



Auditorat

A. 214.728/XV-2722

CONSEIL D'ETAT  
20-10-2017  
AUDITORAT

**RAPPORT SUR LE RECOURS EN ANNULATION**

(Article 12 du règlement général de procédure)

**En cause :** **A.S.B.L. BRUXELLES-FABRIQUES<sup>1</sup>**,  
requérante,  
ayant pour conseil Me Jacques Sambon, avocat à (1030) Bruxelles, rue des  
Coteaux, 227, chez qui elle élit domicile,

**contre :**

**RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE**,  
partie adverse,  
ayant pour conseils Mes Monique Kestemont et Frédéric De Muynck, avocats à  
(1000) Bruxelles, Galerie du roi, 30, chez qui elle élit domicile.

-----

**I. OBJET DU RECOURS ET ÉTAT DE LA PROCÉDURE.**

1. Par une requête qui a été envoyée sous un pli recommandé à la poste le 3 janvier 2015, l'association sans but lucratif BRUXELLES-FABRIQUES demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 octobre 2014 n'entamant pas la procédure de classement comme site de l'avenue du Port à Bruxelles et à Molenbeek-Saint-Jean.

Les statuts de l'association requérante sont annexés à la requête en annulation.

<sup>1</sup> La dénomination complète de l'association sans but lucratif requérante est : « Bruxelles-Fabriques, Brusselfabriek, patrimoine social et industriel – sociaal en industrieel patrimonium », désignée dans le présent rapport « Bruxelles-Fabriques ».

Répondant à la demande du greffe du Conseil d'Etat qui lui fut notifiée le 12 janvier 2015, l'association requérante a déclaré le 13 janvier 2015 élire domicile à l'adresse de son siège social établi à (1080) Molenbeek-Saint-Jean, rue de la Colonne, 30. Cette élection de domicile sera ensuite modifiée dans le mémoire en réplique, pour être fixée au cabinet de son avocat.

Le droit de mise au rôle de 200 euros a été acquitté le 27 janvier 2015.

La recevabilité du recours n'est pas contestée.

2. Le 13 avril 2015, soit dans le délai réglementaire de soixante jours, la partie adverse a transmis son dossier administratif accompagné d'un mémoire en réponse.

La partie requérante y a régulièrement répliqué le 17 juin 2015.

\*

\* \*

## **II. RÉSUMÉ DES ANTÉCÉDENTS DE LA CAUSE.**

1. « L'avenue du Port est, comme son nom l'indique, une avenue portuaire tracée vers 1906-1907 pour desservir les nouvelles installations portuaires qui s'étaient installées dans les plaines de Tour & Taxis, en bordure du centre de Bruxelles. L'avenue resta la propriété de la « Société du Port et des Installations maritimes de Bruxelles » jusqu'en 1962, moment où elle sera cédée gratuitement à la Ville de Bruxelles qui la prit en charge jusqu'en 1990, date à laquelle celle-ci en confia la gestion à la Région. Elle est incorporée officiellement dans la voirie de la Région de Bruxelles-Capitale depuis 1999. Les derniers travaux de redressement des pavés dateraient du milieu des années 1970. (...) Il s'agit, avec l'avenue Claessens qui la prolonge, d'une voirie régionale située sur le territoire des communes de Molenbeek-Saint-Jean et de Bruxelles-Ville. »<sup>2</sup>

Le plan régional d'affectation du sol reprend l'avenue du Port en espace structurant et, partiellement, en ZICHEE.

2. Il ressort des explications des parties que le réaménagement de l'avenue du Port a fait l'objet de plusieurs projets ; un premier permis aurait été délivré le 9 octobre 2008 ; il n'aurait pas été mis en œuvre à la suite d'une décision de justice. Une seconde demande de permis d'urbanisme aurait été introduite le 4 décembre 2013 ; la commission royale des monuments et des sites, la commission de concertation et les collèges des bourgmestre et

---

<sup>2</sup> ARAU, Avenue du Port – contexte urbanistique global, <http://www.arau.org/fr/urban/detail/239/avenue-du-port-contexte-urbanistique-global> (04/10/2017).

échevins de la ville de Bruxelles et de la commune de Molenbeek-Saint-Jean auraient rendu un avis défavorable à propos de cette demande de permis.

La partie adverse est invitée à communiquer à l'auditeur rapporteur le dossier de demande, en ce compris les plans, ainsi que les avis donnés à son sujet et à indiquer la suite qui a été réservée à cette demande de permis.

3. Le 9 janvier 2014, l'association sans but lucratif Bruxelles-Fabriques, dont le siège social est établi à (1080) Molenbeek-Saint-Jean, rue de la Colonne, 30, introduit auprès du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale une demande d'ouverture d'une procédure de classement de l'avenue du Port<sup>3</sup>.

La demande est accompagnée d'une note exposant les motifs qui la fondent, des statuts de l'association demanderesse, d'un reportage photographique, d'une notice relative aux pavés de porphyre, d'une coupe en travers de 1913, d'une étude d'ICOMOS dédiée au patrimoine pavé en Belgique et d'une notice biographique consacrée à l'ingénieur Jules-Joseph Zone.

Le dossier administratif ne contient pas la liste dont fait état la demande et reprenant les nom, prénom, adresse, date de naissance, numéro de pièce d'identité et signature de 356 personnes âgées de 18 ans au moins et domiciliées dans la Région, qui demandent le classement du bien. Il n'est cependant pas contesté qu'une telle liste était bien annexée à la demande d'ouverture de la procédure de classement<sup>4</sup>. Il appartiendra néanmoins aux parties de la communiquer à l'auditeur rapporteur.

La demande invoque essentiellement l'intérêt historique (comme témoin vivant, unique par son ampleur, de l'importance de l'histoire des infrastructures industrielles et du développement du quartier maritime de la Région) et l'intérêt paysager (en raison de son gabarit, de son alignement de platanes et de son revêtement en pavés naturels) de l'artère.

4. Le 23 janvier 2014, la direction des monuments et sites accuse réception de la demande d'ouverture de la procédure de classement mais elle signale à la demanderesse que sa demande est incomplète en ce qui concerne l'indication des limites exactes de la zone concernée ainsi que celle des monuments remarquables à protéger<sup>5</sup>.

5. L'association sans but lucratif BRUXELLES-FABRIQUES fournit des renseignements complémentaires le 6 février 2014, à savoir un plan à l'échelle 1/1000<sup>6</sup>, la justification de la protection de certains monuments<sup>6</sup>, une liste des propriétaires des parcelles cadastrales concernées, des photographies situant la voie ferrée à conserver<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> D.A., pièce 1.

<sup>4</sup> Elle est mentionnée dans l'accusé de réception du 23 janvier 2014.

<sup>5</sup> D.A., pièce 2.

<sup>6</sup> Siège de la société du Canal, Monument au travail, locomotive à vapeur et son wagon-citerne sur le pont ferroviaire face au siège du Port.

<sup>7</sup> D.A., pièce 3.

6. Le 21 février 2014, la direction des monuments et sites écrit à l'association sans but lucratif BRUXELLES-FABRIQUES que sur le vu des compléments d'informations fournis, sa demande peut être considérée comme complète<sup>8</sup>.

7. Le 6 mars 2014, la direction des monuments et sites transmet la demande d'ouverture de la procédure de classement au ministre président du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>9</sup>.

La note du 6 mars 2014 signale que le projet de réaménagement de la voirie, d'abattage de six arbres et de replantations de 74, introduit par Bruxelles-Mobilité, mis à l'enquête publique jusqu'au 28 février, sera présenté en commission de concertation et que la commission royale des monuments et des sites a émis un avis qualifié de « fermement défavorable » sur la suppression des pavés.

L'avis de la commission royale, annoncé comme annexe, n'est pas versé dans le dossier administratif déposé dans la présente affaire.

8. Le 27 mars 2014, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale prend acte de la demande de classement de l'avenue du Port introduite par l'association sans but lucratif BRUXELLES-FABRIQUES et charge le ministre ayant les monuments et sites dans ses attributions de consulter sur cette demande la commission royale des monuments et des sites, les collèges des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean et de la ville de Bruxelles ainsi que Bruxelles Mobilité<sup>10</sup>.

L'association demanderesse en est avertie le 24 avril 2014<sup>11</sup>, de même que, notamment, Bruxelles Mobilité, l'instruction de la demande de permis d'urbanisme introduite par celle-ci étant suspendue à partir de la notification de la prise d'acte<sup>12</sup>.

9. La direction des monuments et des sites consulte le collège des bourgmestre et échevins de Molenbeek-Saint-Jean, le collège de la ville de Bruxelles, la commission royale des monuments et des sites ainsi que Bruxelles-Mobilité par des lettres portant la date du 20 juin 2014, envoyées sous pli non recommandé, sans preuve d'envoi<sup>13</sup>.

10. Le 16 juillet 2014, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean émet un avis favorable sur l'ouverture de la procédure de classement à condition d'avoir égard, lors de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme, au souci d'améliorer la circulation piétonne et cycliste et au souhait de maintenir les emplacements de parking actuels<sup>14</sup>.

Le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles n'a pas remis d'avis.

---

<sup>8</sup> D.A., pièce 4.

<sup>9</sup> D.A., pièce 5.

<sup>10</sup> D.A., pièce 6.

<sup>11</sup> D.A., pièce 7.

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> D.A., pièces n° 8.

<sup>14</sup> D.A., pièce 9.

11. Le 18 juillet 2014, Bruxelles-Mobilité émet un avis motivé défavorable sur la demande d'ouverture de la procédure de classement de l'avenue du Port dont elle assume la gestion<sup>15</sup> :

*« Monsieur le Directeur,*

*« Le vendredi 20 juin 2014, vous nous avez adressé le courrier sous-référence CL/2043-0884. Le 23 juin dernier, Bruxelles-Mobilité a été ainsi saisi d'une demande d'avis sur la demande d'ouverture de la procédure de classement de l'Avenue du Port introduite par l'Asbl Bruxelles-Fabrique.*

*« Par la présente, Bruxelles-Mobilité (Administration de l'Équipement et des Déplacements) émet un avis défavorable sur la demande d'ouverture de la procédure de classement de l'avenue du Port dont elle assume la gestion.*

*« Cette voirie fut transférée à la Région de Bruxelles-Capitale par décisions du 06/05/1999 et 02/04/1999 sur avis favorable des communes de Molenbeek-Saint-Jean (22/04/1999) et Bruxelles (22/03/1999) qui en étaient antérieurement propriétaires/gestionnaires.*

*« Compte tenu de son état de dégradation lors de son transfert à la Région, l'avenue du Port fait depuis de nombreuses années l'objet d'études de réaménagement visant à répondre aux nombreuses fonctions qu'elle remplit au regard des besoins actuels et futurs de la Région et des riverains de cette voirie. Ces besoins, les objectifs du réaménagement et la conformité du projet aux politiques régionales et aux divers plans approuvés par le Gouvernement ont été exposés dans une demande ayant abouti à la délivrance d'un permis d'urbanisme en date du 09/10/2008. Ce permis d'urbanisme n'a pas été contesté via les voies de recours prévues. Conformément aux décisions du Gouvernement du 18/10/2012 et du 18/07/2013, une nouvelle demande de permis a été introduite le 06/12/2013 et a été déclarée complète le 10/12/2013 par la Direction de l'Urbanisme de votre Administration. L'instruction de cette demande est malheureusement bloquée/retardée par la démarche effectuée par l'Asbl susnommée.*

*« La question du maintien de l'avenue du Port dans son état actuel ou de la rénovation de l'avenue du Port dans sa configuration actuelle a été traitée lors des discussions de ces demandes examinées par le Gouvernement. La position adoptée lors des décisions susvisées en tient compte. L'ouverture d'une procédure de classement de l'avenue du Port reviendrait à contredire les positions antérieurement adoptées en toute connaissance de cause. Les deux pages de motivations de la demande introduite par l'Asbl susvisée n'apportent aucun élément inconnu des autorités lors de ses décisions antérieures.*

*« Nous motivons donc notre avis défavorable par l'ensemble des documents transmis à l'appui des demandes de permis susvisées, documents en possession de votre Administration.*

---

<sup>15</sup> D.A., pièce 10.

« Nous y ajoutons les considérations suivantes :

- *Le maintien de l'avenue du Port dans sa configuration actuelle ne permet pas de remplir les fonctions que cette voirie régionale doit assumer actuellement et n'est pas en adéquation avec le développement de la zone portuaire et industrielle d'une partie de cette avenue. Ce constat a orienté les projets élaborés à la demande du Gouvernement.*
- *Les pavés vétustes de l'avenue du Port sont dans un état tel que leur réutilisation dans le cadre de l'aménagement d'une voirie devant supporter le type de trafic présent avenue du Port n'est pas envisageable. Par contre, ces pavés peuvent être recyclés pour des espaces publics moins lourdement sollicités. Bruxelles-Mobilité s'est entendue avec la Ville de Bruxelles pour cette réutilisation.*
- *La mise en œuvre/maintenance de routes en pavés est un processus à haute intensité de main-d'œuvre. Mais, sauf à disposer d'une grande quantité de main-d'œuvre qualifiée ce qui n'est pas le cas, ces travaux sont extrêmement lents par rapport aux techniques faisant appel aux équipements spécialisés dans les techniques actuellement utilisées. Dans un environnement urbain à haute importance économique comme aux abords de l'avenue du Port, la rapidité d'exécution est un facteur important pour éviter les perturbations excessives des activités riveraines.*
- *Les pavés de ce type constituent un danger évident pour les modes actifs (piétons et cyclistes) devant circuler sur ce revêtement ne fût-ce que pour traverser cette voirie.*
- *Le bruit et les vibrations que génère la circulation sur ce type de pavé constituent un inconfort important pour les usagers et les riverains. Ce bruit dépasse les niveaux admis en vertu de l'ordonnance bruit. Cet élément fut encore rappelé par les riverains de l'avenue du Port (quartier maritime) lors de la présentation du dernier projet.*
- *Les alignements de platanes ont fait l'objet de plusieurs études et considérations déjà communiquées. Les conclusions de ces deux rapports sont explicites quant au caractère déperissant de cet alignement et au fait qu'il serait beaucoup plus opportun de profiter des travaux pour mettre en œuvre une rénovation complète et planter une essence majestueuse de première grandeur dans des conditions de croissance les plus optimales possibles. De nombreux arbres ont dû être abattus du fait de leur dangerosité avérée vu leur âge et les atteintes naturelles et/ou liées à l'activité humaine qu'ils ont subies. Cette évolution est inéluctable pour assurer la sécurité de l'usage de la voirie. Elle conduira à un mitage de plus en plus important des alignements actuels. Si elles ne sont pas faites par tronçon, les replantations s'avèrent peu satisfaisantes pour la croissance des arbres et pour la perpétuation des alignements. Bruxelles-Mobilité considère qu'en cas de réaménagement global de l'avenue, il faut dès lors envisager la reconstitution d'un alignement pouvant se développer de manière saine et durable.*

« Bruxelles-Mobilité tient à votre disposition toutes les études et rapports évoqués ci-dessus et peut vous les rendre plus concrètement compréhensibles par une visite de terrain. Compte tenu de leur compétence technique et de leur connaissance des lieux,

*nos experts peuvent vous aider dans la motivation d'une décision de rejet demande d'ouverture de la procédure de classement de l'avenue du Port. »*

12. Le 25 juillet 2014, le vice-président et le secrétaire de la commission royale des monuments et sites communiquent l'avis favorable que la commission a émis en sa séance du 23 juillet 2014 sur la demande d'ouverture de la procédure de classement de l'avenue du Port<sup>16</sup>; l'avis a été réceptionné par la direction des monuments et sites le 29 juillet 2014. Selon la lettre du 25 juillet 2014, la demande d'avis fut, quant à elle, reçue par la commission royale le 27 juin 2014.

Selon l'avis, la demande de classement se justifie en raison du rôle identitaire exceptionnel que joue l'avenue du Port à l'échelle régionale et pour les Bruxellois en particulier au niveau du Quartier Maritime de Bruxelles, eu égard à son intérêt historique, urbanistique, esthétique et technique :

*« En réponse à votre courrier du 20 juin 2014, réceptionné le 27 juin, nous vous communiquons l'avis favorable émis par la CRMS, en sa séance du 23 juillet 2014, sur la demande d'ouverture de la procédure de classement de l'avenue du Port émanant de l'ASBL Bruxelles-Fabrique/Brussel-Fabriek.*

*« L'étendue du classement vise l'assise de la voirie publique entre alignements et, en particulier, la préservation des pavés et des alignements d'arbres. La délimitation de la zone à protéger, en ce compris les clôtures d'origine installées à l'alignement, est précisée sur le plan au 1/1000e joint à la proposition émanant de l'ASBL.*

*« La demande de classement se justifie en raison du rôle identitaire exceptionnel que joue l'avenue du Port à l'échelle régionale et pour les Bruxellois, en particulier au niveau du Quartier Maritime de Bruxelles, eu égard à son intérêt historique, urbanistique, esthétique et technique.*

*« Caractéristiques de l'avenue*

*« La coupe en travers schématique de l'avenue est illustrée par la reproduction d'un dessin de 1913 joint à la demande de classement. La voie carrossable compte 18 m et les trottoirs ont chacun environ 6 m, pour une largeur totale de voirie de 30 m. Jusqu'il y a peu, les trottoirs étaient essentiellement recouverts de terre battue sur le côté ouest et de quelques dalles de trottoir en béton 30 x 30 du côté du canal. L'avenue est soulignée par un double alignement de platanes, vraisemblablement plantés dans les années 1920, à environ 1,40 m de la bordure et généralement espacés de 7 m.*

*« Les pavés de porphyre utilisés pour le revêtement de la chaussée sont de format 12 x 18 et proviennent des carrières de Quenast. Ils ont été taillés à la pièce et posés par des hommes de métier spécialisés, en ligne, à joints alternés, au-dessus d'un coffre de pierrailles d'environ 50 cm en léger dos d'âne et sur un lit de sable bien damé de +/- 30 cm. Le calage des pavés est facilité par un démaigrissement des pavés (la partie inférieure étant moins large que la partie supérieure), ce qui permet*

---

<sup>16</sup> D.A., pièce 11.

*de placer les pavés de manière jointive. Le poids dû à la circulation assure ensuite naturellement le «calage» des pavés (l'entretien se limite à une remise à bout tous les 25 ans). Les bordures de trottoir en pierre bleue reprennent les poussées de la chaussée en voûte et absorbent les chocs du charroi. Les filets d'eau, également en pavés, sont posés parallèlement aux bordures et munis régulièrement d'avaloirs raccordés au réseau d'égouts souterrains.*

*« Rôle identitaire et intérêt urbanistique de l'avenue*

*« L'avenue du Port constitue un élément majeur du paysage urbain bruxellois. C'est une voirie de grand gabarit réalisée au début du XXe siècle — dans le droit fil des grandes avenues léopoldiennes — et un axe structurant implanté parallèlement au canal sur sa rive ouest, qui joue aujourd'hui encore un rôle économique dans la Région. Elle est plantée d'un double alignement de platanes centenaires qui lui confère un caractère majestueux et met en valeur non seulement le paysage du canal mais aussi le site de Tour et Taxis, un des plus emblématiques de la Région, appelé à devenir un nouveau quartier dans les années qui viennent. A ce titre, l'avenue fait partie à la fois de la structure urbaine qu'elle articule et du maillage vert qu'elle assure entre le boulevard Léopold II, le futur parc régional de Tour et Taxis et, au-delà, le domaine de Laeken. Elle joue un rôle déterminant dans la lisibilité et le fonctionnement de cette partie de la ville, conférant à l'espace public sa juste échelle et contribuant, avec les ensembles monumentaux et paysagers qui l'entourent, à l'identité mais aussi à la force et à la beauté des lieux.*

*« Ces caractéristiques importantes de l'avenue du Port sont confirmées par le PRAS où elle est reprise comme axe structurant et partiellement située en PICHEE. C'est de la qualité de cet espace public et de l'aptitude de cet axe structurel à répondre à ces exigences esthétiques et fonctionnelles (établir une bonne connexion avec le centre) que dépendra en grande partie le succès du futur morceau de ville et du futur parc régional en cours de réalisation sur le site de T&T.*

*« La proposition de classement a donc pour ambition de valoriser ces qualités principales pour permettre à la ville de se transformer sans perdre son caractère — et non pas de la figer (à Paris, aux Champs Elysées, c'est l'ancienne allée plantée de Louis XIV qui a servi de support à un axe majeur de construction de la ville).*

*« Intérêt historique: l'avenue du Port et le développement du Quartier maritime*

*« L'avenue du Port constitue un témoin remarquable de l'importance des infrastructures industrielles dans le développement de la Région bruxelloise et de son quartier maritime.*

*« Son histoire est directement liée au développement des activités du canal, à la construction du monumental complexe de transbordement sous douane de Tour et Taxis, et à l'implantation de nombreuses industries et équipements aujourd'hui reconvertis (comme les deux grands entrepôts de T&T), désaffectés (comme le séchoir de tabac des Cigarettes Saint-Michel, avenue Picard) ou encore disparus. A ce titre, l'avenue constitue un maillon essentiel de l'histoire urbaine de la capitale, en même temps qu'elle représente un potentiel de redéploiement futur dans un quartier en voie de redéploiement (ZIRS 6a et 6b).*

*« Les anciennes cartes montrent que le tracé de la nouvelle avenue apparaît pour la première fois vers 1897. Des photographies de 1899 témoignent du fait qu'il s'agissait, à l'époque, d'une simple allée plantée traversant la plaine de Tour et Taxis et bordée de réverbères. La dérivation de la Senne coulait alors encore à ciel ouvert entre cette allée et le canal. Des prises de vue datées du début du XXe siècle montrent que le «durcissement» de la voirie au moyen de pavés remonte aux années 1906-1907. C'est alors que l'avenue reçoit aussi définitivement sa dénomination actuelle (arrêté du Conseil communal de Bruxelles du 23/08/1907), à un moment où l'essentiel des édifices du site de Tour & Taxis était achevé. Les alignements de platanes seront plantés une quinzaine d'années plus tard, probablement au moment où Laeken est annexé par la commune de Bruxelles.*

*« La « Société du Port et des Installations maritimes de Bruxelles », qui était propriétaire de l'avenue, la céda gratuitement en 1962 à la Ville de Bruxelles qui la prit en charge jusqu'en 1990, date à laquelle elle en confia la gestion à la Région.*

*« Vers le milieu des années 1970, c'est-à-dire il y a presque quarante ans, l'avenue du Port a connu son dernier « redressement » (une simple « remise à bout » des pavés). Les chaussées pavées supportant un fort charroi étaient jadis « remises à bout » tous les 25 ans. Les 40 ans qui nous séparent de la dernière remise à bout et le charroi exceptionnellement lourd du TIR, expliquent les déchaussements, ornières et désordres d'aujourd'hui. Si, à l'évidence, l'état actuel du revêtement nécessite une nouvelle campagne de réparation, les pavés pourraient être récupérés pour l'essentiel et complétés.*

*« Le revêtement pavé. Intérêt esthétique, technique et du point de vue des microclimats urbains »*

*« Depuis le XIXe siècle, les places et les rues pavées font partie intégrante du patrimoine urbain des villes anciennes de Belgique, aussi bien dans les centres historiques que dans les quartiers industriels. En renforçant la lisibilité de la trame urbaine, elles constituent un élément déterminant du réseau viaire de quartiers entiers de cités comme Bruxelles, Anvers, Gand, Liège, Mons, etc. Elles expriment une continuité dans l'utilisation des espaces publics à travers le temps, enracinant la mémoire collective des lieux et soulignant leur identité.*

*« Pour la première fois, en 2010, dans sa publication HERITAGE AT RISK, l'ICOMOS (International Council on Monuments and Sites) a considéré que ces revêtements pavés faisaient partie du patrimoine et qu'ils étaient en péril. L'avenue du Port et ses pavés de porphyre figuraient en bonne place parmi les exemples et illustrations repris par cette publication (Hendrik Bässler Verlag, Berlin, p.33).*

*« En effet, l'avenue du Port représente une superficie exceptionnelle de 32.000 m<sup>2</sup> de pavés en porphyre, qui témoigne d'un savoir-faire faisant partie du patrimoine culturel bruxellois. Il s'agit de la plus grande surface pavée d'un seul tenant existant en Région bruxelloise. C'est aussi la seule artère industrielle de cette importance qui ait subsisté à Bruxelles et qui ait conservé l'essentiel de ses caractéristiques (voir ci-dessous). Son revêtement constitue un élément de cohésion et de lecture qui contribue à l'intelligibilité de la ville, c'est-à-dire de la carte mentale que l'on peut*

*s'en faire (et à la dynamique qui en découle naturellement). Par temps ensoleillé comme par temps pluvieux, les reflets de la lumière jouant sur la surface polie des pavés donnent à l'avenue un aspect miroitant, si bien que les Bruxellois l'ont familièrement baptisée « la mer de pavés ».*

*« Le fait que ce revêtement en pavés de porphyre ait persisté depuis l'origine jusqu'à aujourd'hui montre la résistance tout à fait exceptionnelle que présente ce matériau et les possibilités qu'il offre au niveau de l'entretien et de la récupération.*

*« Au tournant du XXe siècle et jusque dans les années 1960, les pavés de porphyre équarris, oblongs et légèrement bombés, étaient le meilleur matériau disponible pour durcir les voiries destinées à un gros charroi urbain. Le pavé de porphyre, contrairement au pavé de grès, est quasiment inusable (lors des «remises à bout» des voiries, seul un faible pourcentage nécessitait d'être renouvelé). Il résiste aussi exceptionnellement bien à l'encrassement, ce qui donne un caractère très « net » au quadrillage qui caractérise les chaussées. L'avenue du Port, construite pour accueillir les activités portuaires, est une des voiries les plus résistantes qui aient été réalisées à Bruxelles.*

*« Outre sa résistance, ce revêtement présente également des qualités intéressantes en matière de microclimats urbains en raison de son inertie et le remplacement des pavés par de l'asphalte constituerait, par exemple, un réel inconfort en été pour les piétons et les cyclistes. En effet, l'étude réalisée par le Centre de Recherches Routières (CRR) pour la CRMS en 2007-2008 montrait que, par une journée de juillet ensoleillée, où la température de l'air était de 25°, la t° à la surface de l'asphalte atteignait 52°. Au niveau du piéton ou du cycliste, cela signifie que la t° ressentie serait de l'ordre de 40°, ce qui constitue un inconfort réel pour les utilisateurs des modes de déplacement doux pendant l'été. Le revêtement pavé ne présente pas cet inconvénient.*

#### *« Situation actuelle et perspectives*

*« Le manque d'entretien (depuis 40 ans!) et les réparations de fortune effectuées ces 10 dernières années ont malheureusement contribué aux désordres du revêtement actuel et il est aujourd'hui nécessaire de procéder à la réparation de l'avenue. Signalons tout de même que, par rapport à d'autres voiries, par exemple en asphalte, qui n'ont pas dû supporter un charroi aussi lourd et qui ont été renouvelées 2 ou 3 fois durant le même laps de temps, ce délai confirme la grande résistance de ce revêtement.*

*« Plusieurs projets de réaménagement ont été introduits depuis 2007, qui postulaient malheureusement la modification de son gabarit et de ses caractéristiques principales, en particulier de son revêtement pavé qui était appelé à disparaître dans tous les cas.*

*« Depuis lors, la CRMS n'a cessé d'attirer l'attention du Gouvernement sur le potentiel structurel et esthétique remarquable de l'avenue, ainsi que sur son intérêt intrinsèque. Elle n'a pas été la seule à décourager ce type de travaux : les commissions de concertation mais aussi les collèges des Bourgmestre et échevins des communes de Bruxelles et de Molenbeek-Saint-Jean se sont également prononcés*

défavorablement sur ces modifications. Enfin, un groupe de citoyens actifs s'est mobilisé pour essayer de dégager une alternative aux aménagements proposés et pour demander la préservation de l'avenue.

*« Pour ces différentes raisons, la Commission royale des Monuments et des Sites apporte tout son soutien à la proposition de classement qu'ils ont introduite par voie de pétition. Elle estime qu'à l'heure où la Région s'engage dans la voie d'un développement durable, elle doit s'attacher à conserver (à) l'avenue du Port un revêtement qualitatif et durable, produit par les carrières belges, dont la matière est aujourd'hui devenue rare et recherchée, et qui se signale de surcroît comme un élément identitaire très fort au niveau régional.*

*« Par conséquent, elle préconise de procéder à une réparation de l'avenue et de ses fondations, à une remise à bout des pavés en bon état et au remplacement des éléments abîmés par des pavés de porphyre semblables. On veillera toutefois à ne pas renouveler le coffre de la voirie sur une trop grande hauteur afin de limiter les risques de tassements malencontreux. On posera les pavés triés en voûte, à joints très serrés, afin d'en garantir le blocage et la bonne tenue. Concernant l'aménagement de la voirie, on prendra aussi toutes les dispositions pour préserver la voie de chemin de fer traversante, unique vestige subsistant de la vocation première du pôle de transbordement de Tour & Taxis entre le canal et le train. Par ailleurs, on veillera à ne pas modifier l'alignement originel de la limite extérieure de l'avenue (bordure en pierre bleue avec rambarde) à hauteur du quai des Matériaux ainsi qu'à restaurer et remettre en place les dispositifs de clôture d'origine.*

*« Il est certain que les revêtements pavés réalisés ces dernières années à Bruxelles présentent des défauts du point de vue de leur mise en œuvre et de leur résistance. Cette perte de savoir-faire est regrettable dans la mesure où la Belgique a exporté son savoir-faire jusqu'en Chine et en Russie depuis le XIXe siècle et encore dans les années 1960. Toutefois, d'autres grandes villes belges présentent aujourd'hui un important patrimoine pavé ancien, mis en place pour résister au gros charroi (par exemple certains quartiers proches de l'ancien port à Anvers, comme le quartier Het Zuid). Elles ont peut-être préservé ce savoir-faire et pourraient éventuellement mettre leur expérience à profit pour rénover l'avenue du Port.*

*« Dans le cas contraire, il faudrait simplement envisager de faire appel à des entreprises spécialisées d'autres pays d'Europe, comme cela se fait fréquemment pour des ouvrages délicats ou particuliers dans différents domaines des travaux publics. La question de ré-implanter ce savoir-faire à Bruxelles (via les projets entrepris dans le cadre des « métiers du patrimoine ») pourrait éventuellement être étudiée dans ce cadre. »*

13. La direction des monuments et sites rédige son rapport de synthèse le 6 octobre 2014<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> D.A., pièce 12.

14. Le 9 octobre 2014, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale décide de ne pas entamer la procédure de classement comme site de l'assise de la voie publique de l'avenue du Port mais d'imposer des conditions à la délivrance du permis d'urbanisme dont la demande est actuellement en cours d'instruction<sup>18</sup>.

L'arrêté du 9 octobre 2014, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigé dans sa version française :

*« Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'entamant pas la procédure de classement comme site de l'avenue du Port à Bruxelles et Molenbeek-Saint-Jean*

*« Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,*

*« Vu le Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, notamment l'article 222;*

*« Vu la demande de classement de l'assise de la voie publique de l'avenue du Port (du ?) n° 2 à fin établie à Bruxelles et Molenbeek-Saint-Jean, introduite par l'a.s.b.l. Bruxelles-Fabriques/Brussel-Fabriek, le 9 janvier 2014, réceptionnée le 23 janvier 2014, ainsi que ses compléments réceptionnés le 21 février 2014;*

*« Vu la prise d'acte par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en date du 27 mars 2014;*

*« Vu l'avis du collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean émis en séance du 16 juillet 2014;*

*« Vu l'avis de Bruxelles-Mobilité du 18 juillet 2014 ;*

*« Vu l'avis de la Commission Royale des Monuments et des-Sites émis en séance du 23 juillet 2014;*

*« Considérant que le Collège des Bourgmestre et Echevins de la ville de Bruxelles n'a pas émis d'avis dans les délais légaux;*

*« Considérant que le permis d'urbanisme visant à réaménager l'avenue du Port, délivré en date du 9 octobre 2008, n'a pu être mis en œuvre;*

*« Considérant qu'une nouvelle demande de permis visant le réaménagement de l'avenue du Port, l'abattage de 6 arbres et la replantation de 74 a été introduite le 4 décembre 2013 auprès du fonctionnaire délégué;*

*« Considérant que l'ASBL Bruxelles-Fabriques/Brussel-Fabriek fonde sa demande sur les éléments suivants :*

*- L'avenue du Port est un élément majeur du paysage urbain en raison de son gabarit, de son alignement de platanes et de la qualité de ses matériaux (pavés naturels).*

---

<sup>18</sup> D.A., pièce 13.

- *L'avenue du Port constitue avec le Canal et avec le site de Tour et Taxis, pour la desserte duquel elle a été conçue, un ensemble remarquable et un témoin important du développement industriel de Bruxelles et de l'histoire de l'approvisionnement de la ville entre 1900-1970.*

- *L'avenue du Port est intrinsèquement remarquable par sa morphologie, et la technique et les matériaux utilisés pour sa réalisation. Le revêtement en pavé témoigne d'un savoir-faire qui fait partie du patrimoine culturel bruxellois, en voie de disparition. La grande quantité de pavés mise en œuvre aussi est remarquable.*

- *Le pavé est un matériau remarquable présentant des avantages en matière de régulation thermique, de résistance et de durabilité, qui rend possible la rénovation de l'avenue.*

*« Considérant que le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean se prononce favorablement sur la demande d'entamer la procédure de classement, mais demande que tout réaménagement de l'avenue permette d'améliorer la sécurité et le confort de la circulation piétonne et cycliste ainsi que de maintenir les emplacements de parkings actuels ;*

*« Considérant que la Commission Royale des Monuments et des Sites estime que:*

- *La demande d'entamer la procédure de classement de l'avenue du Port se justifie en raison du rôle identitaire exceptionnel de celle-ci, tant au niveau régional que local, et vu son intérêt historique, urbanistique, esthétique et technique;*

- *L'avenue possède un caractère structurant, et constitue également un témoin remarquable de l'importance des infrastructures industrielles dans le développement de la Région;*

- *La superficie exceptionnelle et la beauté du revêtement en pavés de porphyre encore en place, témoigne(nt) d'un savoir-faire faisant partie du patrimoine culturel bruxellois;*

- *Les pavés de l'avenue du Port sont un matériau de qualité, inusable et durable, et leur inertie thermique est intéressante en terme(s) de microclimat urbain;*

- *L'avenue n'ayant pas été entretenue depuis 40 ans, il y a lieu de procéder à sa réparation à l'identique, selon des techniques traditionnelles, éventuellement en faisant appel à des savoir-faire extérieurs à la région;*

*« Considérant que Bruxelles-Mobilité émet un avis défavorable sur la demande d'ouverture de la procédure de classement de l'avenue du Port dont elle assume la gestion;*

*« Considérant que Bruxelles-Mobilité estime que:*

- *Le maintien de l'avenue du Port dans sa configuration actuelle ne permet pas de remplir les fonctions que cette voirie régionale doit assumer actuellement et n'est pas en adéquation avec le développement de la zone portuaire et industrielle de cette avenue;*

- *L'état de vétusté des pavés de l'avenue ne permet pas leur réutilisation pour une voirie devant supporter un trafic lourd, mais que ces pavés pourraient être recyclés pour des espaces publics moins lourdement sollicités ;*
- *La mise en œuvre et maintenance de route en pavés exigent une grande quantité de main-d'œuvre qualifiée, et sont incompatibles avec la rapidité d'exécution nécessaire à la gestion d'une voirie à haute importance économique ;*
- *La circulation sur ce type de pavés est dangereuse pour les piétons et cyclistes et génère des bruits et vibrations inconfortables pour les usagers et riverains ;*
- *Vu l'état déperissant des platanes, la rénovation projetée permettrait de renouveler les alignements avec une essence de première grandeur ;*

*(1) « Considérant que l'avenue du Port est un axe structurant située dans une zone vouée à une densification pour une mixité d'affectations et que son aménagement doit être en adéquation avec ce rôle et la densité du trafic;*

*(2) « Considérant que le maintien des pavés et la rénovation à l'identique de la chaussée et son entretien futur nécessiteraient des moyens techniques et un savoir-faire actuellement indisponibles dans la région ;*

*(3) « Considérant que, vu le degré d'usure des pavés et les dégradations subi(e)s par l'ensemble de ceux-ci, une opération de rénovation, éventuelle nécessiterait d'aller au-delà d'une simple remise à bout mais devrait s'accompagner du remplacement d'une grande partie des pavés ou de leur retaille;*

*(4) « Considérant en conséquence que la rénovation à l'identique de l'avenue exigerait des moyens financiers très importants, injustifiés vu l'usage prévu pour cette voirie;*

*(5) « Considérant que le réaménagement proposé de l'avenue ne remet pas en cause son tracé historique ni son intérêt urbanistique en tant qu'espace structurant mais a précisément pour but d'améliorer l'intégration de cette avenue à la structure urbaine, notamment en facilitant l'usage par plusieurs types d'utilisateurs ;*

*(6) « Considérant que le maintien d'alignements d'arbres majestueux contribuera à la fois au maintien du caractère paysager de l'avenue et à améliorer le confort thermique estival pour les utilisateurs des modes de déplacement doux;*

*(7) « Considérant que, conformément à l'article 222, § 6, al. 2 du COBAT, des conditions peuvent être imposées à la délivrance du permis d'urbanisme dont l'instruction est actuellement pendante;*

*« Sur la proposition du Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,*

*« Après délibération,*

« Arrête :

« Article 1<sup>er</sup>. *N'est pas entamée la procédure de classement comme site de l'assise de la voie publique de l'avenue du Port à Bruxelles et Molenbeek-Saint-Jean, voirie régionale non cadastrée.*

« Art. 2. *Conformément à l'article 222, § 6, al. 2 du COBAT, les conditions suivantes sont imposées à la délivrance du permis d'urbanisme dont la procédure de demande est actuellement en cours d'instruction ainsi que pour toute demande de certificat ou de permis d'urbanisme ayant le même objet, introduite dans les cinq ans de la publication du présent arrêté:*

- *Récupérer les pavés porphyre de l'avenue afin de les réutiliser dans des projets de réaménagement sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et préférentiellement sur le site même ou dans la zone de Tour et Taxis ou dans la zone portuaire;*
- *Maintenir un alignement régulier d'arbres de première grandeur de part et d'autre de la voirie, et sur l'ensemble de celle-ci;*

Art. 3. *Le ministre qui a les monuments et sites dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté. »*

L'arrêté du 13 mai 2014 a été notifié à l'association sans but lucratif Bruxelles-Fabriques le 3 novembre 2014, avec l'indication des voies de recours<sup>19</sup> ; il a été publié par extrait au *Moniteur belge* du 20 novembre 2014 (3<sup>ème</sup> édition).

15. Le 15 juin 2015, l'association sans but lucratif Bruxelles-Fabriques a demandé à la direction de l'urbanisme du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale de lui communiquer tous les documents administratifs relatifs à la demande de permis d'urbanisme introduite le 4 décembre 2013 par Bruxelles-Mobilité.

Par une décision du 23 juin 2015, Bruxelles Développement Urbain (devenu Bruxelles Urbanisme et Patrimoine) du service public régional de la Région de Bruxelles-Capitale n'a fait droit que partiellement à la demande en ne communiquant pas la demande de permis d'urbanisme et en refusant de communiquer une copie des plans.

Le 13 juillet 2015, la commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé :

1/ le service Bruxelles Développement Urbain est tenu de remettre à l'association sans but lucratif Bruxelles-Fabriques une copie de la demande de permis (formulaire de demande, notice explicative et pièces jointes à la demande) relative au réaménagement de l'avenue du Port ;

2/ le même service est tenu d'interpeller le titulaire du droit d'auteur sur les plans accompagnant cette demande et de lui demander l'autorisation d'en remettre une copie à

---

<sup>19</sup> D.A., pièce 14.

l'association sans but lucratif Bruxelles-Fabriques ; en cas de réponse positive, il est tenu de délivrer à l'association une copie de ces plans en mentionnant qu'ils sont protégés par un droit d'auteur.

L'association sans but lucratif Bruxelles-Fabriques a introduit le 9 septembre 2015 un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre la décision du 13 juillet 2015 (affaire A. 216.903/XV-2883).

\*

\*       \*

### **III. AU FOND.**

#### **A. La requête en annulation.**

1. Dans un moyen unique, la requérante soutient que la décision attaquée doit être annulée parce qu'elle ne repose sur aucune motivation ni étude sérieuses du dossier, que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs n'est donc pas respectée, que la décision attaquée ne prend pas en compte l'avis de la commune de Molenbeek-Saint-Jean ni celui de la commission royale des monuments et des sites qui a rendu un avis très favorable, détaillé et circonstancié, sur la demande d'entamer la procédure de classement.

La requérante adresse les reproches suivants à la décision attaquée :

1/ Les considérations contenues dans les premier et cinquième paragraphes du préambule de l'arrêté attaqué (selon la numérotation reproduite ci-dessus) seraient des affirmations de principe ne reposant sur aucune étude concrète de la situation. La requérante critique l'avis de Bruxelles Mobilité en soutenant que les affirmations de celle-ci sont en contradiction avec l'exceptionnelle résistance du revêtement constaté par la CRMS dans son avis ; elle souligne l'absence d'une étude visant à évaluer si le revêtement en pavés de l'avenue du Port peut être maintenu eu égard aux fonctions que l'on veut donner à l'avenue ; elle allègue que l'on peut lire dans l'avis de la CRMS que d'autres grandes villes belges présentent aujourd'hui un important pavé ancien mis en place pour résister au gros charroi ; elle affirme que concernant les cyclistes, des pistes cyclables leur ont été aménagées de part et d'autre de l'avenue sur les « trottoirs », de telle sorte que seules les traversées se font encore sur les pavés, et que concernant les piétons, on ne voit pas en quoi la circulation sur ce type de pavés est dangereuse, les piétons circulant sur les trottoirs et non sur la rue.

2/ S'agissant du deuxième paragraphe de la motivation, la requérante s'interroge sur le sens de cette réflexion dès lors que la Région doit de toute façon, quand elle entend faire exécuter des travaux, passer des marchés publics ouverts à toutes les entreprises européennes : si le savoir-faire n'est pas disponible à Bruxelles, ne l'est-il pas ailleurs ? Elle invoque à cet égard

l'avis de la commission royale des monuments et des sites sur le savoir-faire disponible dans d'autres régions.

3/ Quant à la nécessité de remplacer ou de retailler de nombreux pavés usés, évoquée dans les troisième et quatrième paragraphes de la motivation de l'acte attaqué, la requérante souligne la contradiction existant entre l'avis de Bruxelles Mobilité et celui de la commission royale des monuments et des sites. Elle se demande si la rénovation de l'avenue du Port avec maintien des pavés a seulement fait l'objet d'une demande de prix (devis), si l'on sait de quels montants l'on parle ou si l'on se contente de dire que « c'est trop cher ». Elle allègue qu'en matière de coûts, il faut prendre en compte le fait que l'avenue ne doit être rénovée (par repositionnement des pavés) que tous les 25 ans et que durant cette période, les voiries en asphalte sont refaites deux à trois fois, comme le dit la CRMS.

4/ La requérante reproche à la partie adverse d'imposer pendant cinq ans de maintenir un alignement régulier d'arbres de première grandeur sans expliquer pourquoi il n'offre que cette maigre protection et refuse d'entamer une procédure de classement.

5/ De manière générale, la requérante fait grief à la partie adverse de ne pas prendre en considération l'intérêt patrimonial à préserver l'avenue du Port ainsi que l'avis de la commission royale des monuments et des sites ainsi que celui de la commune de Molenbeek-Saint-Jean, et de ne pas statuer sur l'intérêt patrimonial qu'il y a ou non d'entamer une procédure de classement comme il devrait le faire en application du CoBAT :

« L'objectif de la procédure mise en place par le COBAT est d'évaluer si un bien mérite oui ou non de faire l'objet d'une procédure de classement en raison de son intérêt historique, archéologique, artistique, esthétique, scientifique, social, technique ou folklorique. Le COBAT prévoit en effet en son article 222 § 1<sup>er</sup> que « Le Gouvernement classe les biens relevant du patrimoine immobilier en arrêtant, le cas échéant, la délimitation d'une zone de protection ».

« Le gouvernement ne statue pas sur l'intérêt patrimonial de l'avenue du Port. La lecture de la décision du gouvernement et le peu de cas qui est fait de l'avis de la CRMS, nous fait vraiment penser que la beauté de l'avenue et sa valeur patrimoniale, que le Gouvernement ne conteste pourtant pas, ne pèsent d'aucun poids et ne seront jamais en mesure de remettre en cause le souhait de la Région d'asphalter l'avenue. Le patrimoine est si peu important dans ce dossier, qu'il ne mérite même pas que la rénovation de l'avenue soit étudiée sérieusement. De même, une demande d'entamer une procédure de classement, pourtant appuyée avec insistance par la CRMS et la commune de Molenbeek-Saint-Jean fait l'objet d'un refus après une analyse plus que succincte. Le fait d'entamer une procédure de classement n'oblige pourtant la Région à rien d'autre qu'à étudier la question, et pas, faut-il le dire, à classer le bien. »

La requérante invoque l'article 2 du CoBAT ainsi que la motivation de l'avis de la commission royale des monuments et des sites, qu'elle reproduit.

## B. Le mémoire en réponse.

2. La partie adverse relève tout d'abord que l'acte attaqué contient bien une motivation formelle permettant de comprendre les raisons de la décision de non-ouverture de la procédure de classement adoptée.

Elle soutient qu'à la lecture de cette motivation et des griefs que la requérante formule contre elle, on aperçoit que le problème ne réside pas dans de prétendus vices de la motivation, mais plutôt dans l'approche différente des parties quant à l'intérêt patrimonial de l'avenue du Port :

- La requérante se focaliserait quasi exclusivement sur le revêtement en pavés de l'avenue. Dans la requête, seul le double alignement de platanes existant est également brièvement évoqué. Ces deux composantes de l'avenue actuelle sont en effet les seules à être supprimées dans le projet de réaménagement auquel la requérante tente de s'opposer en demandant le classement de l'avenue.

- L'acte attaqué, pour sa part, se focaliserait sur le tracé de l'avenue et sur son aspect arboré. Il constate que le projet de réaménagement de l'avenue ne remet en cause ni l'un ni l'autre. Il constate également que ce projet permettra de mieux intégrer l'avenue à la structure urbaine. Autrement dit, puisque le classement empêcherait la réalisation de ce projet, il empêcherait de facto cette meilleure intégration de l'avenue. Par conséquent, puisque les caractéristiques qui forment l'intérêt patrimonial et historique de l'avenue ne sont pas menacées et que le projet de réaménagement aura un impact positif sur l'intégration de l'avenue, l'acte attaqué arrive à la conclusion que l'entame de la procédure de classement n'est pas souhaitable.

La partie adverse allègue que s'agissant des arbres, l'acte attaqué va cependant plus loin, puisqu'il impose à la demande de permis actuellement à l'examen, et à toute demande de permis ayant le même objet qui serait introduite dans les cinq ans, de « maintenir un alignement régulier d'arbres de première grandeur de part et d'autre de la voirie, et sur l'ensemble de celle-ci ». Sur ce point, l'acte attaqué garantit donc la préservation de cette caractéristique de l'avenue, dont le Gouvernement reconnaît de la sorte l'importance, implicitement mais certainement.

La partie adverse soutient que la critique selon laquelle cette condition n'est imposée que pour une durée de cinq ans manque en droit puisque cette durée est le maximum autorisé par l'article 222, § 6, al. 3, du CoBAT et est en lien direct avec le délai de cinq ans prévu par l'article 222, § 7, 3<sup>o</sup>, b, au terme duquel une nouvelle demande de classement peut éventuellement être introduite.

S'agissant des pavés, dont la suppression, prévue par le projet de réaménagement de l'avenue, sera la seule différence notable avec les caractéristiques actuelles de celle-ci, la partie adverse allègue que la motivation de l'acte attaqué expose clairement que les désavantages de leur conservation (coût de rénovation et de remplacement important, nécessité d'un entretien régulier en raison du charroi attendu corollairement à la densification et à l'augmentation de la mixité des affectations des quartiers environnants, indisponibilité du savoir-faire nécessaire dans la Région) dépassent largement l'intérêt de cette conservation et qu'il serait par conséquent injustifié, au vu de l'usage prévu pour cette voirie, d'imposer la rénovation à l'identique.

Elle fait cependant observer que, comme pour les alignements d'arbres, l'acte attaqué impose une condition, applicable à la demande de permis en cours d'instruction et à toute demande de permis ayant le même objet qui serait introduite dans les cinq ans, qui consiste à « récupérer les pavés de porphyre de l'avenue afin de les réutiliser dans des projets de réaménagement sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et préférentiellement sur le site même ou dans la zone de Tour et Taxis ou dans la zone portuaire ».

Elle estime que ce faisant, le Gouvernement démontre que l'intérêt patrimonial des pavés n'a pas été ignoré, qu'il a été mis en balance avec l'ensemble des considérations consacrées aux articles 2 et 3 du CoBAT, et qu'il en est résulté, d'une part, que la rénovation à l'identique de l'avenue n'est pas justifiable, mais aussi, d'autre part, que l'intérêt patrimonial des pavés nécessite que ceux-ci soient réutilisés sur le territoire régional, et de préférence à proximité immédiate de l'avenue.

Elle en conclut que l'acte attaqué est adéquatement motivé et permet de comprendre pourquoi le point de vue défendu par la requérante - qui est similaire à celui exprimé par la CRMS dans l'avis qu'elle a rendu sur la demande - n'a pas été retenu et que sauf à démontrer que l'acte attaqué serait affecté d'une erreur manifeste d'appréciation, ce que la requérante ne fait pas, il faut constater que la décision prise par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève de son pouvoir d'appréciation et qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de statuer en opportunité à cet égard.

La partie adverse observe à titre surabondant que la CRMS a émis son avis hors délai puisque la demande d'avis lui a été envoyée le vendredi 20 juin 2014 et doit lui être parvenue le lundi 23 juin (comme le renseigne expressément l'avis de Bruxelles-Mobilité, à qui la demande d'avis a été adressée en même temps). Elle soutient que le délai de réception du 27 juin que la Commission renseigne dans son avis est anormalement long et n'est ni justifié ni démontré, que c'est donc bien, faute de preuve contraire, à la date du 23 juin qu'il faut avoir égard, que le délai de 30 jours imparti à la CRMS pour rendre son avis expirait donc le 23 juillet 2014, que si la Commission affirme avoir adopté son avis lors de sa séance du 23 juillet, elle n'a cependant formalisé cet avis dans une lettre adressée à la DMS que le 25 juillet, soit deux jours trop tard. Elle en déduit que conformément à l'article 222, § 4, du CoBAT, la procédure pouvait être poursuivie sans qu'il soit tenu compte de l'avis de la Commission.

### C. Le mémoire en réplique.

3. En premier lieu, la requérante réplique, en ce qui concerne les critères de décision retenus par la partie adverse, que c'est au regard des intérêts énumérés à l'article 206, 1°, du CoBAT que les décisions du gouvernement doivent être adoptées et que si celui-ci constate que les éléments portés à sa connaissance manifestent que le bien concerné présente un ou plusieurs des intérêts définis par cet article, il doit entamer la procédure de classement.

Elle allègue que la motivation de la décision attaquée consiste à comparer les mérites respectifs entre une rénovation à l'identique et le projet d'aménagement proposé par Bruxelles Mobilité mais qu'à aucun moment, la partie adverse n'examine si l'avenue du Port

présente « un intérêt historique, archéologique, artistique, scientifique, social, technique ou folklorique », s'il s'agit d'une « réalisation particulièrement remarquable » (art. 206, 1<sup>o</sup>, a) ou présentant une « cohérence spatiale » (art. 206, 1<sup>o</sup>, b).

La requérante reproche en deuxième lieu à l'acte attaqué de ne pas rencontrer la demande de classement, l'avis de la commission royale des monuments et des sites et celui du collège des bourgmestre de la commune de Molenbeek-Saint-Jean qui tous trois mettaient en évidence l'intérêt du bien.

Elle conteste à ce propos la tardiveté alléguée de l'avis de la commission royale, tardiveté qui n'est pas invoquée dans l'arrêté attaqué et que la partie adverse n'établit pas.

La requérante critique en troisième lieu les motifs qu'exprime l'arrêté attaqué :

a/ En ce qui concerne le rôle de l'avenue et la densité du trafic, l'avenue du Port, écrit-elle, a été entièrement refaite à l'identique en 1964 et elle a été conçue pour accueillir un trafic bien plus lourd et bien plus important que celui qu'elle supporte aujourd'hui et que celui qu'elle est appelée à accueillir dans le futur selon les nouveaux développements annoncés par le gouvernement.

b/ Quant à l'indisponibilité des moyens techniques et du savoir-faire requis pour le maintien des pavés, la requérante rétorque que le cahier des charges rédigé en 1964 contient des indications précises au sujet des différentes opérations à effectuer et que le pavage traditionnel requiert deux équipes de cinq paveurs et peut s'effectuer sur une demi-chaussée permettant la circulation sur l'autre moitié de la chaussée. Elle observe que l'avis de Bruxelles Mobilité, qui est demanderesse du permis, manque d'objectivité et fait état d'études qui ne sont pas versées au dossier administratif.

c/ La requérante affirme que contrairement à ce que soutient Bruxelles Mobilité, les pavés existants ne sont pas usés, qu'ils ne doivent pas être remplacés et qu'ils ne sont pas brisés et qu'une opération de rénovation à l'identique peut être réalisée, le cas échéant en s'aidant d'une réserve de matériaux située à proximité immédiate. Elle précise qu'il est généralement admis que l'on ne retaille un pavé de porphyre que quand on a besoin d'un format spécial pour s'adapter à une découpe particulière et non en vue de leur repose.

d/ En ce qui concerne le volet relatif aux moyens financiers, la requérante plaide qu'aucun élément de l'acte ni du dossier administratif ne permet d'affirmer que le maintien des pavés impliquerait un coût démesuré ou que ce coût serait au-dessus de ce que le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut assumer. La requérante relève une contradiction entre ce motif avec la déclaration ayant trait à l'usage de cette voirie qui est vouée à une densification et qui ferait l'objet d'études de réaménagement visant à répondre aux nombreuses fonctions qu'elle remplit au regard des besoins actuels et futurs de la Région et des riverains de l'avenue.

e/ La requérante conteste que le projet d'asphalter l'avenue du port aurait le potentiel de « mieux intégrer » celle-ci dans son contexte alors qu'il ressort de la plus grande majorité des avis émis à cet égard que la configuration actuelle de l'avenue est optimale du point de vue de son intégration dans la structure et le paysage urbains.

f/ La requérante répond aux arguments complémentaires du mémoire en réponse que c'est à l'unanimité que les diverses instances consultées ont fait remarquer le caractère essentiel et primordial des pavés de l'avenue, renforcé par l'alignement des platanes tout le long, que tout l'intérêt paysager et esthétique de cette avenue repose précisément sur sa "mer de pavés" surmontée de la voûte ample des platanes et que la disparition de ces deux composantes, même si elles étaient "les seules à être supprimées", justifie que l'on s'oppose au projet dès lors qu'il s'apprête à faire disparaître les caractéristiques essentielles du site.

Elle entend souligner que la demande de classement vise non seulement le maintien des pavés et des platanes, mais également la restauration des rambardes établies à l'aplomb d'un large couronnement de pierre bleue, ainsi que le respect de leur alignement en bordure de l'Espace Béco, que la demande de classement mentionne en outre la préservation - à titre symbolique- de la voie ferrée qui croise l'avenue à ce niveau, vestige qui fait comprendre le lien ferroviaire essentiel entre les bassins portuaires et la Gare Maritime de Tour et Taxis, que la demande précise ensuite le maintien des amples proportions de cette voirie de 30 mètres: 1/5 pour chaque trottoir, 3/5 pour la chaussée (respectivement 6m, 18m, 6m), de telle sorte que c'est donc bien tout un paysage urbain que la demande de classement tente de préserver.

Elle conteste ensuite l'affirmation selon laquelle les caractéristiques qui forment l'intérêt patrimonial et historique de l'avenue ne sont pas menacées simplement parce que le tracé général et l'aspect arboré sont conservés, ce qui revient à méconnaître gravement toute l'économie de ce paysage urbain, dès lors que le projet de réaménagement impliquera que les proportions du profil en travers seront perdues, que la chaussée subira un rétrécissement notable, que le revêtement d'une haute valeur patrimoniale sera définitivement perdu au profit d'un revêtement en asphalte, que la chaussée sera divisée en quatre bandes de circulation, que les carrefours seront modifiés, que des plateaux y seront construits, que l'avenue sera divisée en deux tronçons distincts, dont le profil change à partir de la place des Armateurs et avec lui la perte d'une continuité, etc...

Elle fait observer que l'arrêté attaqué ne précise pas que l'alignement d'arbres qu'il entend maintenir sera homogène, c'est-à-dire composé d'une même espèce d'arbres tout le long.

La partie requérante ajoute que rien ne démontre sérieusement que le coût du maintien des pavés serait exorbitant et elle relève une contradiction dans l'acte attaqué dès lors que la partie adverse envisage de rétrécir l'avenue et donc à diminuer sa capacité alors qu'elle soutient d'autre part dans son acte qu'il faut s'attendre à une importante densification du charroi et à une mixité des quartiers environnants.

Elle reproche à la partie adverse de ne pas accorder beaucoup d'importance à l'argument de la CRMS et de l'IBGE relatif à l'inconfort (des piétons) généré par la température de surface excessive de l'asphalte pendant les fortes chaleurs d'été.

Elle conclut que l'erreur manifeste d'appréciation est ainsi démontrée et qu'il est ainsi difficile de suivre le raisonnement de la partie adverse aboutissant à refuser l'ouverture d'une procédure de nature à investiguer l'intérêt de classer le site de l'avenue du Port ignorant de la sorte intégralement le rapport de synthèse de la Direction des Monuments et Sites, et en particulier ses considérations sur l'intérêt patrimonial, esthétique, paysager et historique de cette avenue.

#### D. Examen.

4. L'article 206 du CoBAT se donne pour objet de définir le « patrimoine immobilier » ; il dispose que cette notion comprend « l'ensemble des biens immeubles qui présentent un intérêt historique, archéologique, artistique, esthétique, scientifique, social, technique ou folklorique ». L'intérêt paysager<sup>20</sup> dont il est beaucoup question dans la présente affaire, peut être inclus dans le concept d'intérêt esthétique pour l'application de cette disposition.

L'article 222, § 1<sup>er</sup>, du CoBAT, modifié par l'ordonnance du 14 mai 2009<sup>21</sup>, dispose que :

« Le Gouvernement classe les biens relevant du patrimoine immobilier en arrêtant, le cas échéant, la délimitation d'une zone de protection. La procédure de classement peut être entamée par le Gouvernement:

1° soit d'initiative;

2° soit sur la proposition de la commission royale des monuments et des sites;

3° soit à la demande du collège des bourgmestre et échevins de la commune où le bien est situé;

4° soit à la demande d'une association sans but lucratif qui a recueilli la signature de cent cinquante personnes âgées de dix-huit ans au moins et domiciliées dans la Région. Cette association doit avoir pour objet social la sauvegarde du patrimoine et ses statuts doivent être publiés au Moniteur belge depuis au moins trois ans;

5° soit à la demande du propriétaire.

Le Gouvernement arrête la forme et le contenu des demandes visées à l'alinéa premier. »

Le paragraphe 6 du même article énonce que :

« Dans les trois mois de la prise d'acte visée à l'article 222, § 3, le Gouvernement décide soit d'entamer ou de ne pas entamer la procédure de classement soit, conformément à l'article 227, d'adopter directement l'arrêté de classement.

« Lorsqu'il décide de ne pas entamer la procédure de classement ou de ne pas classer, au terme de la procédure de classement poursuivie conformément aux articles 223 et 226, et que le bien concerné fait l'objet d'une demande de certificat ou

---

<sup>20</sup> Comparer avec l'article 185 du CWATUP qui le mentionne de manière spécifique.

<sup>21</sup> Ordonnance du parlement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 mai 2009 modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (*Moniteur belge* du 27 mai 2009) – article 105.

de permis d'urbanisme portant sur un projet déterminé, le Gouvernement peut, moyennant due motivation et dans le respect du principe de proportionnalité, imposer des conditions à la délivrance du certificat ou du permis en vue de maintenir et de valoriser des éléments de ce bien.

« Ces conditions valent en outre pour toute demande de certificat ou de permis d'urbanisme ayant le même objet, introduite dans les cinq ans de la publication de l'arrêté de refus d'ouverture de classement ou de l'arrêté de refus de classement. »

Il ressort de l'exposé des motifs du projet qui est devenu l'ordonnance du 14 mai 2009 que :

« A la suite de la décision récente du Président du Tribunal de 1<sup>ère</sup> instance statuant en référé qui conclut à l'obligation, pour le Gouvernement, d'entamer une procédure de classement en cas de pétition, il est proposé d'aménager le droit de pétition afin que le Gouvernement conserve un certain pouvoir d'appréciation quant à l'intérêt à entamer une telle procédure. A défaut, la politique de protection du patrimoine du Gouvernement risque d'être déterminée en partie par voie de justice. Aujourd'hui, en effet, il existe une tendance avérée au sein de certains cercles à considérer que tout bien qui a vécu est patrimoine. Il est donc nécessaire de circonscrire la notion de patrimoine et de poser des choix en vue d'éviter de figer la ville et de permettre de concilier son indispensable évolution et la préservation du patrimoine. Cette tâche doit revenir au Gouvernement.

Dans cette optique, les principales étapes de la procédure de classement initiée à la demande d'un tiers, prévue par la présente proposition, sont les suivantes :

(...)

– sur la base de ces différents éléments (avis et rapport de synthèse), le Gouvernement décide, par arrêté motivé, d'entamer ou non la procédure de classement, après avoir effectué si nécessaire une balance des intérêts en cause. S'il existe un projet immobilier portant sur le bien visé par la demande, le Gouvernement peut décider, le cas échéant, de concilier les intérêts en jeu en n'entamant pas la procédure de classement mais en imposant des conditions à la délivrance du permis portant sur le maintien et la valorisation de certains éléments du bien concerné.

– Par analogie, si à la fin d'une procédure de classement ou de sauvegarde, le Gouvernement décide de ne pas classer ou sauvegarder un bien, il peut également imposer certaines conditions à la délivrance d'un permis d'urbanisme pour garantir le maintien et la mise en valeur des éventuels éléments ou parties de ce bien qui présenteraient un intérêt patrimonial, dans le respect des règles de proportionnalité. »<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Doc. parl. Rég. Brux.-Cap., 2008-2009, n° A. 527/1, pages 10 et 11.

Le commentaire des articles précise que la décision du gouvernement devra être motivée en tenant compte des avis recueillis notamment auprès de la commission royale des monuments et des sites et du rapport de synthèse, « pièces maîtresses de la procédure » et il ajoute que :

« Lorsqu'une demande de permis d'urbanisme porte sur un bien visé par une demande de classement et prévoit son maintien, en tout ou en partie, ces articles prévoient la possibilité pour le Gouvernement de ne pas entamer la procédure de classement et d'imposer certaines conditions à la délivrance du permis d'urbanisme pour garantir le maintien et la mise en valeur des éventuels éléments ou parties de ce bien qui présenteraient un intérêt patrimonial, dans l'hypothèse où il estimerait que cet intérêt n'est pas suffisant pour justifier l'ouverture d'une procédure de classement ou que celui-ci pourrait être suffisamment protégé par l'imposition de telles conditions. »<sup>23-24</sup>

Le rapport confirme que le pouvoir d'appréciation du gouvernement existe à l'égard de biens disposant d'un intérêt patrimonial réel et que les conditions peuvent porter sur le maintien et la valorisation de certains éléments du bien concerné<sup>25</sup>.

Dans son arrêt n° 133/2010 du 25 novembre 2010 relatif à l'ordonnance du 14 mai 2009 (premier arrêt), la Cour constitutionnelle a jugé que l'article 105 de l'ordonnance ne viole pas l'article 23 de la Constitution, notamment pour les trois raisons suivantes :

- Un arrêté par lequel le Gouvernement décide de ne pas entamer une telle procédure (de classement) doit être motivé. Il doit reposer sur des motifs en rapport avec l'absence d'intérêt historique, archéologique, artistique, esthétique, scientifique, social, technique ou folklorique du bien visé par la demande de classement et résulter d'un examen concret des éléments liés à cette absence d'intérêt. Le Gouvernement doit, à cet égard, tenir compte de l'avis favorable de la Commission royale des monuments et des sites, de l'avis des autres instances et administrations éventuellement consultées, ainsi que du rapport de synthèse précité, ces documents constituant des « pièces maîtresses de la procédure » (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2008-2009, n° 527/1, p. 51). Il doit aussi avoir égard au fait que l'attribution du pouvoir de décider qu'il n'y a pas lieu d'entamer une procédure de classement dans les circonstances décrites en B.12 résulte de la volonté de lui permettre d'écarter les demandes abusives, celles qui sont motivées par des considérations étrangères à la protection du patrimoine immobilier (ibid., n° 527/1, pp. 8-9; n° 527/2, p. 38), ou qui sont introduites à des « fins exclusivement dilatoires » (ibid., n° 527/2, p. 9). Un tel arrêté doit, en outre, contenir une « motivation formelle » consistant « en l'indication [...] des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision » (articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs).

- Lorsqu'il décide de ne pas entamer la procédure de classement ou de ne pas classer, et que le bien concerné fait l'objet d'une demande de certificat ou de permis d'urbanisme portant sur un projet déterminé, le Gouvernement peut, moyennant due motivation et dans le respect du principe de proportionnalité, imposer des conditions à la délivrance du certificat ou du permis

<sup>23</sup> Le soussigné souligne.

<sup>24</sup> Ibid, page 51.

<sup>25</sup> Doc. parl. Rég. Brux.-Cap., 2008-2009, n° A-527/2, pages 8 & 9.

en vue de maintenir et de valoriser des éléments de ce bien. Ces conditions valent en outre pour toute demande de certificat ou de permis d'urbanisme ayant le même objet, introduite dans les cinq ans de la publication de l'arrêté de refus d'ouverture de classement (article 222, § 6, alinéas 2 et 3, du CoBAT, inséré par l'article 105, d), de l'ordonnance du 14 mai 2009).

- (B.16.3.4.) Enfin, tant l'association qui a introduit la demande de classement que les personnes qui ont signé la pétition qui accompagnait cette demande peuvent introduire un recours en annulation et une demande de suspension devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, sur la base des articles 14, § 1er, et 17 des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, contre l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale refusant l'ouverture de la procédure de classement pour autant qu'elles justifient d'un intérêt au sens de l'article 19, alinéa 1er, des mêmes lois coordonnées.

Il résulte de ce qui précède que depuis l'ordonnance du 14 mai 2009, le gouvernement qui « peut » entamer une procédure de classement et qui, dans les trois mois de la prise d'acte décide d'ouvrir ou non cette procédure, se voit dorénavant reconnaître une véritable compétence discrétionnaire. Sa décision de ne pas entamer une procédure de classement doit cependant être motivée en la forme et cette motivation doit reposer sur des motifs en rapport avec l'absence d'intérêt historique, archéologique, artistique, esthétique, scientifique, social, technique ou folklorique du bien visé par la demande de classement et résulter d'un examen concret des éléments liés à cette absence d'intérêt, en tenant compte des avis recueillis et du rapport de synthèse.

Lorsque le bien concerné fait l'objet d'une demande de certificat ou de permis d'urbanisme portant sur un projet déterminé, le gouvernement peut aussi assortir sa décision de refus d'entamer une procédure de classement de l'énumération de conditions à la délivrance d'un certificat ou permis en vue de maintenir et de valoriser des éléments du bien. L'article 222, § 6, alinéa 2, requiert de manière expresse que dans ce cas, cette décision soit prise moyennant « due motivation ».

La doctrine a mis en lumière les nombreuses difficultés que l'application de l'article 222, § 6, alinéa 2, du CoBAT, est de nature à engendrer<sup>26</sup>.

On peut néanmoins admettre, sur la base de ce texte et de ses travaux préparatoires, que le gouvernement puisse refuser d'entamer la procédure de classement tout en imposant des conditions à la délivrance d'un permis d'urbanisme, même à l'égard d'un bien qui est susceptible a priori de receler des éléments revêtant l'un des intérêts que l'article 206 énumère.

Mais si l'on admet cette solution, il convient à tout le moins que la motivation en la forme de la décision établisse de manière concrète que cet intérêt n'est pas suffisant pour justifier l'ouverture d'une procédure de classement ou que celui-ci pourrait être suffisamment protégé par l'imposition de telles conditions.

---

<sup>26</sup> C. THIEBAUT, Les dimensions patrimoniales de la réforme du CoBAT du 14 mai 2009 : assouplissement ou renforcement déguisé, in : Les réformes du CoBAT et du CWATUP, Jurimpratique, 2009/2, pages 226 à 228.

Si la motivation requise peut consister en une mise en balance des intérêts en présence sur la base des différents critères qu'énonce l'article 2 du CoBAT<sup>27</sup>, elle ne pourrait pas faire totalement l'impasse sur la dimension patrimoniale de la cause.

5. En l'espèce, confrontée à une demande motivée d'ouverture d'une procédure de classement pour l'avenue du Port motivée par son intérêt paysager<sup>28</sup>, esthétique<sup>29</sup> et historique<sup>30</sup>, la partie adverse a demandé et obtenu l'avis de la commission royale des monuments et des sites, celui du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean et celui de Bruxelles Mobilité.

Comme le fait observer à juste titre la partie adverse dans son mémoire en réponse, ces avis procèdent de deux démarches intellectuelles opposées en ce qui concerne la conception de l'avenir de l'avenue du Port qui, sans que cela soit contesté, a besoin d'être rénovée ; l'une aboutit à une rénovation à l'identique, l'autre à un réaménagement complet de la voirie.

L'avis de Bruxelles Mobilité, qui est la demanderesse du permis d'urbanisme visant au réaménagement de l'avenue, met l'accent sur l'aménagement fonctionnel de la voirie : compte tenu de son état de dégradation, l'avenue fait depuis de nombreuses années l'objet d'études de réaménagement visant à répondre aux nombreuses fonctions qu'elle remplit au regard des besoins actuels et futurs de la Région et des riverains alors que, selon elle, le maintien de l'avenue dans sa configuration actuelle ne permet pas de remplir ces fonctions.

L'avis de la commission royale des monuments et des sites invoque l'intérêt historique, urbanistique, esthétique et technique de l'avenue, intérêt auquel participent notamment la morphologie de l'avenue, l'utilisation de pavés de porphyre et les alignements de platanes.

6. La partie adverse était ainsi amenée à devoir arbitrer ce conflit entre deux approches antagonistes privilégiant, l'une, les besoins de mobilité, l'autre les besoins patrimoniaux, de la collectivité, et à mettre en balance ces deux besoins en ayant égard aux avis qu'elle a recueillis.

La partie adverse invoque dans son mémoire en réponse le caractère, selon elle, tardif de l'avis émis par la commission royale des monuments et des sites dont elle ne devait donc pas tenir compte.

---

<sup>27</sup> En ce sens que le projet immobilier faisant l'objet de la demande de permis peut servir des besoins sociaux, économiques, environnementaux et de mobilité de la collectivité qui peuvent (doivent) être mis en balance avec l'intérêt patrimonial fondant la demande d'ouverture d'une procédure de classement.

<sup>28</sup> Comme élément majeur du paysage urbain.

<sup>29</sup> Caractère remarquable de l'avenue par sa morphologie et les matériaux utilisés pour sa réalisation, soit des pavés de porphyre.

<sup>30</sup> Comme témoin important du développement industriel de Bruxelles et de l'histoire de l'approvisionnement de la ville entre 1900 et 1970.

L'article 222, § 4, du CoBAT, dispose que : « La Commission royale des monuments et des sites ainsi que les instances ou administrations consultées donnent leur avis dans les trente jours de la demande dont elles sont saisies. Passé ce délai, la procédure est poursuivie, sans qu'il doive être tenu compte d'un avis émis hors délai. »

Il ressort de la lettre du 25 juillet 2014 du vice-président et du secrétaire de la commission royale que la demande d'avis du 20 juin 2014 a été reçue par elle le 27 juin 2014 et que l'avis a été donné en sa séance du 23 juillet 2014. Le délai de trente jours impartis à la commission pour « donner » ou « émettre » son avis a ainsi été respecté, sans d'ailleurs que l'acte attaqué, dont le préambule relate cet avis, ne l'écarte pour tardiveté.

Par ailleurs, la partie adverse ne produit pas d'élément probant permettant d'établir que, contrairement à ce qu'affirme la lettre du 25 juillet 2014, la demande d'avis, qui n'a pas été envoyée sous pli recommandé et dont la date d'envoi n'est pas assurée, aurait été réceptionnée par la commission royale avant le 27 juin 2014 ; le délai entre le 20 juin et le 27 juin 2014 (cinq jours ouvrables, le dies a quo non compté), même s'il est plus long que le délai habituel annoncé par les services de la poste<sup>31</sup>, ne peut pas être considéré en soi comme anormalement long pour la réception d'un envoi ordinaire au point de devoir écarter la date de réception indiquée par l'instance d'avis. La seule circonstance que Bruxelles Mobilité aurait, elle, reçu la demande d'avis le 23 juin 2014 n'est pas suffisante pour démontrer que la commission royale l'aurait elle aussi réceptionnée à cette date<sup>32</sup>.

Enfin, l'article 222, § 4, du CoBAT, qui énonce qu'il ne « doit » pas être tenu compte d'un avis tardif, n'interdit pas d'y avoir égard lorsque cela n'entrave pas le déroulement de la procédure administrative.

7. La motivation de l'arrêté attaqué, qui est reproduite ci-dessus, reprend largement la thèse de Bruxelles Mobilité : elle énonce que l'avenue du Port doit faire l'objet d'un aménagement qui soit en adéquation avec son rôle comme axe structurant dans une zone vouée à la « densification ». Elle se fonde sur le « réaménagement proposé de l'avenue », soit, on peut le supposer, par la demande de permis d'urbanisme à l'examen, pour affirmer qu'il ne remet pas en cause son tracé historique ni son intérêt urbanistique comme espace structurant mais qu'il a pour but d'améliorer l'intégration de l'avenue à la structure urbaine, notamment en facilitant l'usage par plusieurs types d'utilisateurs. Ce projet prévoit notamment d'asphalter la voirie et de réduire la largeur de la chaussée à douze mètres si l'on en croit le rapport de synthèse.

L'arrêté attaqué affirme que cet aménagement est incompatible avec le maintien des pavés existants en raison de l'absence dans la Région des moyens techniques et du savoir-faire nécessaire pour une rénovation à l'identique, en raison de l'usure des pavés et en raison du coût d'une opération de rénovation à l'identique.

---

<sup>31</sup> Chaque envoi prior pour la Belgique arrivera à destination le jour ouvrable suivant celui de l'envoi.

<sup>32</sup> A noter que le délai de trente jours serait respecté pour un envoi réceptionné le 23 juin 2014 et un avis donné le 23 juillet 2014. Il ne serait dépassé que si l'on prend en outre en considération la date du 25 juillet 2014 pour l'envoi de l'avis, ce qui n'est pas conforme au texte de l'article 222, § 4.

Il considère que le maintien d'alignements d'arbres majestueux contribuera à la fois au maintien du caractère paysager de l'avenue et à améliorer le confort thermique estival pour les utilisateurs des modes de déplacement doux.

Le dispositif de l'arrêté énonce deux conditions à la délivrance du permis d'urbanisme : la première consiste à récupérer les pavés de porphyre et de les réutiliser dans des projets de réaménagement sur le territoire régional et préférentiellement sur le site même ou dans la zone de Tour et Taxis ou dans la zone portuaire ; la seconde prévoit le maintien d'un alignement régulier d'arbres de première grandeur de part et d'autre de la voirie, et sur l'ensemble de celle-ci.

L'arrêté attaqué ne remet pas en cause l'intérêt allégué que présente l'avenue du Port dans son état actuel. Le rapport de synthèse énonce d'ailleurs que les intérêts urbanistique, historique, technique et esthétiques allégués dans la demande d'ouverture de la procédure de classement et dans l'avis de la commission royale des monuments et des sites « paraissent en eux-mêmes difficilement contestables » ; la DMS écrit estimer également que l'avenue du Port constitue un site urbain présentant un intérêt historique, esthétique, technique et même social.

*Le rapport de synthèse précise que : « Un certain nombre de voiries pavées et sites urbains pavés ont donc été légalement protégés dans la Région de Bruxelles-Capitale, pour leur caractère pittoresque ou parce qu'ils forment un ensemble cohérent avec les bâtiments qui les bordent. Aucun ne possède cependant l'ampleur et les caractéristiques de l'artère industrielle monumentale qu'est l'avenue du Port. De fait, l'avenue du Port apparaît comme une voie unique à Bruxelles assez récente en comparaison des autres voiries protégées, puisque liée à l'aménagement industriel de la plaine de Tour et Taxis, elle possède un tracé rectiligne et est entièrement composée de pavés (de) porphyre bien calibrés, très résistants, et non de pavés de grès ou d'un mélange de matériaux. Le gabarit de l'avenue ayant été étudié en fonction de sa vocation industrielle elle présente une superficie pavée énorme, de plus de 30000 m<sup>2</sup>, qui serait la plus grande d'un seul tenant à Bruxelles. »*

Si le préambule de l'arrêté et les conditions émises justifient la préférence accordée à la solution que contient la demande de permis d'urbanisme à l'instruction, en revanche, ils n'établissent pas de manière concrète que ces intérêts – reconnus – ne seraient pas suffisants pour justifier l'ouverture d'une procédure de classement – ce qu'ils n'affirment d'ailleurs pas non plus - ou que ces intérêts pourraient être suffisamment protégés par les conditions qu'ils imposent.

Ils ne répondent pas davantage à l'avis de la commission royale des monuments et des sites ni aux arguments que développe la demande d'ouverture d'une procédure de classement :

i/ La première condition ne répond pas au souci de protéger *in situ* les pavés existants comme composantes des intérêts non contestés de l'avenue du Port, intérêts historique et esthétique (la « mer de pavés »), tels qu'ils sont décrits dans la demande d'ouverture de la procédure de classement et dans l'avis de la commission royale des monuments et des sites<sup>33</sup>. L'intérêt patrimonial du site, c'est évidemment l'avenue pavée et non pas uniquement le pavé comme matériau isolé à récupérer en vue d'un éventuel réemploi dans un lieu non précisé.

Les motifs de la décision consacrés au remplacement des pavés sont par ailleurs contestés dans la présente instance.

En premier lieu, l'usure alléguée des pavés (motivation, § 3) est contredite par l'avis de la commission royale des monuments et des sites ; si la vétusté des pavés est invoquée dans l'avis de Bruxelles Mobilité, le dossier administratif ne contient aucune étude démontrant leur dégradation qui était contestée ; la partie adverse n'a pas pris la précaution de demander, avant de prendre sa décision, la production des études et rapports que Bruxelles Mobilité écrivait tenir à sa disposition. Les documents relatifs aux demandes de permis d'urbanisme, dont fait aussi état l'avis de Bruxelles Mobilité ne sont pas davantage versés au dossier administratif et rien dans ces conditions ne garantit qu'il en a été tenu compte lors de la préparation de la décision attaquée. Le rapport de synthèse se borne à renvoyer aux « études et constats des équipes de terrain de Bruxelles Mobilité », non versés au dossier administratif. La même remarque peut être formulée à propos de la nécessité de remplacer ou de retailler « une grande partie » des pavés existants, nécessité non documentée.

En deuxième lieu, les moyens financiers, qualifiés de « très importants » et d'« injustifiés vu l'usage prévu pour cette voirie » (motivation, § 4), ne sont pas chiffrés ni mis en relation avec l'intérêt de maintenir l'avenue dans sa configuration actuelle.

En troisième lieu, l'acte attaqué n'explique pas pour quelle raison les moyens techniques et le savoir-faire nécessaires pour assurer la rénovation à l'identique de la chaussée et son entretien devraient être disponibles dans la Région (motivation, § 2), sans pouvoir envisager le recours à des techniques et savoir-faire disponibles dans d'autres régions ou pays.

---

<sup>33</sup> « En effet, l'avenue du Port représente une superficie exceptionnelle de 32.000 m<sup>2</sup> de pavés en porphyre, qui témoigne d'un savoir-faire faisant partie du patrimoine culturel bruxellois. Il s'agit de la plus grande surface pavée d'un seul tenant existant en Région bruxelloise. C'est aussi la seule artère industrielle de cette importance qui ait subsisté à Bruxelles et qui ait conservé l'essentiel de ses caractéristiques (voir ci-dessous). Son revêtement constitue un élément de cohésion et de lecture qui contribue à l'intelligibilité de la ville, c'est-à-dire de la carte mentale que l'on peut s'en faire (et à la dynamique qui en découle naturellement). Par temps ensoleillé comme par temps pluvieux, les reflets de la lumière jouant sur la surface polie des pavés donnent à l'avenue un aspect miroitant, si bien que les Bruxellois l'ont familièrement baptisée « la mer de pavés ». »

ii/ La seconde condition ne répond pas au souci, exprimé dans la demande de classement, de sauvegarder un élément majeur du paysage en raison de son double alignement de platanes plantés vers 1927 ; l'avis de la commission royale confirme cet intérêt<sup>34</sup>.

Le préambule de l'arrêté attaqué n'invoque pas de manière explicite « l'état déperissant des platanes » qui est certes allégué par l'avis de Bruxelles-Mobilité mais sans que le dossier administratif contienne d'étude analysant l'état sanitaire des arbres. Le rapport de synthèse précise aussi que « les dendrologues de la DMS confirment l'analyse » de Bruxelles Mobilité selon laquelle « un certain nombre » de platanes seraient « déperissants » et susceptibles à terme de poser des problèmes de sécurité mais là encore aucune étude n'est produite à l'appui de cette affirmation assez vague.

Le considérant relatif au fait que le réaménagement proposé ne remet pas en cause le tracé historique et l'intérêt urbanistique de l'avenue du Port (motivation, § 5), ne permet pas de rencontrer l'ensemble des intérêts du site : revêtement en pavés de porphyre, double alignement de platanes mais aussi configuration de la voirie (largeur), vestiges de la voie ferrée, alignement des rambardes en bordure du quai des Matériaux.

Le préambule de l'arrêté attaqué ne reprend pas à son compte les motifs qui, dans l'avis de Bruxelles-Mobilité, avaient trait au caractère prétendument dangereux de la circulation des piétons et des cyclistes sur la voie pavée (alors qu'ils disposent de trottoirs et d'une piste cyclable séparés) ou à l'inconfort qui serait dû au bruit et aux vibrations.

Enfin, il n'est pas établi qu'au-delà de ces arguments, la rénovation à l'identique de l'avenue pavée, qui n'a plus été entretenue depuis de nombreuses années<sup>35</sup>, serait en soi incompatible avec les fonctions actuelles et futures de la voirie. La demande d'ouverture de la procédure de classement affirmait à ce sujet, sans être par la suite contredite, que la chaussée a été conçue pour un trafic intense, lourd et lent.

Le moyen unique de la requête est bien fondé.

\*

\* \*

---

<sup>34</sup> « Elle est plantée d'un double alignement de platanes centenaires qui lui confère un caractère majestueux et met en valeur non seulement le paysage du canal mais aussi le site de Tour et Taxis, un des plus emblématiques de la Région, appelé à devenir un nouveau quartier dans les années qui viennent. »

<sup>35</sup> Le rapport de synthèse signale que l'avenue n'a plus connu de « redressement » ou « remise à bout » de son revêtement pavé depuis 40 ans, que la chaussée n'a plus connu que des réparations ponctuelles de fortune, qu'en conséquence, la chaussée est aujourd'hui déchaussée et défoncée et qu'elle nécessite à court terme une réparation complète ou un réaménagement global.

#### **IV. CONCLUSION.**

- La partie adverse est invitée à communiquer à l'auditeur rapporteur la liste des personnes ayant signé la demande d'ouverture de la procédure de classement ainsi que le dossier complet de la demande de permis de décembre 2013 en ce compris les plans ainsi que les avis donnés à son sujet, et à lui indiquer la suite qui a été réservée à cette demande de permis.

- Annulation de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 octobre 2014 n'entamant pas la procédure de classement comme site de l'avenue du Port à Bruxelles et à Molenbeek-Saint-Jean.

- Les dépens sont à la charge de la partie adverse en ce compris l'indemnité de procédure au montant de base.

- Le rapport sera en conséquence notifié en premier lieu à la partie adverse et ensuite à la partie requérante.

Michel Quintin,  
premier auditeur c.s.