CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 241.456 du 9 mai 2018

221.588/XV-3353

En cause : **1. BULTE** Françoise,
2. VANNITSEM Jean,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent LETELLIER, avocat,
rue Defacqz 78-80/2
1060 Bruxelles,

contre :

1. la commune d'Ixelles,
ayant élu domicile chez
M^es Monique KESTEMONT
et Renaud van MELSEN, avocats,
galerie du Roi 30
1000 Bruxelles,

2. la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 27 février 2017, Françoise BULTE et Jean VANNITSEM poursuivent l'annulation de la délibération du conseil communal d'Ixelles du 28 janvier 2016 qui adopte définitivement le plan particulier d'affectation du sol «Boondael - Louis Ernotte», compris entre la rue Ernotte, la chaussée de Boitsfort et la rue des Merisiers, ainsi que de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 décembre 2016 portant approbation de ce plan.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^me^ Valérie MICHIELS, auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 janvier 2018, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 27 février 2018 à 9 heures 30.

M^me^ Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e^ Marine WILMET, *loco* M^e^ Vincent LETELLIER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Morgane BORRES, loco M^es^ Monique KESTEMONT et Renaud van MELSEN avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e^ Nicolas INGELRELST, *loco* M^e^ Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Valérie MICHIELS, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

Le 30 juin 2005, le conseil communal d'Ixelles décide de l'élaboration du projet de plan particulier d'affectation du sol (p.p.a.s.) dénommé "Boondael-Ernotte", couvrant le périmètre délimité par la chaussée de Boitsfort, la rue Louis Ernotte et la rue des Merisiers.

Cette décision précise notamment que le site concerné est situé au plan régional d'affectation du sol (PRAS) en zone d'habitation à prédominance résidentielle, en zone d'équipement d'intérêt collectif ou de service public et en zone de chemin de fer. Elle indique que le projet de plan particulier d'affectation du sol n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, qu'il ne devrait donc pas faire l'objet d'un rapport sur ces incidences environnementales au sens de l'article 43 du CoBAT et que, conformément à l'article 44 du CoBAT, il convient que le conseil communal sollicite l'avis de l'administration de l'aménagement du territoire et du logement du ministère de la Région de Bruxelles-

Capitale (l'A.A.T.L.) et celui de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) concernant l'absence d'incidences notables du plan projeté.

Sur ce point, cette décision s'exprime dans les termes suivants :

«Considérant qu'en ce qui concerne les incidences sur l'environnement :

-Le périmètre du projet de plan concerne une zone actuellement majoritairement en friche et remplace deux plans particuliers d'affectation du sol qui prévoyaient déjà l'urbanisation du site.

-Le projet de plan particulier d'affectation du sol n'est pas susceptible d'avoir de nouvelles incidences notables sur l'environnement et ne devrait donc pas faire l'objet de rapport sur ses incidences environnementales au sens de l'article 43 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT).

-Conformément à l'art. 44 du CoBAT, il convient que le conseil communal sollicite l'avis de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale et celui de l'Institut Bruxellois pour la gestion de l'environnement concernant l'absence d'incidences notables du plan projeté».

Le 25 novembre 2005, l'A.A.T.L. émet un avis concluant qu'il n'est pas indispensable d'élaborer un rapport sur les incidences environnementales au sens de l'article 43 du CoBAT, mais qu'il est nécessaire que l'auteur du plan intègre des réflexions sociales et environnementales pour éviter toute incidence négative éventuelle du plan sur les différents domaines mentionnés par le CoBAT.

Le 3 décembre, l'I.B.G.E. se prononce également en considérant que le projet ne requiert pas de rapport sur les incidences environnementales et en souhaitant que l'auteur de projet accorde une attention particulière aux espaces verts et à la mobilité.

Le 26 janvier 2006, le conseil communal d'Ixelles décide de procéder à l'élaboration du plan sans rapport d'incidences environnementales et de confier la réalisation du projet à un bureau d'étude agréé.

Cette décision est motivée comme suit :

« Considérant que, conformément à l'art. 44 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, l'avis de l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement et celui de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, sur l'absence d'incidences notables du projet de plan ont été sollicités, que ces instances ont remis leurs avis respectivement le 25 novembre 2005 et le 3 décembre 2005 et qu'il apparaît selon elles que le projet de plan ne requiert pas de rapport d'incidences environnementales;

Considérant, plus particulièrement, que le projet de plan ne doit pas faire l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales, du fait que:

- la zone ne se trouve pas dans le périmètre d'une zone spéciale de conservation (ZSC) désignée conformément à la Directive "Habitats" ni dans une zone proche d'établissements dits "Seveso", et que le plan régional de développement ne mentionne pas le passage du maillage vert au travers de cette zone;

-les installations classées, au sens de l'ordonnance relative aux permis d'environnement du 5 juin 1997, font automatiquement l'objet d'un rapport ou d'une étude d'incidences;

-les objectifs du projet de plan ont notamment pour but de préciser les affectations du plan régional d'affectation du sol, de concevoir une urbanisation dans le respect du bon aménagement des lieux en privilégiant le maintien des constructions existantes, en créant des espaces verts et publics de façon à assurer une cohabitation de tous les usagers, et en structurant l'espace afin d'apporter une meilleure qualité de vie;

- ces éléments vont dans le sens d'une amélioration de la situation existante;

Considérant néanmoins que la convention d'étude prévoit que l'auteur de projet intégrera dans sa démarche, des réflexions sociales et environnementales pour éviter toute incidence négative éventuelle du plan sur les différents domaines mentionnés par le CoBAT en matière d'incidences environnementales, et notamment:

-la faune et la flore (éventuellement qualité biologique de certains espaces de la zone);
- le sol (qualité sanitaire des sols en place);
- la gestion des eaux usées et souterraines;
- l'intégration des nouvelles constructions au site;
- la mobilité dans le quartier;
- le patrimoine (intégration du bâti existant avec les nouveaux logements envisagés);
- les principes d'utilisation rationnelle de l'eau et de l'énergie;
- la bonne intégration des espaces verts et publics au sein des nouvelles constructions;»

Par un arrêté du 30 mars 2006, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale approuve l'abrogation des plans particuliers existants, en l'occurrence le p.p.a.s. «Quartier de Boondael - 3ème zone», approuvé par A.R. du 1er mars 1962, et le p.p.a.s. «Quartier de Boondael - 4ème zone» approuvé par A.R. du 4 novembre 1986.

Le 12 juin, le collège des bourgmestre et échevins désigne le bureau COOPARCH-RU en qualité de bureau d'études agréé, chargé d'élaborer le projet de p.p.a.s.

Une enquête publique est menée du 16 mai au 15 juin 2011. Elle suscite 299 réclamations et une pétition signée par 1163 personnes.

Le 29 septembre, la commission de concertation émet un avis majoritaire favorable conditionnel (l'avis minoritaire est défavorable avec demande de révision du projet en tenant compte de cinq remarques).

Le 10 avril 2012, le collège des bourgmestre et échevins décide d'approuver un avenant à la convention passée avec le bureau d'études COOPARCH-RU en vue d'intégrer des études particulières complémentaires concernant les incidences sur l'environnement dans certains domaines.

Le 27 avril 2015, la commune d'Ixelles approuve la cession à la s.c.r.l. «SKOPE» du marché relatif à l'élaboration du p.p.a.s. confié au bureau COOPARCH-RU.

Le 30 avril 2015, le conseil communal d'Ixelles approuve un projet modifié de p.p.a.s. «Boondael-Ernotte» et charge le collège des bourgmestre et échevins de soumettre ce projet modifié à une nouvelle enquête publique.

L'enquête publique est menée du 1er au 30 juin. Elle suscite 239 réclamations.

Le 30 juin, l'I.B.G.E. et Bruxelles Développement Urbain (B.D.U., anciennement A.A.T.L.) émettent de nouveaux avis.

Le 2 juillet, la Commission royale des monuments et sites fait part de ses observations.

Le 30 septembre, la commission de concertation émet un avis favorable conditionnel majoritaire et un avis minoritaire énumérant certaines autres conditions.

Le 28 janvier 2016, le conseil communal d'Ixelles adopte définitivement le p.p.a.s. «Boondael-Ernotte». Il s'agit du premier acte attaqué.

Le 8 décembre 2016, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale approuve le p.p.a.s. «Boondael-Ernotte» de la commune d'Ixelles. Cet arrêté, publié au *Moniteur belge* le 27 décembre 2016, constitue le deuxième acte attaqué. Il est notamment motivé comme suit :

> «Considérant que le PPAS "Boondael-Louis Ernotte" de la commune d'Ixelles est composé d'un plan de localisation, d'un plan de situation existante de droit, d'un plan de situation existante de fait, un schéma des affectations, un carnet comportant les prescriptions littérales et un carnet reprenant notamment l'exposé des motifs;

Considérant que le périmètre concerné par le PPAS "Boondael-Louis Ernotte" de la Commune d'Ixelles est délimité par la chaussée de Boitsfort, la rue Louis Ernotte et la rue des Merisiers;

Considérant que le PPAS "Boondael-Louis Ernotte" vise à offrir des conditions d'habitat de qualité aux habitants du quartier, favoriser un essor urbain économe en sol, réduire l'impact écologique global des habitants, occupants ou utilisateurs du site et favoriser la mobilité douce sur et au travers du site;

Considérant que le PPAS rencontre les objectifs fixés par le Conseil communal et par le PRD;

Considérant que le PRAS inscrit le périmètre du PPAS "Boondael-Louis Ernotte" en zone d'habitation à prédominance résidentielle, en zone d'équipements d'intérêt collectif ou de service public, et en zone de chemin de fer;

Considérant qu'il apparaît du dossier annexé à cette délibération que les formalités prescrites par les articles 43 à 50 du CoBAT ont été remplies.»

IV. Recevabilité

A. Argumentation des parties adverses

Considérant que les parties adverses estiment que les actes attaqués n'affectent pas concrètement le cadre de vie des deux parties requérantes et ne leur causent pas effectivement grief; qu'elles constatent que leurs domiciles ne sont pas situés à l'intérieur du périmètre du p.p.a.s. attaqué, ni en vis-à-vis direct de ce périmètre, de sorte que leur quartier n'est pas concerné et qu'ils ne subiront aucun impact négatif, d'autant plus que la zone concernée est rangée en zone d'habitation à prédominance résidentielle au PRAS et que le p.p.a.s. y limite considérablement les superficies constructibles; qu'en ce qui concerne le second requérant, qui exploite une parcelle potagère au sein du périmètre du p.p.a.s., les parties adverses font valoir la nature précaire de cet usage, procédant d'une simple tolérance, et ajoutent qu'en tout état de cause le p.p.a.s. prévoit à cet endroit une zone d'espace vert pouvant précisément accueillir des jardins potagers et horticoles (prescription 10.4 du p.p.a.s.);

que dans son dernier mémoire, la première partie adverse insiste sur ce que l'intérêt au recours en annulation implique nécessairement une atteinte certaine et directe à la situation des requérants; qu'elle estime qu'en l'espèce, l'intérêt dont se réclament les requérants ne répond pas à ces conditions; qu'elle fait valoir que l'espace visé par le p.p.a.s. n'est pas un espace vert, mais bien un terrain en friche, sis en zone d'habitat à prédominance résidentielle, sur lequel une végétation spontanée s'est développée; qu'elle constate que le p.p.a.s. n'a pas pour objet d'autoriser la construction d'immeubles ni de mettre fin à l'existence des potagers présents sur le site, mais uniquement de ventiler les affectation déjà prévues par le PRAS, sur un certain périmètre; qu'elle estime que la prétendue atteinte causée au cadre de vie des requérants ne résulte pas de ce plan, qui contrairement à un permis de lotir n'est pas générateur de droits, et qu'elle ne sera réalisée que par l'octroi des permis de lotir ou d'urbanisme, de sorte que l'intérêt invoqué n'est pas direct; qu'elle considère qu'il n'est pas non plus certain, puisqu'aucun permis n'a été délivré et que leur délivrance reste hypothétique; qu'elle réfute l'idée que la destination des différentes parcelles et le gabarit des immeubles à construire serait déjà fixé par les actes attaqués, exposant que le p.p.a.s. ne contient en lui-même aucune autorisation mais fixe uniquement le périmètre de différentes zones et le gabarit maximal que les

futures constructions sont susceptibles d'avoir; qu'elle estime que, si l'existence d'un p.p.a.s. restreint le pouvoir d'appréciation des autorités délivrantes, cette circonstance n'est pas de nature à faire grief aux requérants par rapport aux exigences et prescriptions qui s'imposeraient en l'absence d'un tel plan; que selon elle, au contraire, le p.p.a.s. limite fortement les superficies constructibles sur les parcelles sises à proximité des requérants et permet d'y sauvegarder un grand espace vert central, alors que le PRAS place l'ensemble de la partie Est du périmètre en zone d'habitation à prédominance résidentielle, de sorte qu'en l'absence de p.p.a.s. elle serait totalement urbanisable sans limitation de gabarit; qu'elle observe que le plan fixe une hauteur et un nombre d'étages maximaux, et que ces constructions pourraient être plus importantes dans le cas où les futures constructions seraient uniquement régies par le R.R.U., au vu des gabarits des bâtiments voisins, dont le gabarit va de R + 5 à R + 8; qu'elle conclut qu'on n'aperçoit pas quel grief le p.p.a.s. cause aux requérants;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que tout riverain a normalement intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité de contester tout plan ou projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie; que, pour apprécier la nécessaire proximité entre la localisation du projet litigieux et la situation des requérants, il y a lieu de tenir compte, d'une part, de la nature des nuisances produites par l'activité et des dimensions du projet et, d'autre part, de la situation des requérants et de la configuration des lieux;

Considérant qu'en l'espèce, les requérants sont domiciliés dans le quartier concerné par les actes attaqués; que même si leurs habitations respectives ne se situent ni dans le périmètre du p.p.a.s. attaqué, ni en vis-vis immédiat des rues qu'il concerne, elles se situent à proximité directe et il ne peut être exclu qu'elles aient vue vers certains des immeubles prévus par le p.p.a.s.; que la réalisation du p.p.a.s. impliquerait une densification du quartier en transformant ce qui est actuellement, *de facto,* un espace vert, en un éco-quartier avec des immeubles à appartements de gabarit R + 4 ou R + 5; que même si le p.p.a.s. n'a pas pour objet d'autoriser un quelconque projet de construction, il précise et complète le statut urbanistique de la zone et détermine quels projets y seront en principe admis ou refusés; que, dans cette mesure, il concrétise des choix urbanistiques qui ont une incidence sur le cadre de vie des requérants et sont de nature à leur faire grief;

Considérant que, certes, le PRAS classe les parcelles concernées en zone d'habitat à prédominance résidentielle, de sorte que les actes attaqués organisent une urbanisation qui pourrait se développer également en leur absence, éventuellement dans une mesure encore moins conforme aux souhaits des requérants; que cette constatation ne dément toutefois pas l'intérêt de ces derniers à contester la légalité d'un instrument réglementaire qui, comme il vient d'être dit, est de nature à leur faire

grief; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'évaluer à la place des requérants si l'annulation qu'ils poursuivent ne comporte pas des risques pour leurs propres intérêts;

Considérant que l'exception ne peut être accueillie et que le recours est recevable;

V. Troisième moyen

A. Argumentation des parties requérantes

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union, des articles 3, 4, 5, 6 et 8 de la directive 2011/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, des articles 2, 3, 43 à 50 du CoBAT(dans leur version applicable au 26 janvier 2006), ainsi que de l'annexe D du même Code, combinés ou non à une violation du principe de bonne administration et particulièrement du principe de l'exercice effectif d'appréciation et du devoir de minutie;

qu'en une première branche, ils rappellent la teneur des §§ 1er et 2, alinéa 1er de l'article 43 du CoBAT, combiné avec l'article 44, et constatent qu'en l'espèce, par une décision du 30 juin 2005, le conseil communal a décidé, d'une part d'élaborer un projet du p.p.a.s. attaqué, et d'autre part, en l'absence d'incidences notables sur l'environnement du projet de plan projeté, de solliciter l'avis de l'A.A.T.L. et de l'I.B.G.E.; qu'ils citent les considérations qui ont été avancées par le conseil communal le 30 juin 2005 quant à l'absence d'incidences sur l'environnement et estiment qu'à ce stade déjà, le conseil communal tenait pour acquis que le projet de plan ne serait pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, par une simple affirmation péremptoire, sans aucunement confronter ses intentions avec les critères établis par l'annexe D du Code qui définit les critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences des plans;

qu'en une deuxième branche, ils font valoir que, compte tenu de l'indigence des documents qui leur ont été transmis, les deux instances d'avis qui se sont prononcées sur l'absence de nécessité d'un rapport sur les incidences n'ont pas été mises en possession des éléments leur permettant de se prononcer en connaissance de cause;

qu'en une troisième branche, ils soutiennent qu'il n'est pas admissible que le conseil communal décide, le 26 janvier 2006, de dispenser l'élaboration du plan du rapport sur les incidences environnementales alors même qu'il constate que le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement puisqu'il charge expressément le bureau d'étude appelé à rédiger le projet d'«intégrer [...] dans sa démarche, des réflexions sociales et environnementales pour éviter toute incidence négative éventuelle du plan sur les différents domaines mentionnés par le CoBAT en matière d'incidences environnementales»;

B. Argumentation de la première partie adverse

Considérant que la première partie adverse répond, quant à la première branche, que les termes de la délibération du 26 janvier 2006 du conseil communal témoignent d'un réel examen de la question, de sorte que les requérants ne peuvent être suivis lorsqu'ils soutiennent que le conseil communal aurait d'emblée pris pour acquis que le projet de plan ne nécessitait pas de rapport sur les incidences environnementales; que selon elle, cette décision résulte d'une première approche préparatoire qui n'est soumise à aucune exigence de motivation propre et l'examen des critères visés à l'annexe D du CoBAT ne doit ressortir que de la décision prise après la consultation des instances visées à l'article 44, al. 1er du CoBAT; qu'à son sens, tel est bien le cas en l'espèce, les considérants de la décision se référant à l'absence de la présomption légale instituée par l'article 43, § 2, al. 2 (1er tiret), à «la mesure dans laquelle le plan concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités» (2e tiret), aux liens avec «d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé» (3e tiret, début), à «l'adéquation entre le plan et l'intégration des considérations environnementale» (3e tiret, *in fine*) et aux «problèmes environnementaux liés au plan» (4e tiret); qu'elle considère qu'il n'est nullement requis que l'autorité communale porte une appréciation expresse sur chacun des critères de l'annexe invoquée, l'article 43, § 2, al. 1er, du CoBAT imposant uniquement d'en «[tenir] compte»; que dans son dernier mémoire, elle ajoute qu'il ne s'agit pas là d'une sollicitation artificielle du texte, mais bien d'une explication de la correspondance entre les motifs exprimés et les critères pris en compte;

qu'à propos de la deuxième branche, elle relève que les autorités saisies se sont estimé suffisamment informées pour rendre un avis ferme sur la question dont elles étaient saisies et conclure, en des termes dénués d'ambiguïté et sans aucune réserve, qu'un rapport d'évaluation des incidences ne s'imposait pas en l'espèce, faute de potentiels effets significatifs sur l'environnement; que selon elle, les requérants ne démontrent aucune erreur manifeste d'appréciation dans le chef de ces instances, laquelle n'est du reste pas même allégué; qu'elle fait encore valoir que le rapport justificatif soumis aux instances d'avis comportait une description des lignes directrices du projet et des objectifs poursuivis, les affectations prévues par le PRAS, le périmètre visé et une photographie aérienne, ainsi qu'un relevé de la situation existante et des précisions quant à la situation de droit projetée et aux modifications qu'elle induisait; que dans son dernier mémoire, elle relève encore que l'ordonnance du 14 mai 2009, entrée en vigueur depuis lors, complète l'article 44 du CoBAT en imposant seulement la transmission aux instances d'avis des lignes directrices du projet, des objectifs poursuivis et des éléments de la situation existante que le projet entend modifier, ce qui a bien été le cas en l'espèce, et elle relève que si les administrations consultées s'étaient prononcées sans disposer des informations requises, on devrait y voir une erreur manifeste d'appréciation, ce qui n'est pas invoqué dans la deuxième branche du moyen et n'a pas de caractère d'ordre public;

que sur la troisième branche, elle soulève l'irrecevabilité du moyen en ce qu'il invoque la violation d'une directive transposée en droit interne; que pour le surplus, elle expose que seuls sont soumis à rapport sur les incidences environnementales les plans particuliers d'affectation du sol qui sont susceptibles d'avoir des effets «notables» sur l'environnement, et qu'un tel rapport n'est donc pas requis à raison de n'importe quelle incidence environnementale; qu'elle affirme que le moyen entretient

à cet égard une confusion en prenant appui sur le constat de possibles effets environnementaux pour en déduire qu'un rapport d'incidences s'imposerait lors même que celles-ci ne seraient pas notables; qu'elle considère que les requérants ne démontrent aucune erreur manifeste d'appréciation dans le chef des autorités lorsqu'elles ont considéré que les incidences du projet de plan n'étaient pas significatives; qu'elles expliquent que le conseil communal a néanmoins considéré, suivant en cela les avis recueillis, que le plan pouvait malgré tout présenter certaines incidences auxquelles il convenait de veiller et les a dès lors incluses dans la mission de l'auteur de projet à désigner; qu'elle considère qu'il n'y a là nulle contradiction, ni violation des articles 45 à 47 du CoBAT; qu'enfin, selon elle, l'amélioration de la situation existante pouvait valablement fonder la décision de ne pas procéder à la réalisation d'un rapport d'incidences, puisque les incidences favorables d'un projet de plan peuvent être prises en considération dans l'appréciation relative à ses effets potentiels et à la nécessité de réaliser un rapport d'incidences; que dans son dernier mémoire, elle reprend ces arguments; qu'elle constate que la note d'évaluation établie par l'auteur de projet comme le conseil communal l'a demandé conclut que «le plan modifié aura des retombées globalement positives sur le quartier et qu'il s'inscrit mieux dans le contexte du lieu, qu'il en utilise tout le potentiel tout en préservant ses principales qualités et ce en regard de ce que permettrait le PRAS si aucun p.p.a.s. ne venait à être mis en œuvre»; qu'elle considère qu'il lui est en réalité reproché d'avoir pris des mesures complémentaires prévenant toute incidence négative, mesures auxquelles elle n'était pas tenue, et qu'il n'est pas admissible de la sanctionner pour sa volonté de «faire mieux»;

C. Argumentation de la seconde partie adverse

Considérant que la seconde partie adverse répond à la première branche en se référant aux avis émis par l'A.A.T.L. puis l'I.B.G.E., selon lesquels le projet de plan n'était effectivement pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'article 43, § 1er du CoBAT; que selon elle, les requérants n'indiquent pas quelles incidences énumérées à l'annexe D du CoBAT pourraient découler du projet de p.p.a.s. évoqué et qui auraient dû amener les parties adverses à considérer que ce projet de plan aurait été susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement; qu'elle relève qu'il reste établi que notamment les objectifs poursuivis par le projet de plan ne mettaient pas en cause d'autres plans ou programmes - et qu'au contraire, ils respectaient le PRAS et les orientations définies par le P.R.D. - et que l'urbanisation envisagée allait dans le sens d'une amélioration de la situation existante;

qu'à propos de la deuxième branche, elle relève que les autorités administratives consultées étaient manifestement en possession des objectifs poursuivis et des grandes options du projet de plan et cite un extrait de l'avis de l'A.A.T.L. indiquant les éléments dont cette administration disposait pour se prononcer; que, selon elle, ces éléments suffisaient à rendre un avis en toute connaissance de cause;

que, sur la troisième branche, elle affirme qu'il n'y a pas de contradiction dans le fait de constater que le projet de plan n'était pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'article 43 du CoBAT d'une part, tout en chargeant d'autre part le bureau d'études chargé de l'élaboration du projet de plan d'intégrer dans sa démarche des études particulières relatives à certains domaines

concernant l'impact sur l'environnement; qu'à son sens, les requérants confondent le rapport d'incidences au sens de l'article 43, §1er, alinéa 1er du CoBAT et une note d'évaluation environnementale jointe au dossier à la suite des remarques formulées lors de l'enquête publique et permettant à l'autorité de statuer en parfaite connaissance de cause;

D. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation directe des articles 3, 4, 5, 6 et 8 de la directive 2001/42, le moyen n'alléguant aucune transposition incorrecte de ces dispositions, ni une interprétation du droit interne non conforme à la directive;

Considérant, sur les trois branches réunies, que les articles 43 et 44 du CoBAT, tels qu'applicables en l'espèce, sont rédigés comme suit :

> « Art. 43. § 1er. Les projets de plan particuliers d'affectation du sol et leur révision qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement font l'objet d'un rapport sur leurs incidences environnementales.
>
> Le rapport sur les incidences environnementales comprend les informations énumérées à l'annexe C du présent Code.
>
> § 2. Néanmoins, lorsqu'il estime, compte tenu des critères énumérés à l'annexe D du présent Code, que le plan particulier d'affectation du sol projeté ou sa révision n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, le conseil communal peut, conformément à la procédure définie à l'article 44, décider que le plan ne doit pas faire l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales.
>
> Est présumé être susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, le plan particulier d'affectation du sol projeté dans le périmètre duquel se situe une zone désignée conformément aux directives 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et 92/43/CEE du Conseil du 2 avril 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ou une zone dans lesquelles est autorisée l'implantation d'établissements présentant un risque majeur pour les personnes, les biens ou l'environnement au sens de la directive 96/82/CEE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses ou qui prévoit l'inscription de zones destinées à l'habitat, à être fréquentées par le public, qui présentent un intérêt naturel particulier, ou qui comportent des voies de communication, et qui sont situées à proximité de tels établissements ou de zones dans lesquelles ils sont autorisés.
>
> Art. 44. Lorsqu'il estime, conformément à l'article 43, § 2, premier alinéa, que le plan particulier d'affectation du sol projeté ou sa révision n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, le conseil communal sollicite l'avis de l'Administration et de l'Institut Bruxellois pour la gestion de l'environnement. Les avis portent sur l'absence d'incidences notables

du plan projeté. Les avis sont transmis dans les trente jours de la demande au collège des bourgmestre et échevins. A défaut, les avis sont réputés favorables.

Au vu des avis émis, le conseil communal détermine, par décision motivée, si le projet de plan ne doit pas faire l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales. Dans cette hypothèse, la procédure est poursuivie conformément aux articles 48 à 50.»;

Considérant que les critères énumérés à l'annexe D du Code sont les suivants :

« 1. Les caractéristiques des plans et notamment :

- la mesure dans laquelle le plan concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources;
- la mesure dans laquelle le plan influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé;
- l'adéquation entre le plan et l'intégration des considérations environnementales, en vue, notamment de promouvoir un développement durable;
- les problèmes environnementaux liés au plan;
- l'adéquation entre le plan et la mise en oeuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau).

2. Caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée, notamment :

- la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences;
- le caractère cumulatif des incidences;
- la nature transfrontière des incidences;
- les risques pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents, par exemple);
- la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée);
- la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée, en raison :
  - de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particuliers;
  - d'un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites;
  - de l'exploitation intensive des sols;
- les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d'un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international, en particulier en ce qui concerne la réduction de la surface, la fragmentation, la détérioration de la structure et des fonctions des habitats naturels et d'espèces protégées, le dérangement des espèces protégées, la réduction de la densité et le morcellement des populations d'espèces protégées, les changements des indicateurs de conservation, les changements climatiques, la modification des processus écologiques nécessaires à la conservation des habitats naturels et des populations d'espèces protégées et les risques pour les sites Natura 2000 (en particulier à cause d'accidents).»;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que lorsque le conseil communal décide de ne pas soumettre un projet de p.p.a.s. à un rapport sur les incidences environnementales, cette décision doit être précédée d'une consultation de l'A.A.T.L. et de l'I.B.G.E. et motivée au regard des différents critères énumérés par l'annexe D, de manière précise, en fonction des caractéristiques du projet de plan; que compte tenu de la manière dont la procédure est organisée par le CoBAT, il peut être admis que cette motivation peut ressortir à la fois de la prise de position initiale débouchant sur la consultation des instances d'avis et de la décision proprement dite, renvoyant le cas échéant aux avis émis;

Considérant qu'en l'espèce, les avis émis relèvent qu'ils l'ont été sur la base d'éléments succincts ne faisant apparaître aucune donnée chiffrée, même approximative (avis de l'A.A.T.L.), et aucun élément graphique ou littéral, la conception du plan n'étant pas encore entamée (avis de l'I.B.G.E.); que ni la prise de position du 30 juin 2005, ni la décision du 26 janvier 2006, ne font apparaître que le conseil communal aurait identifié et évalué en connaissance de cause l'ampleur des incidences du projet de plan sur l'environnement au regard des critères visés à l'annexe D du CoBAT; qu'après avoir constaté que le projet n'est pas obligatoirement soumis au rapport d'incidences, ces délibérations se bornent à énumérer un certain nombre de domaines sans analyser en quoi ils peuvent être affectés par le projet, et en renvoyant aux réflexions que l'auteur de projet devra intégrer dans son étude; que les développements des écrits de procédure tendent à compléter *a posteriori* ces indications insuffisantes; qu'au demeurant, le conseil communal a lui-même constaté dans la suite de la procédure, soit le 10 avril 2012, qu'il y avait lieu d'étudier plus amplement certains aspects de l'incidence du projet sur l'environnement;

Considérant que pour le surplus, le conseil communal a considéré que le plan n'aurait pas d'incidences notables sur l'environnement en raison tout d'abord, en substance, de son incidence limitée et favorable par rapport à la situation existante; qu'il a ainsi indiqué que le projet de plan «concerne une zone actuellement majoritairement en friche et remplace deux plans particuliers d'affectation du sol qui prévoyaient déjà l'urbanisation du site» et que ses objectifs «vont dans le sens d'une amélioration de la situation existante»; que ce motif révèle que le conseil n'a pas jugé devoir évaluer l'ampleur des incidences du plan par rapport à la situation de droit et de fait existante, c'est-à-dire celle d'un terrain qui, même s'il est affecté en zone d'habitation par le PRAS et visé par d'anciens p.p.a.s. non mis en œuvre, est «en friche» et présente donc des caractéristiques environnementales distinctes de celles d'une zone déjà urbanisée; qu'à cet égard, il ne suffit pas d'affirmer que les intentions de l'autorité vont dans le sens d'une urbanisation respectueuse de

l’environnement, encore faut-il vérifier si les incidences du projet de plan à cet égard sont notables;

Considérant que le conseil communal a d’autre part pris en considération la circonstance que les installations classées, au sens de l'ordonnance relative aux permis d'environnement du 5 juin 1997, font automatiquement l'objet d'un rapport ou d'une étude d'incidences; que ce motif ne suffit pas à justifier l’absence de rapport d’incidences relatif à l’acte attaqué dès lors qu’il ressort notamment de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement doit s’opérer le plus tôt possible dans les étapes des procédures d’autorisation;

Considérant que les requérants n’ont pas à prouver quelles incidences énumérées à l’annexe D du CoBAT auraient été méconnues, dès lors qu’il appartient aux parties adverses de justifier la décision de soustraire le projet de plan à l’élaboration d’un rapport d’incidences, comme le prévoient les articles 43 et 44 du CoBAT; que l’illégalité entachant la décision du conseil communal du 26 janvier 2006 rejaillit sur les actes attaqués; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête, qui, à les supposer fondés, ne sont pas de nature à conduire à une annulation plus étendue,

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La délibération du conseil communal d'Ixelles du 28 janvier 2016 qui adopte définitivement le plan particulier d'affectation du sol «Boondael - Louis Ernotte», compris entre la rue Ernotte, la chaussée de Boitsfort et la rue des Merisiers, ainsi que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 décembre 2016 portant approbation de ce plan sont annulés.

Article 2.

Une indemnité de procédure d’un montant de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge des parties adverses.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont également mis à la charge des parties adverses.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^{e} chambre, le neuf mai deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Yves HOUYET,	conseiller d'État,
Mme	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Nathalie ROBA Michel LEROY