

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 62.329 du 4 octobre 1996

A.67.000/III-22.118

En cause : **1. l'Association sans but lucratif
 "INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES",**
 2. STEPHENS David,
 3. JANS Jean-François,
 4. PERPETE Vincent,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean-Marc PICARD, avocat,
 rue Capouillet 34
 1060 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement.

Parties intervenantes :

**1. la Société anonyme "Patrimoine
de Belgique",**
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Clémentine 3
1060 Bruxelles.

2. la Commune d'Ixelles,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
avenue Adolphe Lacomblé 8, bte 6
1030 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 décembre 1995 par
l'association dans but lucratif "INTER ENVIRONNEMENT
BRUXELLES", David STEPHENS, Jean-François JANS et Vincent

PERPETE qui demandent l'annulation de "l'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 1995 octroyant un permis d'environnement à la S.A. "Patrimoine de Belgique" pour un garage-parking de 226 emplacements situé chaussée de Wavre 29-31 et rue Francart, 18 à 1050 Bruxelles";

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent la suspension de l'exécution de cette décision;

Vu la note d'observations;

Vu les requêtes introduites les 2 et 13 février 1996 par lesquelles la S.A. "Patrimoine de Belgique" et la commune d'Ixelles demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 10 septembre 1996 accueillant ces interventions;

Vu le rapport de M. NEURAY, auditeur au Conseil d'Etat, sur la base de l'article 94 du règlement de procédure;

Vu l'article 94, deuxième alinéa, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 septembre 1996, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et convoquant celles-ci à comparaître le 25 septembre 1996;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me PICARD, avocat, comparaisant pour les requérants, Me KESTEMONT-SOUMERYN,

avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la deuxième partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. NEURAY, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la société anonyme "Patrimoine de Belgique" a introduit, le 8 juillet 1992, une demande de permis d'urbanisme pour la construction de deux immeubles résidentiels à Ixelles, chaussée de Wavre n^{os} 29 et 31, et rue Francart n^o 18; que le bâtiment situé chaussée de Wavre comporterait huit appartements de deux chambres et 270 m² de commerces et de bureaux, et l'immeuble de la rue Francart comprendrait cinq appartements de deux chambres; qu'en outre, la demande portait sur la construction d'un parking d'une capacité de 226 emplacements, répartis sur sept niveaux, dont cinq en sous-sol, localisé à l'arrière des deux immeubles en projet; que cette demande a été satisfaite par le collège des bourgmestre et échevins le 24 décembre 1993; que le permis d'urbanisme ainsi délivré est devenu définitif, faute d'avoir été attaqué;

Considérant que la même société a introduit, le 19 novembre 1993, une demande de permis d'environnement relatif à l'exploitation du parking; que l'enquête publique à laquelle il a été procédé a donné lieu à trois réclamations; que l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement a rejeté, le 11 avril 1995, la demande; que le collège d'environnement n'ayant pas statué sur le recours formé par la première partie intervenante, celle-ci a saisi le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui, par l'arrêté attaqué, a accordé le permis sollicité pour les motifs suivants :

" Vu la décision de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement du 11 avril 1995 refusant l'octroi du permis d'environnement à la S.A. Patrimoine de Belgique, motivée comme suit :

" Considérant que l'exploitant n'a pas complété le dossier de sa demande de permis par un rapport d'incidences comportant des renseignements présents par les dispositions de l'article 31 de l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale et par la circulaire ministérielle n° 006 du 20 juillet 1993 (M.B. du 12 août 1993) relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement;

Que la note supplémentaire du 1^{er} juillet 1992 que l'exploitant a joint à son dossier de sa demande de permis concernant les superficies, l'incidence des parkings sur l'environnement et l'aménagement de ces parkings ne comprend pas les éléments suivants :

- 1° la description des éléments et de l'aire géographique susceptibles d'être affectés par l'aménagement projeté;
- 2° l'évaluation des incidences prévisibles de l'aménagement projeté au regard de la situation existante;
- 3° la description des mesures visant à éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives de l'aménagement projeté;
- 4° l'examen comparatif des solutions de remplacement raisonnablement envisageables ainsi que l'évaluation de leurs incidences;
- 5° un résumé non technique des éléments précédents;

Considérant que le projet s'inscrit en zone mixte d'habitations et d'entreprises;

Considérant que l'avis de la commission de concertation n'a pas été demandé pendant l'instruction de la demande de permis;

Considérant que les deux oppositions évoquent les problèmes suivants :

- cette construction créera une déchirure dans le tissu urbain et social du quartier constitué essentiellement de petits commerces;
- la création d'un sentiment d'insécurité;
- l'aspect esthétique de ce parking;
- les bâtiments construits dans le même projet que les parkings ne nécessitent pas autant d'emplacements pour leurs utilisateurs.

Considérant que les motifs d'ordre esthétique ne sont pas de la compétence spécifique de l'administration de l'environnement et sont pris en compte lors de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme;

Considérant que le nombre élevé d'emplacements de parking n'est pas nécessaire à l'usage des commerces et bureaux (270 m²) et les appartements (12) prévus et fait que l'installation est destinée à servir de parking public;

Des problèmes de circulation causés par l'entrée et la sortie des voitures des parkings;

Considérant que l'accès se fait dans la chaussée de Wavre à deux voitures de front.

Que cette situation créera des problèmes de circulation non seulement dans la chaussée de Wavre mais aussi dans la chaussée d'Ixelles (cela pour les voitures qui veulent prendre la chaussée de Wavre pour atteindre le parking).

Considérant que la voie de sortie se fera rue Francart avec deux voies.

Que la rue Francart est une petite rue étroite et la sortie des voitures créera un accroissement de la circulation non seulement dans cette rue mais aussi dans les rues avoisinantes (rue Ernest Solvay, rue Boniface ...) notamment la nuit;

Que nous estimons que ces oppositions sont fondées;

Considérant que des parkings publics (notamment le parking des "Deux Portes", le parking "Tulipe" et le parking de la Porte de Hal) qui se trouvent à proximité du projet, ne sont jamais saturés et restent peu utilisés;

Qu'un nouveau parking public d'une telle importance n'a donc pas d'utilité;

Considérant que la zone, où sera implanté le garage-parking, est très bien desservie par les transports en commun;

Considérant que la création du parking augmentera de manière sensible l'embarras de circulation au carrefour chaussée de Wavre - chaussée d'Ixelles - Porte de Namur et qu'il n'est pas possible de remédier à cet inconvénient de manière suffisante;

Considérant que l'entrée des véhicules chaussée de Wavre, à un endroit très fréquenté par les piétons constituera un risque pour la sécurité de ces derniers;

Considérant que la sortie des véhicules jour et nuit dans la rue Francart constituera une gêne excessive pour les habitants et constituera donc une atteinte à la fonction d'habitation dans la zone mixte;

Considérant que la largeur de cette rue n'est pas adaptée;

Qu'il est impossible de remédier à ces inconvénients";

Vu l'absence de décision du collège d'environnement dans le délai légalement requis, portant refus tacite d'octroyer le permis d'environnement;

Vu le recours introduit le 31 août 1995 par la S.A. "Patrimoine de Belgique" contre le refus tacite du collège d'environnement confirmant la décision du 11 avril 1995 de l'I.B.G.E.;

Entendu la S.A. "Patrimoine de Belgique" durant la séance d'audition du 3 octobre 1995 à 16 heures;

Considérant que le recours de la S.A. "Patrimoine de Belgique" conteste les motifs du refus du permis d'environnement comme suit :

a. Concernant le caractère incomplet de la notice d'incidences du 1^{er} juillet 1992 :

La demande de permis a été introduite le 19 novembre 1993 soit antérieurement à l'entrée en vigueur des ordonnances du 20 juillet 1992 relatives aux permis d'environnement et à l'évaluation des incidences;

Par conséquent, comme le précise le Conseil d'Etat : "l'exigence d'une notice d'évaluation préalable ne peut avoir d'effets contraignant avant qu'aient été formulés et portés à la connaissance des citoyens les formes et le contenu minimum de la notice; que la demande a été introduite avant qu'une telle exigence ne soit devenue obligatoire".

La notice a donc été rédigée en application de la circulaire ministérielle n° 006 du 20 juillet 1993 qui ne détermine pas de manière impérative un contenu préfixe à celle-ci.

De plus, dès le 9 septembre 1993, l'I.B.G.E. avait reçu l'ensemble des éléments relatifs au dossier et était suffisamment informé du problème;

b. Concernant l'absence de saisine de la commission de concertation, celle-ci s'est finalement réunie et a émis un avis favorable conditionnel sur la demande;

c. Concernant les considérations basées sur des données urbanistiques, l'I.B.G.E. est incompétent pour porter une appréciation sur des considérations urbanistiques qui relèvent exclusivement de la police de l'aménagement du territoire;

d. Concernant les problèmes de circulation, l'I.B.G.E. sort également de ses compétences car les considéra-

tions relatives à cette police relèvent d'une police administrative autonome.

En outre, les motifs invoqués sont erronés en fait puisque l'ensemble des données liées au problème de circulation routière ont déjà été appréhendées par les autorités compétentes durant l'instruction de la demande de permis d'urbanisme;

- e. Enfin, l'I.B.G.E. n'est pas compétent pour apprécier l'utilité du parking;

Considérant que le recours de la S.A. "Patrimoine de Belgique" se justifie par les éléments suivants :

- Concernant la notice d'incidence du 1^{er} juillet 1992 :

Son contenu n'était pas à l'époque fixé de façon précise puisque d'une part la demande de permis a été introduite avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement et à l'évaluation des incidences et d'autre part, la circulaire ministérielle n° 006 du 20 juillet 1993 n'en précise pas non plus le contenu de façon impérative, elle se contente de prescrire que "l'autorité administrative invite le demandeur à compléter, dans son intérêt, le dossier de sa demande de permis ou certificats par des renseignements qui s'inspireront largement du texte de la nouvelle ordonnance du 30 juillet 1992";

De plus, l'I.B.G.E. ne peut se prévaloir de lacunes dans les informations mises à sa disposition pour refuser le permis d'environnement car il lui appartenait d'user de son pouvoir d'exiger des renseignements complémentaires ce dont il s'est abstenu;

- Concernant les considérations basées sur les données urbanistiques et sur l'autonomie des polices administratives :

Si la police relative aux permis d'environnement et celle relative à l'aménagement du territoire sont deux polices différentes, il ne faut cependant pas en déduire que chaque autorité prend ces décisions de façon totalement cloisonnée.

En effet, comme le rappellent les documents du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale (Doc. CRB, A - 163/1-91/92, p. 5), "les questions d'environnement sont par nature globales; il est malaisé et absurde de vouloir séparer les nuisances, il est tout aussi vain de vouloir séparer, voire opposer, les préoccupations d'urbanisme et d'environnement".

C'est d'ailleurs pourquoi l'avis de l'administration de l'urbanisme était requis sous l'ancien régime du

permis d'exploiter (Règlement général pour la protection du travail, article 9bis) et l'est encore dans la procédure d'instruction des demandes de permis d'environnement (ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement, articles 23 et 30).

De plus, dans l'évaluation des incidences relatives au permis d'environnement on retrouve ces considérations : au cadre VIII 2, un inventaire des incidences prévisibles du projet sur son environnement immédiat est demandé - notamment "l'impact sur la préservation et la mise en valeur du paysage, des plantations et du patrimoine immobilier" (arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant la composition du dossier de la demande de certificat et de permis d'environnement - 1^{er} décembre 1994);

De surcroît, la jurisprudence admet le refus de permis d'environnement motivé par des considérations tirées du droit de l'urbanisme (SAMBON J. de Sadeleer, "Les réglementations bruxelloise et wallonne en matière de protection de l'environnement et leur incidence sur le droit foncier", Het Milieu, Notarieel Congres, 1993, KFBN - Streekkrant, p. 643; HAUMONT Francis, Urbanisme, Répertoire notarial, T XIV, L. XIV, Larcier, 1988, n° 631, p. 437; C.E. arrêt n° 14.124 du 15 mai 1970; arrêt n° 18.257 du 8 novembre 1977; arrêt n° 19.532 du 27 mars 1979; arrêt n° 20.135 du 4 mars 1980; arrêt n° 25.572 du 4 juillet 1985; arrêt n° 25.895 du 22 novembre 1985; arrêt n° 36.782 du 28 mars 1991; arrêt n° 43.178 du 4 juin 1993; arrêt n° 45.755 du 26 janvier 1994).

Par conséquent, l'I.B.G.E. reste libre de s'appuyer sur des considérations liées à l'urbanisme dans un but de cohérence de la politique d'environnement.

Cependant dans le cas où il décide de se prononcer dans un sens contraire à la décision relative au permis d'urbanisme, il se doit de justifier ce changement de position de façon expresse à l'instar de l'exigence du Conseil d'Etat d'une motivation formelle des décisions contenant un revirement d'attitude ou s'écartant d'avis donnés par d'autres administrations (J. SAMBON, "Le régime des projets mixtes urbanisme et environnement" p. 9, photocopié; D. LAGASSE "La motivation des permis d'urbanisme et de lotir" dans L'urbanisme à Bruxelles, Ed. du jeune Barreau de Bruxelles, 1992, p. 34). Or en l'espèce, l'I.B.G.E. ne l'a pas fait.

- Concernant la référence aux problèmes de circulation :

Par sa motivation faisant référence aux problèmes de circulation routière, l'I.B.G.E. n'est pas sorti de ses compétences puisque l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} décembre 1994

relatif à la composition du dossier de la demande de certificat et permis d'environnement prescrit en ce qui concerne l'évaluation des incidences à réaliser, de tenir compte "du trafic, des problèmes de chargement, de déchargement et de stationnement générés" ainsi que de "l'impact sur la qualité de vie du quartier" (espaces publics, trafic, sécurité ...)" (J. SAMBON, "le régime des projets mixtes urbanisme et environnement", et D. LAGASSE, *ibidem*. p. 33, éditions du jeune Barreau de Bruxelles, 1992).

Cependant, si l'I.B.G.E. choisit de s'écarter de l'avis du service de l'administration de l'équipement et de la politique des déplacements, il se doit de motiver expressément ce changement de position dans un souci de cohérence à l'instar de l'exigence du Conseil d'Etat d'une motivation formelle des décisions contenant un revirement d'attitude ou s'écartant d'avis donnés par d'autres administrations ce qu'il n'a pas fait en l'occurrence ici.

- Concernant l'utilité du parking :

"L'autorité qui délivre l'autorisation en apprécie souverainement l'opportunité" (R. NUYTS - "La réglementation relative à l'environnement industriel" Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale, ed. VANDEN BROELE, Brugge, avril 1994 et R.D.P.B., tome IV, n° établissements dangereux, insalubres ou incommodes p. 327, ed. BRUYLANTS 1972).

L'I.B.G.E. n'a donc pas excédé ses compétences en se prononçant sur l'utilité du parking";

que le permis est assorti de nombreuses conditions d'exploitation;

Considérant qu'en application de l'article 94 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, le président de la chambre saisie de l'affaire statue seul sur le recours en annulation "lorsqu'il apparaît, sur le vu du dossier administratif, que la demande est manifestement fondée"; que, pour que cette disposition soit applicable, il ne suffit pas qu'un des moyens invoqués soit manifestement fondé, mais il s'impose que, avant même l'examen de l'affaire quant au fond, que le recours soit aussi manifestement recevable, en manière telle que le président de la chambre soit en mesure de se conformer au

prescrit de l'article 93, alinéa 3, du même arrêté, étant de statuer "sans délai" après l'audience;

Considérant, en l'espèce, que les parties adverse et intervenantes soulèvent diverses exceptions d'irrecevabilité, dont toutes ne peuvent être rejetées sans un examen approfondi, effectué à l'issue de la procédure ordinaire; qu'il en va ainsi du défaut de décision d'introduire le recours pris par l'organe compétent de la première requérante, les procès-verbaux des conseils d'administration étant loin d'être explicites; que, de même, les requérants fondent leur intérêt sur l'accroissement de la circulation automobile qu'engendrerait l'exploitation du parking litigieux, alors qu'il n'est nullement déraisonnable de penser que, dans un quartier commerçant engorgé par les automobilistes cherchant à garer leur véhicule et, pour ce faire, parcourent les rues du quartier pendant un certain temps, l'exploitation d'un parking serait de nature à résoudre, en tout cas partiellement, ces problèmes; qu'en outre, il y a lieu de distinguer les griefs pouvant être invoqués quant à l'existence du parking litigieux et quant à son exploitation; qu'il suit de ce qui précède que la demande ne saurait être considérée comme manifestement fondée; qu'il y a lieu de poursuivre la procédure ordinaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Il sera procédé, en ce qui concerne le recours en annulation, conformément à l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat et, en ce qui concerne la demande de suspension, conformément à l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatre octobre 1900 nonante-six par :

M. GEUS,	président de chambre,
M ^{me} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.