Considérant que le projet est repris dans la zone du Beeldkwaliteitsplan : plan de qualité paysagère et urbanistique ;

Considérant que le choix des plantations d'arbres prévues dans le projet initial (*Robinia pseudoacacia* Frisia et *Acer Freemanii*.) ne correspond pas à la liste du BKP ; que le projet modifié remplace le *Robinia pseudoacacia* Frisia par une autre essence : le *Sophora japonica* ;

Considérant de plus que le *Robinia Pseudoacacia* et l'*Acer Negundo* sont considérés comme plantes exotiques invasives en région bruxelloise ; que, dès lors, il y a lieu de remplacer les *Acer Negundo* prévus dans le projet par une autre des essences déjà prévues dans le projet ;

Considérant que les arbres, arbustes et arbrisseaux approuvés par le BKP doivent être plantés en mélangeant les espèces ; que la note introduite par le demandeur en accompagnement du projet modifié précise le mélange d'espèces prévu ;

Considérant qu'aucune donnée n'était fournie dans le dossier initial quant aux caractéristiques des 21 arbres abattus (taille, essence, photo pour évaluer leurs qualités paysagère, étude phytosanitaire) ; que la note accompagnant le projet

modifié reprend l'ensemble des arbres situés dans le périmètre du projet et leurs caractéristiques ;

Considérant qu'il aurait été plus "écologique" de conserver et de tenir compte des arbres existants ; que cependant, le demandeur précise dans la note accompagnant le projet modifié la raison des abattages, en ce que la courbe du tracé de la piste cyclable ne peut être modifiée ; qu'en effet, le tracé de piste cyclo-piétonne tel qu'il est proposé répond aux exigences de dimensionnements, de rayon de courbures, de pentes et d'accessibilité PMR telles qu'elles sont prescrites en région bruxelloise ; qu'en outre, le tracé de la piste cyclopiétonne tel qu'il est proposé permet de préserver les plantations situées à proximité de la rue Claessens et certains des arbres situés au sud-ouest du périmètre du projet, face au bassin Vergote ;

Considérant qu'il y a lieu de respecter le R.R.U., titre VII, article 18, § 4, en ce qu'aucun tuyau ne peut être placé à une distance inférieure à 1,75 m de l'axe du tronc ; qu'aucun câble, tuyau, ne doivent être situés à moins de 5 mètres de l'axe des arbres de 1^{ère} grandeur (= supérieure à 12 m de haut) ; que le demandeur précise dans la note accompagnant le projet modifié que le projet adapte la position du réseau des impétrants afin de répondre au RRU et permettre le développement des plantations ;

Considérant que le projet modifié prévoit l'adaptation du plan d'implantation des mâts d'éclairage ainsi que celui des plantations afin qu'aucun système d'éclairage ne soit disposé dans la cime des arbres ;

Considérant qu'il y a lieu de répondre aux recommandations de l'avis du SIAMU ; qu'afin de répondre à ces recommandations, le projet modifié prévoit la mise en place de 12 dispositifs d'échelle intégrés au mur des quais, ou de taque et échelle, permettant de rejoindre le quai dans le cas d'une chute à l'eau et la révision de l'aménagement afin d'assurer aux véhicules du SIAMU une accessibilité à l'esplanade basse située face au bassin Vergote par un accès via la rue Claessens ; que le passage sous le pont est aussi possible pour les véhicules du SIAMU pour autant que leur hauteur n'excède pas 2.50 m ;

Considérant que la création de ce nouveau passage cyclo-piéton aura le statut d'une voirie régionale ;

Considérant qu'une autre démarche est en cours pour le réaménagement du Square du Monument au Travail ; que cette démarche n'est pas incompatible avec ce projet ;

Considérant que le projet prend en considération les pentes et devers conformément aux règlements en vigueur en matière d'accessibilité PMR ; que des pentes de maximum 5 % et de 9 mètres de long sont entrecoupées par des paliers de 1,5 mètre ;

Considérant que le matériau proposé (béton lavé) répond au besoin en matière de confort exigé pour ce type d'aménagement urbain et pour cet itinéraire cycliste d'importance régionale (RER vélo, vélo "PLUS", route Canal) ;

Considérant la nécessité de respecter le Règlement Régional d'Urbanisme, et en particulier l'article 6 du Titre 7 "Trottoir en saillie ou au droit des entrées carrossables" : qu'aucun élément en saillie ne doit dépasser l'alignement (mur du rez-de-chaussée et du sous-sol) ;

Considérant que de lourds travaux auront lieu autour du Monument du Travail, qu'il est important que toutes les précautions soient prises pour que le Monument soit bien protégé lors de ces travaux ;

Considérant que les travaux prévus seront précédés de l'établissement d'un état des lieux comprenant un reportage photographique précis du Monument du Travail afin de garantir qu'aucun dégât ne lui ait été fait ;

Considérant que ce projet s'intègre dans une réflexion globale, prenant en compte trois sites différents (Ponts Saintelette, De Trooz et Van Praet), afin de renforcer le confort de l'ICR, du RER et du réseau européen de véloroutes REVER ; que cependant, ces trois projets ne sont pas dépendants les uns des autres ; qu'il est tout à fait justifié de les introduire de manière séparée ; que cela ne leur permet pas d'être dispensé de certains actes d'instructions ;

Considérant que le projet a pour objectif de conforter l'itinéraire déjà existant des cyclistes le long du canal ; qu'il n'a pas vocation à augmenter le nombre de cyclistes le long du canal, mais bien à conforter et sécuriser les cyclistes utilisant

déjà cet axe ; qu'il est toutefois possible que l'amélioration du confort des cyclistes induisent une augmentation de leur fréquentation ;
Considérant cependant que les risques de conflits avec les poids-lourds en entrée et sortie des zones d'activité productives dûs à l'augmentation des cyclistes le long de cet axe ne peuvent être résolus dans le cadre du présent projet, les entrées et sorties des activités productives n'étant pas situées dans le périmètre du projet ; qu'une réflexion dans le cadre du réaménagement des voiries concernées pourrait permettre de limiter ces risques de conflits, notamment sur l'avenue du port (par exemple en revoyant la position de la piste cyclable, ou en installant une signalisation adaptée — feux, etc.) ;
Considérant que ces travaux contribuent à la mise en valeur de ce bien et du Monument ;
Considérant que le projet répond aux objectifs régionaux et est conforme au bon aménagement des lieux ».

5. Il ressort de cette motivation que le projet a pour objectif l'amélioration de la mobilité douce, la circulation optimale des cyclistes sur un réseau cohérent et la sécurité routière à travers la création d'une voirie régionale.

Elle n'aborde pas la question de sa conformité aux affectations prévues pour la zone de parc par la prescription particulière 12 du PRAS, précitée.

6. Il ressort par ailleurs tant de cette motivation que des notes du 1^{er} juillet 2021 jointes au dossier de demande de permis que le projet prévoit la suppression d'arbres existants et leur remplacement par d'autres afin de permettre la réalisation de la piste cyclable. Il est ainsi précisé que la courbe du tracé ne peut être modifiée en raison de contraintes réglementaires applicables à la réalisation de cette piste. Il en découle que la création de celle-ci constitue l'objectif prioritaire du projet. Par ailleurs, il y est également souligné la préoccupation de l'auteur du projet de permettre aux cyclistes de traverser les sites concernés sans plus entrer en conflit avec les véhicules motorisés et compléter ainsi un itinéraire cyclable à l'échelle de la Région.

En outre, la CRMS a également souligné ce qui suit dans son avis défavorable :

« Le projet implique aussi une forte augmentation de la superficie imperméable dans le périmètre d'intervention, qui passerait de 1121m² à 3559 m². La CRMS estime qu'une telle perte en termes de surface perméable et verdurisée est inadmissible dans la situation climatique actuelle et qu'elle est en outre contraire à la mise en valeur du monument. Elle s'y oppose fermement ».

7. Compte tenu de ces éléments, force est de constater que le projet a pour objet essentiellement d'intégrer, notamment dans la zone de parc, une zone cyclable qui s'apparente à une voirie régionale, dont le but est de préserver la sécurité des cyclistes et de construire un réseau cyclable régional, indépendamment de son impact sur la végétalisation du site.

Ainsi, l'affectation principale à la végétation est amoindrie et il ne peut pas être soutenu que les travaux envisagés sont strictement nécessaires à l'affectation de cette zone dès lors que la piste cyclable en projet a une vocation fonctionnelle et un objectif de mobilité.

De même, bien qu'une voie cyclable puisse être qualifiée dans certaines circonstances de zone de détente, tel n'est pas le cas en l'espèce compte tenu des caractéristiques techniques que présente celle en projet.

Il résulte de ce qui précède que le projet n'entre pas d'évidence dans les prévisions de la prescription particulière 12 du PRAS précitée.

8. La prescription générale 0.7 du PRAS précitée autorise cependant l'aménagement d'équipements d'intérêt collectif ou de service public dans l'ensemble des zones dans la mesure où ils sont compatibles avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant. S'agissant des zones de parcs, ces équipements doivent, selon le PRAS, pouvoir être considérés comme le complément usuel et l'accessoire de leur affectation.

Selon le glossaire du PRAS, l'équipement d'intérêt collectif ou de service public se définit comme une « construction ou installation qui est affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ou public, notamment les services des pouvoirs locaux, les immeubles abritant les assemblées parlementaires et leurs services, les équipements scolaires, culturels, sportifs, sociaux, de santé, de culte reconnu et de morale laïque ».

Il n'est pas contestable que la réalisation de la piste cyclable constitue une installation affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt public par sa vocation à une mobilité sécurisée des cyclistes.

La prescription générale 0.7 du PRAS précitée suppose cependant le respect de trois conditions supplémentaires pour l'aménagement d'un tel équipement d'intérêt collectif en zone de parc. Il doit être compatible avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant, être le complément usuel d'une telle affectation et enfin, en être l'accessoire.

Il en résulte que, lorsque l'autorité administrative autorise un tel aménagement, notamment en zone de parc comme en l'espèce, elle doit vérifier que ces trois conditions sont remplies et en rendre compte en principe dans les motifs du permis d'urbanisme attaqué en vertu de la loi du 29 juillet 1991 précitée visée au moyen.

9. La motivation précitée de l'acte attaqué ne révèle pas d'examen spécifique de ces conditions de la prescription générale 0.7 du PRAS.

Or, d'une part, l'usage du vélo n'est plus uniquement un accessoire de promenade mais constitue un réel moyen de transport multi modal en ville et, d'autre part, le projet a précisément pour objectif de créer une voirie cyclable régionale fluide, rapide et de transit, bidirectionnelle et dimensionnée à 3 mètres et non un chemin de promenade. Compte tenu de ces éléments et plus particulièrement des caractéristiques de la piste cyclable projetée, le caractère de complément usuel ou encore d'accessoire des affectations principales de la zone de parc dans laquelle elle prend place notamment n'apparaît pas d'évidence. Il importait que la motivation fasse état des raisons concrètes pour lesquelles l'autorité administrative estimait l'une ou l'autre de ces conditions remplie. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Dans cette mesure, le moyen est fondé.

VI. Autres moyens

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

VII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure au montant de base de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à leurs demandes.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les numéros A. 237.771/XV-5238 et A. 237.802/XV-5242 sont jointes.

Articles 2.

La décision du fonctionnaire délégué du 12 septembre 2022 octroyant au Service public régional de Bruxelles (Bruxelles Mobilité) un permis d'urbanisme ayant pour objet de « [c]réer un passage cyclo-piéton & aménager l'espace public au débouché de celui-ci le long de la rive gauche du canal, sous le pont De Trooz et sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale consistant à l'abaissement de l'extrémité sud de la promenade située le long de la chaussée de Vilvorde, la création d'un passage sous le pont De Trooz, l'aménagement d'une place à proximité de l'eau face au bassin Vergote, au reprofilage du terrain et à la valorisation du Monument du travail" situé Quai des Yachts, Rue Claessens, Chaussée de Vilvorde, Avenue de la Reine, Square Jules De Trooz est annulée.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros, les contributions de 48 euros et les deux indemnités de procédure d'un montant total de 1540 euros, accordées à concurrence de 770 euros à chacune des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 septembre 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Joëlle Sautois,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly