

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 85.032 du 2 février 2000

A. 85.955/XIII-1267

En cause : **la Commune de Schaerbeek,**  
ayant élu domicile chez  
Me Jacques SAMBON, avocat,  
rue des Coteaux 227  
1030 Bruxelles,

contre :

**la Région de Bruxelles-Capitale,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me André MOYAERTS, avocat,  
avenue de la Toison d'Or 77/7  
1060 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Radio télévision belge de  
la Communauté française,**  
en abrégé «R.T.B.F.»,  
ayant élu domicile chez  
Me Philippe LEVERT, avocat,  
avenue Clémentine 3  
1190 Bruxelles.

-----  
**LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE DES REFERES,**

Vu la demande introduite le 6 août 1999 par la commune de Schaerbeek, tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 :

- décidant de modifier partiellement le plan particulier d'affectation du sol «Colonel Bourg» de la commune de Schaerbeek, approuvé par arrêté de l'Exécutif du 10 juin 1993, afin de permettre la réalisation par la Radio télévision belge de la Communauté française, en abrégé «R.T.B.F.», de l'aménagement de l'entrée de son site par la rue Colonel Bourg (parcelles cadastrées 131/3a et 131/2b);
- invitant la commune de Schaerbeek à introduire un dossier de base à l'approbation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans un délai de 15 mois suivant la notification dudit arrêté;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même arrêté;

Vu la requête introduite le 17 décembre 1999 par laquelle la Radio télévision belge de la Communauté française, en abrégé «R.T.B.F.», demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. KOVALOVSKY, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2000 fixant l'affaire à l'audience du 1<sup>er</sup> février 2000 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la requérante, Me A. MOYAERTS, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSKY, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

Le 10 juin 1993 est approuvé par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale le plan particulier d'affectation du sol (P.P.A.S.) «Colonel Bourg», adopté par le conseil communal de Schaerbeek. La rue Colonel Bourg est implantée le long du site de la R.T.B.F.-V.R.T. Construite uniquement sur son versant nord, elle fait face à l'autoroute de Liège. Ce plan ne prévoit aucun accès au parking de la R.T.B.F. par la rue Colonel Bourg bien qu'un tel accès existe effectivement.

Une procédure de modification partielle de ce P.P.A.S. «Colonel Bourg» est en cours, à l'initiative de la commune de Schaerbeek. Le dossier de base de la modification au P.P.A.S. précise notamment que l'option du plan précédent de permettre l'organisation de l'entrée et de la sortie de la R.T.B.F. par le boulevard Reyers, «est confirmée afin d'éviter que le flux important de voitures généré par ce bâtiment ne perturbe le caractère résidentiel de la nouvelle rue Colonel Bourg». Le conseil communal a adopté ce dossier de base le 17 décembre 1997, et, après enquête publique le Gouvernement de la Région l'a approuvé le 10 décembre 1998, par un arrêté qui prescrit notamment que l'étude d'incidence examine l'impact de l'accès à partir du boulevard Reyers, précisant que «la

détermination définitive de l'entrée de la R.T.B.F. au travers du P.P.A.S. est reportée jusqu'à la réalisation de cette étude».

Le 6 juillet 1998, l'administrateur général de la R.T.B.F. introduit une demande de permis d'urbanisme visant à «réaliser l'aménagement de l'entrée R.T.B.F. conformément à celui réalisé suivant le permis (immeuble FABRIMETAL), permis chantier entrée provisoire R.T.B.F. (sic)». Il en est accusé réception le 21 décembre 1998. Le collège des bourgmestre et échevins manifeste le 19 janvier 1999 son opposition à ce projet, d'une part en raison de particularités de la procédure, qu'il juge irrégulière, et, d'autre part, parce qu'il contrevient tant aux dispositions du P.P.A.S. de 1993 qu'au projet de modification en cours, qui aucun des deux ne prévoient un accès au parking de la R.T.B.F. par la rue Colonel Bourg.

Le 27 mai 1998, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale prend l'acte attaqué, rédigé comme suit :

« Vu l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, notamment les articles 61 et 62;

Vu l'arrêté de l'Exécutif du 10 juin 1993 approuvant le P.P.A.S. "Colonel Bourg" de la commune de Schaerbeek dont certaines dispositions ont été suspendues en raison de leur défaut de conformité au projet de P.P.A.S.;

Vu l'arrêté du Gouvernement du 10 décembre 1998 approuvant le dossier de base du P.P.A.S. "Ilot 385 Colonel Bourg";

Vu le projet de la R.T.B.F. visant à réaliser réaménagement de l'entrée de son site par la rue Colonel Bourg (parcelles cadastrales 131/3 a. et 131/2 b );

Considérant que ce projet revêt un caractère d'intérêt public et que les prescriptions et options urbanistiques du plan particulier d'affectation du sol s'opposent partiellement à sa réalisation;

Considérant qu'il y a lieu, dès lors, de modifier, en conséquence, lesdites prescriptions et options;

ARRETE :

Article 1<sup>er</sup>. Il y a lieu de modifier partiellement le plan particulier d'affectation du sol "Colonel Bourg" de la commune de Schaerbeek approuvé par arrêté de l'Exécutif du 10 juin 1993 afin de permettre la réalisation, par la R.T.B.F, de l'aménagement de l'entrée de son site par la rue Colonel Bourg (parcelles cadastrales 131/3 a. et 131/2 b.).

Article 2. La commune de Schaerbeek est invitée à introduire un dossier de base à l'approbation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans un délai de 15 mois suivant la notification de la présente décision».

Cet arrêté est notifié au collège des bourgmestre et échevins le 8 juin 1999;

Considérant que, par requête introduite le 17 décembre 1999, la Radio télévision belge de la Communauté française, en abrégé «R.T.B.F.», demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que la requérante soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable; qu'elle se réfère à l'arrêt Commune de Zoersel, n° 37.743, du 18 juin 1992, d'où il résulte que l'adoption d'un arrêté imposant la révision d'un plan d'aménagement peut être constitutive d'un préjudice grave difficilement réparable; qu'elle souligne que la zone correspondant au périmètre défini par le P.P.A.S. du 10 juin 1993 et par le dossier de base du P.P.A.S. «îlot 385 - Colonel Bourg» du 10 décembre 1998 est «urbanistiquement problématique»; qu'à ce propos, elle expose ce qui suit :

- « i. Cette zone fut d'abord définie comme une "zone d'aménagement concerté" par l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 arrêtant provisoirement le plan de secteur de l'Agglomération bruxelloise.  
ii. Elle fut reprise en "zone à programme minimum" (zone n° 1 de Schaerbeek) au plan de secteur de l'Agglomération bruxelloise.

iii. Elle fit l'objet du P.P.A.S. Colonel Bourg adopté par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 mars 1993. Les options de ce P.P.A.S. manifestaient déjà très clairement la problématique de ladite zone ...

iv. Le plan régional de développement confirma la mixité des fonctions de la zone en inscrivant celle-ci pour partie en périmètre de protection accrue du logement et en périmètre de protection du logement et pour partie en périmètre d'industries urbaines (le long de l'autoroute E40).

v. La zone fit l'objet du dossier de base du P.P.A.S. "îlot 385 Colonel Bourg" approuvé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en date du 10 décembre 1998. Le dossier de base indique clairement que les affectations prévues par le P.P.A.S. du 10 juin 1993 n'ayant pas été entièrement remplies, il convenait afin d'assurer un aménagement harmonieux de la zone de procéder à révision du P.P.A.S. existant.

vi. Le projet de plan régional d'affectation du sol du 16 juillet 1998 confirme la mixité des affectations (en zone d'habitation et zone administrative)»;

qu'elle précise que la question de la mobilité paraît particulièrement importante dans cette zone, en raison notamment,

- de la présence de l'autoroute E40 Bruxelles-Liège;
- de l'existence d'un trafic de transit via la rue Colonel Bourg;
- de la présence du boulevard Reyers, voie Métropolitaine au sens du plan régional de développement (P.R.D.) et du projet de projet de plan régional d'affectation du sol (P.R.A.S.);
- de la présence d'un parking de transit à proximité de la fin de l'autoroute E40;
- de la présence de la R.T.B.F. et de son parking de plus de 200 emplacements;

qu'elle fait valoir qu'à deux reprises, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a avalisé l'analyse urbanistique de la commune de Schaerbeek : d'une part, lors de l'adoption du P.P.A.S. «Colonel Bourg» du 10 juin 1993, qui prévoyait déjà le déplacement de l'accès actuel du parking de la R.T.B.F.; d'autre part, lors de l'adoption du dossier de base du P.P.A.S. «îlot 385 - Colonel Bourg» du 10 décembre 1998; qu'elle estime que la mise en révision du P.P.A.S. du 10 juin 1993, dans l'objectif de l'acte attaqué, entraînera plusieurs conséquences dont elle souligne la gravité :

- cette mise en révision fixe définitivement l'entrée de la R.T.B.F. à l'emplacement actuel, qui est provisoire; une telle modification remet en cause fondamentalement les objectifs urbanistiques assumés tant par le P.P.A.S. du 10 juin 1993 que par le dossier de base du 10 décembre 1998; l'aménagement local comprend, d'une part, une zone administrative le long de l'autoroute E40 et du boulevard Reyers, et, d'autre part, une zone résidentielle pour la rue Colonel Bourg; le maintien de l'accès provisoire de la R.T.B.F. rendra impossible l'aménagement final de la rue Colonel Bourg, car il empêche :
- la création de l'espace vert L3 (zone affectée aux espaces plantés et engazonnés, où l'accès automobile, même occasionnel est proscrit en surface);
- la création des deux zones de recul H de part et d'autre de la zone d'espace vert L3;
- la création du square urbain P au bout de la rue Colonel Bourg;

qu'elle souligne que le projet d'assurer la viabilité résidentielle de la rue Colonel Bourg est mis à mal, parce que la fonction de rue de transit de cette dernière est renforcée par l'important du trafic généré par l'accès au

parking de la R.T.B.F., et que l'implantation des aménagements résidentiels est rendue impossible par la localisation de cet accès; qu'elle en déduit un préjudice certain dans l'aménagement du quartier; qu'elle relève que les procédures d'évaluation des incidences sur le projet d'accès de la R.T.B.F. (demande de certificat d'urbanisme et de certificat d'environnement du 22 octobre 1997) et sur le dossier de base du P.P.A.S. «îlot 385 - Colonel Bourg» ont précisément pour objectif de déterminer l'accessibilité la plus adéquate et la moins préjudiciable à la normalisation du quartier, et portent spécifiquement sur la problématique de la mobilité; qu'elle indique que les projets ont été soumis à la procédure d'étude d'incidences eu égard au nombre d'emplacements de parking prévus et au nombre de mètres carrés de bureaux envisagés, et que l'acte attaqué supprime cette évaluation des incidences en imposant d'autorité une solution à l'accès de la R.T.B.F., problématique justement appréhendée par les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement; qu'elle en déduit que le Gouvernement régional supprime l'effectivité d'une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement que le législateur et lui-même ont estimé nécessaire de réaliser; qu'elle ajoute que la mise en révision du P.P.A.S. Colonel Bourg consécutive à l'acte attaqué entraînerait un retard de 15 à 20 mois dans la procédure d'élaboration du P.P.A.S. révisé, que le coût de la mise en révision partielle du P.P.A.S. de 1993 est de 1.500.000 francs, que si la nouvelle mise en révision du P.P.A.S. serait prise en charge par la Région à 100 p.c., ce serait seulement pour le périmètre de l'entrée, alors que l'ensemble du projet devrait être revu, ce qui entraînera pour la commune une double dépense pour l'élaboration de la révision du P.P.A.S. de 1993; qu'elle indique qu'outre les frais liés à l'élaboration du dossier de base, il existe des frais liés à l'enquête publique, que ces coûts sont difficilement estimables, mais que l'ensemble des annonces obligatoires se chiffre à environ 100.000 francs par enquête publique; qu'elle fait valoir qu'une

nouvelle étude d'incidences serait requise sur le dossier de base révisé, et que l'étude d'incidences relative au dossier de base du P.P.A.S. «îlot 385 - Colonel Bourg» approuvé par le Gouvernement le 10 décembre 1998 représente un coût de 2.700.000 francs, somme qui serait perdue pendant qu'un montant équivalent devrait à nouveau être mobilisé pour la nouvelle enquête publique; qu'elle relève que le retard dans la concrétisation des projets entraînera également pour la commune la perte de revenus relatifs au précompte immobilier, à la taxe sur les bureaux et aux centimes additionnels sur l'impôt des personnes physiques, et que la gestion de l'urbanisme sur l'ensemble du territoire communal est mise à mal par la mobilisation excessive du personnel communal pour un projet pourtant concrétisé en 1993 et 1997;

Considérant que l'exécution immédiate de l'acte attaqué a pour effet de perturber des projets urbanistiques qui font encore l'objet d'études par la commune requérante; que si celle-ci est exposée à perdre le bénéfice des études engagées en vue de l'établissement de projets urbanistiques inconciliables avec l'option fondamentale dont procède l'acte attaqué, le préjudice qui en résulte pour elle est d'ordre financier et, partant, en principe réparable; qu'il en va de même pour le retard ou la perte de recettes fiscales;

Considérant qu'en subordonnant le pouvoir du Conseil d'Etat de suspendre l'exécution d'un acte administratif à la condition que cette exécution risque de causer un préjudice grave difficilement réparable, le législateur a fixé une notion dont la portée est appréciée par le Conseil d'Etat de manière objective; que la circonstance qu'une personne ou une autorité publique tienne beaucoup à un projet et dépense beaucoup d'énergie et de moyens en vue de le défendre, ne suffit pas pour l'acte qui en compromet la réalisation soit considéré comme la cause d'un préjudice grave difficilement réparable; qu'il

convient d'apprécier objectivement si le préjudice revêt effectivement un degré de gravité et d'irréparabilité tel qu'il réponde à la notion inscrite à l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant qu'en l'espèce, la commune et la Région sont manifestement d'opinions différentes quant à la manière d'aménager l'accès aux parkings de la R.T.B.F. et l'extrémité ouest de la rue Colonel Bourg; que lorsqu'un projet fait l'objet de controverses politiques, chaque camp peut être tenté de présenter la réalisation du projet du camp adverse comme constitutif d'un préjudice grave difficilement réparable; que, face à une telle situation, le Conseil d'Etat n'a pas à prendre position dans la polémique; qu'il ne peut retenir comme préjudice grave que la création d'un état de choses qui présente manifestement des inconvénients hors de proportion avec les charges que les citoyens et les autorités subordonnées sont tenus de supporter dans l'intérêt général, et dont les avantages sont, de manière évidente, largement inférieurs à ceux de la solution alternative, que l'acte attaqué consacre; qu'en l'espèce, l'acte attaqué entame une procédure tendant à concrétiser certaines options en matière d'aménagement urbain, options qui présentent des avantages pour les uns et des inconvénients pour les autres, mais sans que ceux-ci puissent être regardés comme manifestement excessifs par rapport à ceux-là; que la préférence accordée par l'acte attaqué à la desserte d'une institution importante qui emploie un personnel nombreux sur la vocation résidentielle défendue par la commune peut d'autant moins être regardée comme manifestement déraisonnable qu'elle correspond à l'état de fait existant, dont il n'est pas allégué qu'il susciterait des troubles graves; que le préjudice allégué ne peut être considéré comme grave;

Considérant qu'une des conditions requises pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de

l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

**D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête en intervention introduite par la Radio télévision belge de la Communauté française, en abrégé «R.T.B.F.», dans la procédure en référé est accueillie.

**Article 2.**

La demande de suspension est rejetée.

**Article 3.**

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par la Radio télévision belge de la Communauté française, en abrégé «R.T.B.F.», liquidés à la somme de 5.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique  
de la XIII<sup>e</sup> chambre des référés, le deux février deux mille  
par :

|            |                                    |
|------------|------------------------------------|
| MM. LEROY, | conseiller d'Etat, président f.f., |
| SCOHY,     | greffier assumé.                   |

|                   |                    |
|-------------------|--------------------|
| Le Greffier ass., | Le Président f.f., |
|-------------------|--------------------|

G. SCOHY.

M. LEROY.