

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 244.971 du 26 juin 2019

A. 222.182/XV-3428

En cause :

1. **AVCI** Cengiz,
2. **VERBEECK** Claude,
3. **MOULIN** Laurent,
ayant élu domicile chez
M^{es} Olivier STEIN et
Loïca LAMBERT, avocats,
chaussée de Haecht 55
1210 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe COENRAETS et
Lara THOMMÈS, avocats,
boulevard de la Cambre 36
1000 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Régie des bâtiments**,

ayant élu domicile chez
M^{es} David D'HOOGHE, Jan BOUCKAERT,
Guan SCHAIKO et Yves STERNOTTE avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

2. **la société de droit australien MACQUARIE
CORPORATE HOLDINGS PTY LIMITED**,

3. **la société de droit néerlandais P.P.P.
INFRASTRUCTURE INVESTMENT B.V.**,

4. **la société anonyme DENYS N.V.**,
instance reprise par la société anonyme CAFASSO,

ayant élu domicile chez
M^{es} Christel VAN DEN EYNDEN, François TULKENS et
Filip DE PRETER, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 mai 2017, Cengiz AVCI, Claude VERBEECK et Laurent MOULIN demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mars 2017, déclarant le recours introduit par la s.a. CAFASSO contre la décision de refus du collège d'Environnement du 11 décembre 2015 recevable et fondé et confirmant la décision de l'I.B.G.E. du 25 juin 2015 octroyant un permis d'environnement à la s.a. CAFASSO pour la construction d'un nouveau complexe pénitentiaire pour 1190 détenus, abattage de 300 arbres à haute tige, démolition d'un ensemble de constructions et la réalisation d'un parking de 537 emplacements, situés rue du Witloof, 1130 Haren" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 31 juillet 2017, la société de droit australien MACQUARIE CORPORATED HOLDINGS PTY LIMITED, la société de droit néerlandais P.P.P. INFRASTRUCTURE INVESTMENT B.V. et la s.a. DENYS N.V. demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Par une requête introduite le 3 août 2017, la Régie des Bâtiments demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Un arrêt n° 240.107 du 6 décembre 2017 a accueilli les requêtes en intervention, rejeté la demande de suspension et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Les requérants ont demandé la poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'État, 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 21 février 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 mars 2019.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{es} Olivier STEIN, Loïca LAMBERT et Pauline DELGRANGE, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Lara THOMMÈS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^{es} Jan BOUCKAERT et Guan SCHAIKO, avocats, comparaissant pour la première partie intervenante et M^{es} François TULKENS et Filip DE PRETER, avocats, comparaissant pour les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur, a été entendue en son avis.

L'affaire a été remise *sine die* et, par une ordonnance du 27 mai 2019, elle a été fixée à l'audience du 25 juin 2019 afin d'examiner la question du maintien des effets.

M^{es} Olivier STEIN, Loïca LAMBERT et Pauline DELGRANGE, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Ilias NAJEM, *loco* M^e Philippe COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^{es} Guan SCHAIKO et Olivier DI GIACOMO, *loco* M^e Jan BOUCKAERT, avocats, comparaissant pour la première partie intervenante et M^{es} François TULKENS et Filip DE PRETER, avocats, comparaissant pour les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes et, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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

Les faits sont exposés dans l'arrêt n° 244.970 prononcé dans le cadre de l'affaire enrôlée sous le numéro A.221.577/XV-3350. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Reprise d'instance

Dans son dernier mémoire, la s.a. CAFASSO indique qu'elle souhaite reprendre l'instance au nom des première, deuxième et quatrième parties intervenantes.

Ces sociétés, à savoir les sociétés MACQUARIE CORPORATE HOLDINGS PTY LIMITED, P.P.P. INFRASTRUCTURE INVESTMENT B.V. et DENYS N.V. sont les fondateurs de la société anonyme CAFASSO, laquelle a été constituée par un acte notarié du 16 mai 2018, publié au Moniteur Belge du 22 mai 2018.

Rien ne s'oppose à cette reprise d'instance

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 12, alinéa 1^{er}, 1^o, 3^o, et 6^o et de l'article 55 et 57 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement (ci-après : O.P.E.), de la violation du principe de bonne administration, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'erreur dans les motifs.

En une première branche, les requérants font valoir que, dans son avis du 10 juin 2015, la commission de concertation a imposé la condition de déplacer le bâtiment du parking sur le parking à ciel ouvert, et que cette condition a été reprise dans la lettre du fonctionnaire délégué du 7 mars 2016. Ils ajoutent que le demandeur de permis a dû déposer des plans modificatifs prévoyant la suppression du bâtiment du parking et l'augmentation de la capacité du parking à ciel ouvert de cinquante-neuf places complémentaires, soit un total de quatre cent quatre-vingt-six places (quatre cent vingt-sept + cinquante-neuf) et le permis d'urbanisme délivré le 24 décembre 2016 après une nouvelle enquête publique ne prévoit donc pas de bâtiment de parking et autorise un parking à ciel ouvert de quatre cent quatre-vingt-six places.

Ils relèvent que le permis d'environnement délivré par l'I.B.G.E. (devenu Bruxelles Environnement) le 25 juin 2015, tel qu'il a été confirmé par l'acte attaqué, vise expressément le permis d'urbanisme délivré et autorise quant à lui, un bâtiment

de parking de cinquante-neuf places et un parking à ciel ouvert de quatre cent vingt-sept places. À l'examen de l'acte attaqué, ils considèrent que les plans modificatifs supprimant le bâtiment de parking et l'augmentation du nombre d'emplacement du parking à ciel ouvert n'ont pas été déposés dans le cadre de la demande de permis d'environnement, n'ont donc pas été soumis à enquête publique simultanément à celle afférente à la demande de permis d'urbanisme modifiée et n'ont donc pas été pris en compte par l'autorité, et cela alors que ces changements portent sur une modification des installations visées par le permis d'environnement.

Selon eux, il ressort de l'article 12 de l'O.P.E. que, dans le cadre d'un projet mixte, les demandes de permis d'urbanisme et de permis d'environnement doivent couvrir le même projet, être soumises ensemble aux mesures particulières de publicité et être examinées simultanément. Ils soutiennent qu'en vertu de cette règle, lorsque la demande de permis d'urbanisme est modifiée substantiellement par le dépôt de plans modificatifs justifiant la tenue d'une nouvelle enquête publique, l'autre demande doit être adaptée en conséquence, chaque fois que la modification de la demande de permis d'urbanisme a pour effet de modifier les installations classées, de façon à ce que le projet mixte soit couvert par des dossiers complets et concordants et puissent être soumis simultanément à enquête publique. Ils affirment qu'en l'espèce, la modification supprime une rubrique entière (parkings couverts) et modifie de façon substantielle le parking à ciel ouvert en lui adjoignant cinquante-neuf places supplémentaires avec une réorganisation complète des circulations, de sorte qu'il appartenait au demandeur de déposer des plans modificatifs dans le cadre de la demande de permis d'environnement afin qu'ils soient soumis simultanément à enquête publique et de permettre ainsi une instruction conjointe des deux demandes de permis. Ils estiment qu'en application des dispositions visées au moyen, dans le cadre d'un projet mixte, un permis d'environnement ne peut autoriser l'exploitation d'un parking couvert auquel le demandeur a renoncé et que les autorités ne peuvent se prononcer sur un projet mixte différent en matière d'urbanisme et en matière d'environnement, sauf à priver de tout effet utile la procédure d'instruction conjointe des demandes de permis afférentes aux projets mixtes. À leur sens, il appartenait à l'autorité de déclarer la demande de permis d'environnement incomplète en l'absence de dépôt de plans modificatifs et de se déclarer incompétente pour traiter du dossier sur recours s'il devait apparaître que les conditions fixées à l'article 57 de l'O.P.E. n'étaient pas réunies. Ils considèrent que tel est le cas en l'occurrence, puisque le dossier modifie substantiellement la demande de permis initiale avec complément d'étude d'incidences.

Ils ajoutent qu'ils avaient, dans leur recours, exposé cette objection à l'autorité et que l'acte attaqué n'y répond pas par des motifs adéquats. Ils

n'aperçoivent pas en quoi, comme le considère l'auteur de l'acte attaqué, la prétendue présence d'un nombre suffisant d'emplacements justifie l'absence d'adaptation du dossier de permis d'environnement suite à la suppression d'un bâtiment et l'augmentation du parking à l'air libre.

En une seconde branche du moyen, les requérants soutiennent que l'acte attaqué contient une erreur dans les motifs puisque ce qui y est indiqué semble erroné, des plans modificatifs ayant bien été déposés en vue de la suppression du bâtiment et de la création d'un nouveau niveau de parking à l'air libre. Ils affirment que l'autorité ne justifie pas les motifs pour lesquels cette demande de modification et les deux avis du SIAMU n'ont pas été pris en considération. Selon eux, autoriser un permis d'environnement contradictoire avec le permis d'urbanisme délivré dans le cadre d'un projet mixte, alors que l'autorité avait encore la possibilité de prendre en considération les modifications qui devaient être apportées à la demande de permis d'environnement, et sans l'intention de néanmoins intégrer ces modifications en appliquant l'article 7bis de l'O.P.E. après la délivrance des deux permis, revient à vider les dispositions relatives aux projets mixtes de leur effet utile. Ils estiment qu'en ne prenant pas en compte les avis du SIAMU des 16 décembre 2015 et 23 février 2016 et les conditions imposées, l'acte attaqué viole l'article 55, 5° de l'O.P.E. qui dispose que parmi les éléments à prendre en compte lors de l'élaboration de la décision, figurent les avis émis dans les délais par les personnes et services consultés.

Dans le mémoire en réplique et leur dernier mémoire, ils s'en réfèrent à la requête.

V.2. Appréciation

L'article 7bis de l'ordonnance relative aux permis d'environnement (O.P.E.) dispose comme suit :

" Modification de l'autorisation.

§ 1^{er}. Préalablement à toute transformation ou extension d'une installation autorisée par un permis d'environnement, ou de plusieurs installations formant ou non une unité technique et géographique d'exploitation autorisées par un permis d'environnement, ou préalablement à toute remise en exploitation d'une installation détruite ou mise temporairement hors d'usage par une cause résultant de l'exploitation, l'exploitant notifie son intention par lettre recommandée ou par porteur :

1° au collège des bourgmestre et échevins si le permis, ainsi que la transformation ou l'extension, portent sur une ou des installations de classe II ou de classe III, à l'exclusion des permis visés à l'article 14;

2° à l'Institut dans tous les autres cas.

La transformation consiste en la modification d'un des éléments contenus dans la demande de permis, hormis ceux visés à l'article 10, 1° ou 2°.

L'extension consiste en l'adjonction d'une ou de plusieurs installations classées.

L'extension ou la transformation porte sur des installations autorisées avant ou après leur mise en exploitation.

L'autorité compétente délivre, dès réception de la demande de modification de l'autorisation par lettre recommandée ou par porteur, une attestation de dépôt indiquant les délais de traitement du dossier et les voies de recours contre la décision.

§ 2. L'autorité visée au § 1^{er} dispose d'un délai de 30 jours à dater de cette notification pour déterminer si une demande de permis doit être introduite, si les conditions du permis doivent être modifiées, ou si l'exploitant peut procéder à la transformation, l'extension ou la remise en exploitation.

A défaut de recevoir une telle décision dans le délai visé à l'alinéa 1^{er}, l'exploitant peut procéder à la transformation, à l'extension ou à la remise en exploitation.

En dérogation à l'alinéa 2, si la transformation, l'extension ou la remise en exploitation concerne en elle-même la mise en exploitation d'une ou de plusieurs installations de classe IA ou IB, à défaut de décision dans le délai visé à l'alinéa 1^{er}, une demande de permis d'environnement doit être introduite.

§ 3. L'autorité visée au § 1^{er} impose l'introduction d'une demande de permis si la transformation ou l'extension entraîne l'application d'une rubrique d'une classe supérieure par rapport à celle du permis initial, ou est de nature à aggraver substantiellement les nuisances ou inconvénients de la ou des installations couvertes par le permis.

L'autorité visée au § 1^{er} impose l'introduction d'une demande de permis si la destruction ou la mise hors d'usage de l'installation autorisée résulte des dangers, nuisances ou inconvénients générés par l'exploitation qui n'ont pas été pris en compte lors de la délivrance du permis initial.

Le permis est délivré par :

1° le collège des bourgmestre et échevins lorsque l'autorisation que l'exploitant souhaite modifier, ainsi que la transformation ou l'extension porte sur des installations de classe II ou III, à l'exclusion des permis visés à l'article 14;

2° l'Institut dans tous les autres cas.

§ 4. L'autorité visée au § 1^{er} décide que les conditions d'exploitation du permis doivent être modifiées si la transformation, l'extension ou la remise en exploitation sont de nature à aggraver de manière non substantielle les nuisances ou inconvénients générés par l'exploitation de l'installation couverte par le permis.

L'autorité visée au § 1^{er} dispose d'un délai de 30 jours à dater de la décision visée au § 2 pour modifier les conditions d'exploitation du permis, conformément à l'article 64. Ce délai de 30 jours est augmenté de 20 jours lorsque l'article 64 impose une enquête publique.

Tant que la modification des conditions d'exploitation ne lui a pas été notifiée, l'exploitant ne peut procéder à la transformation, à l'extension ou à la remise en exploitation qu'aux seules conditions contenues dans le permis initial".

L'article 12 de la même ordonnance dispose qu'en cas de projet mixte :

- " 1° les demandes de certificat ou de permis d'urbanisme et d'environnement doivent être introduites, simultanément;
[...]
3° les demandes de certificat ou de permis d'urbanisme et d'environnement font l'objet, selon les cas, d'un avis du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente, d'une note préparatoire à l'étude d'incidences, d'un cahier des charges, d'un rapport d'incidences ou d'une étude d'incidences uniques;
[...]
5° les demandes de certificat ou de permis d'urbanisme et d'environnement sont soumises ensemble aux mesures particulières de publicité;
6° les autorités compétentes, en vertu de la présente ordonnance et du Code bruxellois de l'Aménagement du territoire, procèdent en parallèle à l'examen des demandes de certificat ou de permis d'urbanisme et d'environnement; le Gouvernement règle les modalités de cette collaboration;
[...]"

L'article 55 de la même ordonnance énumère les éléments à prendre en compte lors de l'élaboration de la décision, parmi lesquels figurent (5°) "les avis émis dans les délais par les personnes et services consultés". Son article 57 dispose que lorsque les conditions d'exploiter que l'autorité compétente a l'intention d'imposer, impliquent des modifications des plans déposés à l'appui de la demande qui n'affectent pas son objet, le permis d'environnement peut être octroyé dès réception des plans modifiés sans avoir à soumettre ceux-ci, à nouveau, aux actes d'instruction auxquels la demande a donné lieu.

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit :

- " [...] Considérant que Messieurs Cenzig AVCI, Claude VERBEECK et Laurent MOULIN et l'a.s.b.l. INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES estiment également que, dès lors que l'avis de la commission de concertation implique des modifications substantielles du projet, à savoir notamment l'augmentation du parking de 50 places et le déplacement de deux bâtiments, une nouvelle enquête publique aurait dû se tenir et qu'un nouvel avis du SIAMU devait être demandé;

Considérant qu'en l'espèce, vu notamment qu'un nombre suffisant d'emplacements de parking est prévu, il n'apparaît pas nécessaire de modifier le projet suite à l'avis de la Commission de concertation; qu'il en résulte de l'étude d'incidences que les incidences sur l'environnement qu'implique le projet doivent être considérés comme acceptables; que l'autorité compétente en matière d'environnement se prononce sur la demande telle qu'elle lui a été soumise; que si le demandeur estime nécessaire de modifier son projet suite à la délivrance du permis, pour l'adapter à ce qui a été autorisé par le fonctionnaire délégué dans le permis d'urbanisme par exemple, il sera en mesure de le faire en application de l'article 7bis de l'ordonnance du 5 juin 1997 précitée; que la critique est non fondée" (Acte attaqué, pages 16 et 17).

Les dispositions précitées imposent qu'en cas de projet mixte, les autorités compétentes procèdent en parallèle à l'examen des deux demandes, selon des modalités fixées par le gouvernement. Toutefois, les décisions qui statuent sur ces demandes sont distinctes et régies par des législations différentes. Aucune disposition n'impose à l'autorité qui statue sur une demande de permis d'environnement d'obliger le demandeur à garantir le parallélisme des deux demandes jusqu'à l'issue de la procédure.

L'arrêté attaqué autorise cent dix emplacements de parking couvert (rubrique 68 B) et quatre cent vingt-sept emplacements de parking en plein air (rubrique 233). Ces chiffres correspondent à la demande de permis d'environnement, telle qu'elle a été amendée à la suite de l'étude d'incidences, et soumise aux mesures particulières de publicité en même temps que la demande connexe de permis d'urbanisme. La modification apportée à cette dernière pour répondre à l'avis de la commission de concertation et aux conditions imposées par le fonctionnaire délégué n'a pas pour objet, comme l'indiquent à tort les requérants, de modifier le nombre d'emplacements ni la répartition entre les emplacements couverts et les emplacements à l'air libre ou de supprimer le parking couvert. Elle vise à déplacer le bâtiment du parking vers la zone de stationnement à l'air libre. Dans le cadre de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme, les plans correspondant à ce déplacement ont à nouveau été soumis aux mesures particulières de publicité.

L'O.P.E. ne comporte aucune disposition permettant au demandeur d'un permis d'environnement de modifier les plans en cours d'instruction de la demande. En cas de transformation d'une installation soumise à permis, fût-ce avant sa mise en exploitation effective, il ressort de l'article 7bis, § 3, de la même ordonnance que l'exploitant est tenu d'introduire une nouvelle demande si la transformation est de nature à aggraver substantiellement les nuisances ou inconvénients des installations couvertes par le permis et que, dans les autres cas, l'exploitant doit notifier son intention à l'autorité compétente et peut procéder à la transformation à défaut de réaction de celle-ci.

En l'espèce, en l'absence de modification du nombre d'emplacements de parking ou d'une autre caractéristique pertinente quant à l'impact environnemental du projet, il n'était pas requis de saisir l'I.B.G.E. (devenu Bruxelles Environnement) d'une nouvelle demande. Les requérants se bornent à constater que les modifications visent les installations soumises à permis d'environnement, mais n'établissent pas que leur portée aurait dû amener l'I.B.G.E. à exiger le dépôt d'une nouvelle demande ou à modifier les conditions d'exploitation. Il s'avère du reste que les plans modifiés ont été communiqués à l'I.B.G.E. le 4 mai 2017, soit après la délivrance du permis

attaqué, et que cette autorité a indiqué le 24 mai 2017 qu'aucune nouvelle demande de permis d'environnement n'était nécessaire car le déplacement du bâtiment de parking sur le site n'avait aucune incidence négative sur l'environnement et libérait même de la place pour assurer la circulation en sécurité des usagers faibles et du trafic de marchandises.

La motivation formelle de l'acte attaqué sur ce point est donc adéquate et la première branche du moyen n'est pas fondée.

Quant à la deuxième branche du moyen, il ressort du dossier et des écrits de procédure que les plans modifiés n'ont pas été communiqués au gouvernement avant l'adoption de l'arrêté attaqué. Comme il vient d'être dit, ils ne devaient pas l'être puisqu'ils ne portaient que sur des aspects urbanistiques du projet et n'en aggravaient pas l'impact environnemental. Les avis du SIAMU du 16 décembre 2015 et du 23 février 2016 sont pratiquement identiques et ne contiennent que des observations techniques relatives aux caractéristiques du revêtement de la chaussée du parking et à la résistance au feu des matériaux utilisés, observations qui ne figuraient pas dans les avis précédents mais n'étaient pas de nature à modifier l'appréciation du gouvernement quant au permis d'environnement. Pour le surplus, l'acte attaqué comporte bien une réponse à l'argument contenu dans le recours des requérants selon lequel il conviendrait d'augmenter la capacité du parking (cinquante emplacements de plus comme suggéré par la commission de concertation), le nombre d'emplacements étant au contraire jugé suffisant.

Le premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

Le deuxième moyen est pris de la violation de la prescription générale 0.7 du plan régional d'affectation du sol (PRAS), des prescriptions particulières 5 et 7 du PRAS, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir.

Les requérants soutiennent que le projet hypothèque la destination générale de la zone administrative et de la zone d'industries urbaines et participe en une reconversion de ces zones en zone d'équipement, ce qui nécessiterait une révision préalable du PRAS. Selon eux, les équipements d'intérêt collectif ou de

services publics, comme une prison, ne peuvent être admis dans ces zones que comme destination secondaire. Or, en l'espèce, le projet empiète de septante-cinq pourcents sur la zone administrative et de quatre-vingt pourcents sur la zone d'industries urbaines. Ils exposent qu'en prévoyant que certaines zones "sont affectées" à un usage spécifique (affectations principales) et que, de surcroît, elles "peuvent aussi être affectées" à d'autres usages (affectations secondaires), le PRAS introduit une distinction entre les prescriptions principales et les prescriptions secondaires des différentes zones. Ils estiment qu'il y a lieu de distinguer dans le cas présent les affectations principales, des affectations secondaires, comme on le fait en matière d'abrogation implicite où il convient d'évaluer la conformité d'un plan particulier d'affectation du sol (P.P.A.S.) plus restrictif que le PRAS. Ils rappellent que lorsqu'un P.P.A.S. ne permet pas les affectations principales prévues au PRAS, il y a abrogation implicite des prescriptions du P.P.A.S. qui ne permettent pas la réalisation des affectations principales prévues au PRAS. Ils considèrent qu'en l'espèce, le projet ne permet plus la réalisation des affectations principales prévues au PRAS et que l'affectation secondaire prime ainsi totalement les affectations principales dans la zone.

Selon eux, la prescription générale 0.7 du PRAS ne permet de réaliser des équipements dans des proportions qui dépassent celles fixées par les prescriptions particulières que dans une mesure "compatible avec la destination principale de la zone considérée", ce qui n'est pas le cas en l'espèce dès lors que l'ampleur des deux zones occupées par le projet (de septante-cinq à quatre-vingt pourcents des deux zones occupées par une affectation secondaire) et les problèmes de mobilité induits par le projet compromettent la mise en œuvre des activités principales de la zone.

Ils contestent la référence qui figure dans l'acte attaqué aux arrêts qui y sont cités, lesquels se rapportent à l'article 26 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) relatif à la zone d'habitat qui précise qu'une autre activité ne peut pas "mettre en péril la destination principale de la zone" et examinent la compatibilité d'un projet avec le voisinage et non pas la compatibilité d'un projet avec la destination principale de la zone. Selon eux, l'auteur de l'acte attaqué en a déduit erronément qu'il ne faut pas prendre en compte l'importance relative de l'emprise au sol du projet par rapport aux dimensions de la zone dans laquelle il vient s'implanter, et de telles prétentions constituent également une erreur dans les motifs. Ils considèrent que la prescription générale 0.7 du PRAS n'autorise pas à compromettre la réalisation de l'affectation principale d'une zone en autorisant un projet non conforme à cette zone qui occupe quatre-vingt pourcents du territoire de ladite zone et qui, en raison de son impact en

matière de mobilité et du fait de son implantation, ne permettra pas le développement de celle-ci. Ils relèvent en outre que le projet doit, en vertu de la prescription générale 0.7 du PRAS, être compatible avec "les caractéristiques du cadre urbain environnant", ce qui n'est pas le cas d'une prison avec une enceinte de plusieurs mètres de haut et dérogoire au Règlement Régional d'Urbanisme, dans un cadre urbain constitué d'espaces verts, de petites maisons d'habitation et de quelques immeubles de bureaux.

Dans le mémoire en réplique, ils font valoir que la prescription générale 0.7 se réfère à la notion de destination principale et que la question qui doit être examinée est bien celle de la compatibilité avec cette destination. Ils citent la définition du terme principal selon le dictionnaire Larousse : "principal : Qui est le plus important, le premier parmi plusieurs". À leur sens, dès lors que l'équipement de service public autorisé par la décision attaquée occupe septante-cinq à quatre-vingt pourcents de la superficie des zones envisagées, il devient principal, le plus important, au détriment du premier usage qui est fait de la zone et de la destination principale annoncée, qui n'y est plus que secondaire. Ils estiment qu'un équipement d'intérêt collectif ou de service public ne peut pas respecter la destination principale d'une zone et être compatible avec celle-ci, s'il a pour effet de rendre cette destination secondaire.

Dans leur dernier mémoire, ils soulignent une contradiction dans la position de la première partie intervenante dans la mesure où le site de l'OTAN a été écarté parce que la destination de la zone dont il relève a été modifiée au PRAS partiellement en zone d'entreprises en milieu urbain, ce qui ne permettrait pas l'implantation d'un complexe pénitentiaire qui serait affecté à cent pourcents en tant qu'équipement communautaire. Ce raisonnement démontre, selon les requérants, qu'il ne faut pas seulement vérifier la compatibilité du projet avec les constructions environnantes mais bien avec la destination principale de la zone. Ils affirment que la notion de compatibilité présuppose que l'affectation projetée n'empêche pas la réalisation de la destination principale de la zone, alors qu'en l'espèce l'ampleur du projet, ses impératifs de sécurité et ses incidences en matière de mobilité auraient bien cet effet. Ils concluent qu'il s'agit d'une erreur manifeste d'appréciation de la part de la partie adverse. Ils ajoutent que les arrêts cités par l'acte attaqué ne confortent pas la distinction que ce dernier établit entre compatibilité et mise en péril. Selon eux, cette dernière notion provient de l'article 26 du CWATUPE auquel ces arrêts se rapportent alors qu'au contraire, le PRAS ne recourt pas à cette notion et ne précise pas que la compatibilité doit s'entendre avec le voisinage, de sorte que les notions ne peuvent pas recevoir la même interprétation.

VI.2. Appréciation

La prescription générale 0.7 du PRAS dispose comme suit :

- " 0.7. Dans toutes les zones, les équipements d'intérêt collectif ou de service public peuvent être admis dans la mesure où ils sont compatibles avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant.
Toutefois, dans les zones vertes, les zones vertes de haute valeur biologique, les zones forestières, les zones de parcs et les zones agricoles, ces équipements ne peuvent être que le complément usuel et l'accessoire de leurs affectations.
Lorsque ces équipements ne relèvent pas des activités autorisées par les prescriptions particulières ou en cas de dépassement de la superficie de plancher autorisée par les prescriptions particulières de la zone, ces équipements sont soumis aux mesures particulières de publicité".

L'article 5 du PRAS contient les prescriptions particulières relatives aux zones d'industries urbaines. Il prévoit ce qui suit :

- " 5. Les zones d'industries urbaines
- 5.1. Ces zones sont affectées :
- 1° aux activités productives;
 - 2° aux activités logistiques;
 - 3° aux activités ayant pour objet l'amélioration de l'environnement telles que l'épuration des eaux, les processus d'élimination, de traitement, de recyclage et de collecte des déchets;

Moyennant mesures particulières de publicité, ces zones peuvent également être affectées aux grands commerces spécialisés.

- 5.2. Ces zones peuvent aussi être affectées, lorsque les conditions d'accessibilité le permettent et moyennant l'entrée en vigueur d'un plan particulier d'affectation du sol :
- 1° aux commerces de gros;
 - 2° aux services intégrés aux entreprises.

L'implantation de ces services intégrés aux entreprises devra respecter une superficie minimum de 3.500 m². Le plan particulier d'affectation du sol prévoit le respect d'un rapport plancher/sol.

- 5.3. Ces zones peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, ainsi qu'aux commerces qui constituent le complément usuel des activités visées aux 5.1 et 5.2, notamment, les agences de banque, les stations-services, les cafés et les restaurants, dont la superficie de plancher ne dépasse pas, par immeuble, 300 m².

L'augmentation des superficies de plancher des commerces visés ci-dessus peut être autorisée aux conditions suivantes :

- 1° l'augmentation est dûment motivée par des raisons sociales ou économiques;
- 2° les conditions locales permettent cette augmentation sans porter atteinte aux fonctions principales de la zone;
- 3° les actes et travaux sont soumis aux mesures particulières de publicité.

Toutefois, la superficie de plancher de ces commerces est limitée à 2.000 m² par immeuble.

5.4. Les immeubles existants affectés principalement aux bureaux peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'extension ou de reconstruction entraînant un accroissement supérieur aux 20 % de la superficie existante prévus par la prescription générale 0.9 lorsque cette faculté est prévue par plan particulier d'affectation du sol et pour autant que les conditions suivantes soient réunies :

- 1° les bureaux sont affectés aux besoins d'une entreprise existante qui y est implantée;
- 2° les transformations, extensions ou reconstructions sont dûment motivées par des raisons économiques et sociales;
- 3° les actes et travaux sont soumis aux mesures particulières de publicité.

5.5. Ces zones peuvent aussi être affectées au logement complémentaire et accessoire aux fonctions principales de la zone, notamment, au logement du personnel de sécurité.

5.6. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 5.1 à 5.5 :

- 1° la nature des activités doit être compatible avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet et des îlots avoisinants;
- 2° les caractéristiques urbanistiques des constructions et l'aménagement paysager de leurs abords permettent leur intégration dans l'environnement urbain.

5.7. L'établissement de raccordements ferroviaires industriels est autorisé. Ces raccordements peuvent traverser à niveau les voiries, si les circonstances locales l'imposent".

L'article 7 du PRAS comporte les prescriptions particulières relatives aux zones administratives. Il est rédigé notamment comme suit :

" 7. Zones administratives

7.1. Ces zones sont affectées aux bureaux et aux logements. Elles peuvent également être affectées aux établissements hôteliers, et aux équipements d'intérêt collectif ou de service public

[...]

7.4. Les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations doivent s'accorder avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité".

Il résulte de ces dispositions qu'un équipement d'intérêt collectif ou de service public comme un complexe pénitentiaire peut être implanté tant en zone d'industries urbaines qu'en zone administrative, sans limitation de superficie. Rien n'indique que cette affectation ne pourrait être admise qu'à concurrence d'une faible partie de la zone. Les parties intervenantes contestent que le projet couvre, comme le soutiennent les requérants, septante-cinq à quatre-vingt pourcents de la superficie des zones concernées. Serait-elle avérée, cette circonstance ne constituerait pas une illégalité.

La circulaire n° 15 "explicative sur le régime de l'abrogation implicite", citée par les requérants, a trait à la hiérarchie entre les dispositions des P.P.A.S. antérieurs au PRAS avec les prescriptions particulières de celui-ci. Elle indique que lorsqu'un ancien P.P.A.S. a prévu pour une zone déterminée une affectation qui a pour effet d'empêcher, sur l'entièreté de la zone, celle que le PRAS définit comme affectation principale, le P.P.A.S. doit être considéré comme implicitement abrogé (point M.3, 2.2, i). La question de l'abrogation implicite concerne la manière d'articuler les intentions des autorités, communale et régionale, qui ont défini successivement l'affectation d'une zone. Il n'y a pas lieu d'en déduire de conséquences quant à l'admissibilité d'un projet.

Les prescriptions 5 et 7 du PRAS imposent seulement que, en zone d'industries urbaines, la nature des activités autorisées soit compatible avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet et des îlots avoisinants et que les caractéristiques urbanistiques des constructions et l'aménagement paysager de leurs abords permettent leur intégration dans l'environnement urbain et que, en zone administrative, les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant. Ces exigences n'impliquent pas de limitation de la superficie d'un projet relativement à celle de la zone. La notion de compatibilité au sens de la prescription 5 du PRAS vise la coexistence harmonieuse entre des fonctions distinctes et non le respect d'une affectation principale.

En l'occurrence, le projet n'empêche pas que les parties restantes de la zone d'industries urbaines soient affectées à des projets qui répondent à sa dénomination. Les requérants le contestent, mais sans expliquer pourquoi les caractéristiques du projet le rendraient incompatible avec de telles activités.

Quant à l'intégration dans l'environnement urbain (prescription 5) et l'accord avec le cadre urbain environnant (prescription 7), il s'agit de notions soumises à l'appréciation de l'autorité délivrante, qui doit exprimer à ce sujet une motivation adéquate. Lorsque tel est le cas, le Conseil d'État ne peut censurer l'appréciation ainsi émise que si elle est entachée d'une erreur manifeste.

En l'espèce, l'acte attaqué motive comme suit la conformité du projet avec les prescriptions du PRAS :

" Conformité avec le PRAS

Considérant que Messieurs Cengiz Avci, Claude Verbeeck et Laurent Moulin et l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles font valoir que le projet litigieux, situé pour partie en zone administrative et pour partie en zone d'industrie urbaine au PRAS, ne serait pas conforme à la destination générale de ces zones; qu'ils relèvent que les équipements d'intérêt collectif ou de service public, tels qu'un complexe pénitentiaire, ne sont admis dans ces zones que comme destination secondaire; qu'ils considèrent que tel n'est pas le cas en l'espèce dès lors que le projet empiète sur 75% de la zone administrative et 80% de zone d'industrie urbaine; qu'ils en déduisent que le projet participe d'une reconversion quasi-totale des zones concernées en zone d'équipement, ce qui imposerait une révision préalable du PRAS; qu'ils relèvent qu'en matière d'abrogation implicite, où il convient d'évaluer la conformité d'un PPAS plus restrictif que le PRAS, il y a lieu de distinguer les affectations principales des affectations secondaires et font référence à une circulaire relative à l'abrogation implicite publiée au Moniteur belge du 28 juin 2001, p. 22333; qu'ils estiment qu'en l'espèce, le projet ne permettrait plus la réalisation des affectations principales prévues au PRAS; qu'ils affirment que la prescription générale 0.7 du PRAS ne permet de réaliser des équipements dans des proportions qui dépassent celles fixées par les prescriptions particulières que dans une mesure compatible avec la destination principale de la zone considérée; qu'ils estiment que la notion de compatibilité présuppose que l'affectation par son étendue et sa nature n'empêche pas la réalisation de la destination générale de la zone, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce, vu l'ampleur du projet et les problèmes de mobilité qu'il induit; qu'ils relèvent encore qu'en application de la prescription générale 0.7 du PRAS, le projet doit également être compatible avec les caractéristiques du cadre urbain environnant, ce qui ne serait pas le cas d'une prison avec une enceinte de plusieurs mètres de haut et dérogoire au R.R.U. dans un environnement constitué d'espaces verts, de petites maisons d'habitation, de quelques immeubles de bureau et d'un bâtiment industriel à démolir;

Considérant que le bien se situe en zone industrielle et en zone administrative au plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001; que le projet doit donc se conformer aux prescriptions particulières 5 et 7 du PRAS, relatives à la zone d'industries urbaines et à la zone administrative, lesquelles prévoient :

- « 5.1. [Les] zones [d'industries urbaines] sont affectées :
- 1° aux activités productives;
 - 2° aux activités logistiques;
 - 3° aux activités ayant pour objet l'amélioration de l'environnement telles que l'épuration des eaux, les processus d'élimination, de traitement, de recyclage et de collecte des déchets;

Moyennant mesures particulières de publicité, ces zones peuvent également être affectées aux grands commerces spécialisés.

[...]

5.3. Ces zones peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, ainsi qu'aux commerces qui constituent le complément usuel des activités visées aux 5.1 et 5.2, notamment, les agences de banque, les stations-services, les cafés et les restaurants, dont la superficie de plancher ne dépasse pas, par immeuble, 300m² [...];»;

- « 7.1. [Les] zones [administratives] sont affectées aux bureaux et aux logements. Elles peuvent également être affectées aux établissements hôteliers, et aux équipements d'intérêt collectif ou de service public»;

Considérant que le projet est conforme aux affectations de la zone d'industries urbaines et de la zone administrative puisqu'il prévoit la création d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public;

Que le projet respecte également les conditions générales énoncées par les prescriptions 5.6. et 7.4 du PRAS (respectivement en zone d'industries urbaines et en zone administrative) puisque :

1° la condition aux termes de laquelle «la nature des activités doit être compatible avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet et des îlots avoisinants» vise principalement les activités productives, logistiques et les activités ayant pour objet l'amélioration de l'environnement telles que l'épuration des eaux, les processus d'élimination, de traitement, de recyclage et de collecte des déchets; qu'à supposer qu'un équipement puisse être considéré comme une «activité», on observera qu'une prison n'est en soi pas de nature à causer des nuisances qui ne permettraient pas la coexistence de cet établissement avec la présence de logements ou d'activités diverses dans l'îlot concerné par le projet ou dans les îlots voisins; que l'impact du fonctionnement de la prison sur la mobilité environnante a été étudié dans l'étude d'incidences; que, comme examiné ci-dessus, il en ressort qu'il demeure maîtrisé et ne compromet pas le développement des environs de la prison;...

2° en ce qui concerne «les caractéristiques urbanistiques des constructions et l'aménagement paysager de leurs abords permettent leur intégration dans l'environnement urbain» (prescription 5.6) et «les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations doivent s'accorder avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité» (prescription 7.4), le projet a été conçu afin de présenter une architecture respectueuse du cadre urbain environnant et de la topographie des lieux, par l'utilisation de matériaux durables en harmonie avec celui-ci, le recours à des gabarits moyens et en privilégiant une implantation pavillonnaire, de type «village», qui tranche avec celle des établissements pénitentiaires classiques;

Considérant qu'un tel type d'équipement ne constitue pas une affectation secondaire des zones administratives et d'industries urbaines; que les prescriptions des zones concernées autorisent la présence d'équipements d'intérêt collectif ou de service public, sans énoncer la moindre restriction en termes de superficie de plancher, de taille ou de caractère accessoire et ce, contrairement à d'autres prescriptions du PRAS qui prévoient ce type de contraintes; qu'à titre subsidiaire, à supposer, *quod non*, que de telles restrictions soient d'application, il y a lieu d'observer que la prescription générale 0.7 permet d'implanter des équipements d'intérêt collectif ou de service public - à l'instar d'une prison - dans les zones administratives ou d'industrie urbaine; que s'agissant de la condition énoncée par cette même prescription, relativement au caractère «compatible» de l'équipement avec la destination principale de la zone, on relèvera que la notion de compatibilité n'est pas autrement définie par le P.R.A.S. et qu'elle doit dès lors être comprise dans son sens usuel; qu'il peut en être donné la définition suivante : «Qui peut s'accorder ou coexister avec autre chose» (Le Petit Larousse, édition 2016); que conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, les notions de «compatibilité» et de «mise en péril» ne sont pas à confondre et répondent à des préoccupations différentes; qu'en effet, examiner la compatibilité signifie qu'il doit être tenu compte de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existant dans le voisinage (C.E., 16 octobre 2013, n° 225.122, Collinge et Lesoinne) et non de l'importance relative de l'emprise au sol du projet par rapport aux dimensions de la zone dans laquelle il vient s'implanter (voir également C.E., 7 janvier 2014, n° 225.985, Renard; C.E., 18 juin 2014, n° 227.740, Cerrada-Perez et Moreno-Diaz); qu'il convient de relever qu'une prison n'est pas en soi incompatible avec des immeubles affectés à du bureau ou avec des activités principalement admises en zone d'industries urbaines»".

L'acte attaqué énonce ainsi les raisons pour lesquelles l'autorité a estimé que le projet s'intégrait au cadre urbain environnant en raison de ses caractéristiques architecturales et paysagères. En affirmant, au contraire, que l'établissement pénitentiaire en projet n'est pas compatible avec les caractéristiques de ce cadre constitué d'espaces verts, de petites maisons d'habitation et de quelques immeubles de bureau, les requérants critiquent l'appréciation de la partie adverse sans énoncer de considérations précises susceptibles de la mettre en cause. Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité ni d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes des parties à cet égard, aucune erreur manifeste d'appréciation n'étant établie en l'espèce.

Par ailleurs, les justifications relatives à la prescription générale 0.7 du PRAS ne sont exprimées qu'à titre subsidiaire en réponse à une réclamation, de sorte que les erreurs qui entacheraient éventuellement cette partie de la motivation formelle de l'acte attaqué ne sont pas de nature à conduire à son annulation. En se référant aux arrêts cités dans l'acte attaqué, la partie adverse met en exergue l'interprétation donnée à l'article 26 du CWATUPE qui interdit, en zone d'habitat, non seulement les projets incompatibles avec le voisinage mais aussi ceux qui mettent en péril la destination principale de la zone en raison notamment de leur trop grande superficie au sol par rapport à la superficie de la zone dans laquelle ils s'implantent. Elle entend souligner par là que la prescription 0.7 du PRAS interdit uniquement les activités qui ne seraient pas compatibles avec la destination principale de la zone et les caractéristiques du cadre urbain environnant. Un tel motif n'est pas entaché d'erreur et, comme il a été exposé ci-dessus, ne méconnaît pas davantage la notion de compatibilité au sens de la prescription 5.6 du PRAS.

Enfin, le motif selon lequel l'ancien site de l'OTAN n'a pas été retenu notamment parce qu'il est classé en zone d'entreprises en milieu urbain ne peut démentir les considérations qui précèdent. Comme le précise l'acte attaqué, ce site a été écarté d'une part, parce que sa disponibilité à court terme était douteuse et, d'autre part, parce qu'il faisait l'objet d'une modification récente de son classement urbanistique, le PRAS dit démographique (arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 2 mai 2013) l'ayant classé en zone d'entreprises en milieu urbain, et d'un projet de la commune d'Evere en vue d'autres affectations. Ce motif ne signifie pas que ce zonage, qui n'est d'ailleurs pas identique à celui du site de Haren, soit considéré comme incompatible avec l'implantation du complexe pénitentiaire.

Il résulte de ces éléments que le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII. 1. Thèse des parties requérantes

Le troisième moyen est pris de la violation de la prescription générale 0.4 du PRAS, des articles 2, 3, 15°, 26, 55, 10° et 56 de l'O.P.E., des articles 4 et 5 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l'environnement et de ses annexes III et IV, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général de bonne administration et de l'erreur dans les motifs.

En une première branche, les requérants soutiennent que le projet autorisé prévoit la suppression de plans d'eau et la déviation d'une source existante et que la motivation de l'acte attaqué n'en tient pas compte, alors que la prescription 0.4 du PRAS interdit les actes et travaux amenant à la suppression ou à la réduction de la surface de plans d'eau de plus de 100 m² et les travaux amenant à la suppression, à la réduction du débit ou au voûtement des ruisseaux, rivières ou voies d'eau. Selon eux, il résulte de l'étude d'incidences que le projet prévoit de supprimer la source existante qui a une valeur écologique importante, de créer un nouveau bassin en vue de compenser la source supprimée et de dévier l'eau de la source existante afin de l'acheminer dans le futur bassin qui ne se trouve pas à hauteur de l'emplacement actuel de la source. Ils considèrent que l'étude d'incidences est lacunaire au sujet des eaux présentes sur le site, puisqu'elle laisse subsister une incertitude quant à la localisation de la source du Keelbeek et quant au sens dans lequel ce ruisseau s'écoule. Ils relèvent que, dans sa décision du 11 décembre 2015, le collège d'Environnement indique ceci : "Le titulaire de permis querellé a déclaré envisager le détournement des eaux du Keelbeek vers une zone humide existante ou à créer. Cet élément n'est pas repris dans la demande de permis et les effets qui en résultent ne sont pas examinés par l'étude d'incidences". Ils contestent la pertinence des affirmations figurant dans l'acte attaqué au sujet de la zone humide et de la source, dès lors que ni l'étude d'incidences, ni les plans du permis ne permettent de comprendre la nature, les origines et les dimensions de la source. Ils relèvent que l'étude d'incidences précise expressément que les eaux de la source seront déviées, ce qui suppose leur canalisation, et estiment que la suppression d'une source d'eau et sa canalisation sont visées par la prescription 0.4 du PRAS.

En une deuxième branche, les requérants constatent que la nature de la source et la direction dans laquelle le Keelbeek s'écoule ne sont pas connues, de

sorte que l'étude d'incidences recommande que l'emplacement et le sens du Keelbeek soient déterminés au moment du début des travaux. Ils estiment que ce n'est pas admissible puisqu'il appartient à l'auteur de l'étude d'examiner ces questions afin de pouvoir évaluer convenablement les incidences concrètes du projet et formuler des recommandations permettant à l'autorité de fixer des conditions précises en matière de localisation et de dimensionnement du bassin. Selon eux, en repoussant l'examen relatif à la source et au sens du Keelbeek au moment du début des travaux et donc après la délivrance du permis d'urbanisme, l'étude n'évalue pas adéquatement les incidences du projet sur les sources d'eau et ne comporte pas la description et l'évaluation détaillées et précises des éléments susceptibles d'être affectés par le projet, comme elle devrait le faire en vertu des dispositions visées au moyen. Ils considèrent que l'étude reste vague sur ce qui est prévu pour la source puisqu'il est indiqué que le projet implique, d'une part, la disparition de la zone de source, qui présente une valeur écologique importante, et, d'autre part, la déviation de l'eau de la source. Ils soutiennent qu'un examen plus détaillé de la question s'imposait au moment de la réalisation de l'étude d'incidences et avant la délivrance du permis d'urbanisme et que l'autorité ne peut pas délivrer un permis sans fixer la localisation et les dimensions exactes du bassin et sans disposer préalablement des résultats et recommandations de l'étude d'incidences. Ils se réfèrent sur ce point à la décision du 11 décembre 2015 du collège d'Environnement et invoquent l'arrêt n° 235.272 du 29 juin 2016. Ils observent que l'acte attaqué mentionne qu'il n'a pas été possible de déterminer l'origine de la zone humide et impose comme condition de déterminer le tracé du Keelbeek en indiquant trois scénarios en fonction de ce tracé, sans toutefois prévoir de modalités spécifiques pour leur mise en œuvre. Ils critiquent ces conditions au motif que les conditions d'exploitation imposées dans un permis devraient être précises et ne pas laisser les modalités de mise en œuvre à l'entière discrétion du titulaire du permis.

Dans leur mémoire en réplique, ils soulignent que l'Atlas des voiries vicinales de 1841 indique qu'il y a une source à l'endroit où ils ont observé un plan d'eau, mais que ce plan d'eau est couvert par le feuillage des arbres, par une palette de bois et par divers autres éléments de végétation, ce qui le rend difficilement visible sur les photos aériennes. Ils expliquent que les photos intégrées dans leur mémoire montrent la partie couverte de la source et la présence, à cet endroit, d'un plan d'eau, dont l'étude d'incidences reconnaît l'existence lorsqu'elle se réfère à l'emplacement actuel "du bassin". Ils affirment que l'on constate sur la vidéo que l'eau s'écoule depuis la source et vient remplir le plan d'eau. Selon eux, la partie adverse inverse les rôles quand elle estime qu'il leur appartient de démontrer que le plan d'eau en question fait plus de 100 m², ce qu'ils sont dans l'impossibilité de faire puisqu'elle a clôturé le site. À leur sens, dès lors qu'il est établi qu'un plan d'eau

existe, il appartenait à l'auteur de l'étude d'incidences, au demandeur et à l'autorité de vérifier la taille de ce plan d'eau et c'est bien l'étude d'incidences qui doit mesurer le plan d'eau qui figure sur le site. Ils observent que l'auteur de l'étude d'incidences et l'autorité délivrante n'ont rien fait pour assurer le respect de la prescription 0.4 du PRAS et affirment qu'il ressort de la décision du 11 décembre 2015 du collège d'Environnement que l'étude d'incidences est lacunaire et ne respecte pas les dispositions visées au moyen. Selon eux, la partie adverse n'a pas eu égard à la lacune de l'étude d'incidences et n'a pas motivé son choix de dispenser le demandeur de permis de fournir des données complètes, précises et détaillées quant au respect de la prescription 0.4 du PRAS.

Sur la deuxième branche, ils soutiennent que l'étude d'incidences se dispense d'examiner les effets du détournement des eaux du Keelbeek vers une zone humide existante ou à créer, ce qui est d'autant plus grave que le choix de ne pas procéder aux investigations nécessaires n'est absolument pas motivé et que l'incidence sur l'environnement risque d'être importante puisque, selon l'étude d'incidences, cette zone est précieuse du point de vue écologique. Selon eux, l'exigence d'une étude d'incidences et l'obligation de motivation visée à l'article 190 du CoBAT sont vidées de tout effet utile si le demandeur de permis peut se dispenser, sans justifier son choix, d'une évaluation des incidences complète et adéquate, particulièrement en ce qui concerne une incidence environnementale importante. Ils estiment que, contrairement à ce qu'affirme l'arrêt en suspension, l'étude d'incidences n'a pas fourni à l'auteur de l'acte attaqué toutes les indications utiles pour se prononcer en connaissance de cause et qu'en l'absence de données précises quant au "nouveau bassin" dont l'étude d'incidences préconise la création pour "compenser cette zone", l'auteur de l'acte attaqué n'a pas été en mesure d'imposer une garantie que cette compensation écologique sera bien réalisée. Ils considèrent que la partie adverse a donné ainsi un blanc-seing au titulaire du permis quant au maintien d'une zone écologique précieuse, alors qu'il n'en aurait pas été ainsi si l'étude d'incidences avait procédé aux investigations nécessaires.

Ils estiment qu'il est impossible d'être affirmatif concernant la suppression, le voutement ou le débit du Keelbeek dès lors que, toujours selon l'étude d'incidences, son emplacement n'est pas connu et que cette étude évoque surtout la création d'un nouveau bassin et l'évacuation des eaux à partir d'un drainage. Selon eux, la position de la partie adverse est inexacte dès lors que, au vu de l'étude d'incidences, la "source disparaîtra et une solution devra être trouvée pour l'évacuation de cette eau" et qu'il est donc bien prévu une suppression à tout le moins partielle du Keelbeek, même si l'eau d'une source doit à l'évidence être évacuée d'une manière ou d'une autre. Ils jugent la position de la partie adverse tout à fait

contradictoire avec ce que le titulaire du permis lui-même indiquait devant le collège d'Environnement, ce dernier ayant constaté que "le titulaire du permis querellé a déclaré envisager le détournement des eaux du Keelbeek vers une zone humide existante ou à créer", ce qui implique bien la suppression du Keelbeek tel qu'il existe à l'heure actuelle.

Dans leur dernier mémoire, ils soutiennent que la première branche du moyen, telle que formulée dans la requête, visait bien la violation de la prescription 0.4 du PRAS, en ce compris la suppression d'un plan d'eau, et ils soulignent que l'éventuelle imprécision de leur argumentation a été provoquée par le flou entretenu par la partie adverse au sujet de la source ou du plan d'eau. Ils estiment que les parties adverse et intervenantes ont bien été en mesure de répondre à l'argument et que la portée du moyen n'a pas été modifiée dans le mémoire en réplique. Subsidiairement, ils exposent que les prescriptions environnementales sont d'ordre public, de sorte qu'il importe peu qu'un argument de cette nature soit soulevé tardivement. Ils font valoir également que le Conseil d'État n'est pas lié par ce qu'il a décidé en référé.

Sur le fond, ils font valoir, sans distinguer explicitement entre les deux branches du moyen, que toutes les parties s'accordent à reconnaître qu'il existe une source sur le site du projet mais que les différents documents disponibles se contredisent quant à la description de ce que devient l'eau de cette source. Ils estiment que cette eau "doit bien se trouver quelque part, ce qui donne lieu à un plan d'eau", lequel est voué à être supprimé par l'effet des constructions en projet. Ils soutiennent qu'en termes de qualification juridique, la notion de zone de source n'existe pas et n'exclut donc pas qu'il s'agisse d'un plan d'eau; ils en veulent pour preuve que l'étude d'incidences et la seconde partie intervenante identifient bien la présence d'eau accumulée ou d'eau stagnante, alors qu'une source doit par définition s'écouler. Ils citent la définition du Larousse pour conclure qu'une source donne naissance soit à un cours d'eau, soit à un plan d'eau.

Ils précisent que la carte présentée dans leur mémoire en réplique comme celle de l'Atlas des voiries vicinales est en réalité issue du "Détail de la carte topographique et hydrographique de l'entre Senne et Dyle du Service des eaux de la ville de Bruxelles", daté de 1879, et ils soulignent que, malgré cette erreur matérielle, le document ainsi produit prouve qu'une source est bien visible sur les plans depuis de nombreuses décennies. Ils produisent une autre carte de 1975, provenant d'une brochure du cercle d'histoire de Bruxelles, qui montre également cette source. Selon eux, la vidéo jointe à leur mémoire en réplique montre que la source donne naissance à un plan d'eau. Ils relèvent que, dans la pièce produite par

la seconde partie intervenante et émanant d'un des auteurs de l'étude d'incidences, ce dernier reconnaît que les dimensions de la "natte zone of wateroppervlakte" (zone humide ou surface d'eau) n'ont pas été mesurées, ce qui démontrerait que, pour l'auteur de l'étude d'incidences, la zone humide était bien un plan d'eau. Ils estiment étonnant que ces personnes se rappellent de la dimension d'un plan d'eau sans rien avoir mentionné dans aucun rapport, et soulignent qu'ils admettent la possibilité d'une étendue d'environ 75 m², sans avoir jugé bon de vérifier si elle ne dépassait pas 100 m². Selon eux, la seconde partie intervenante admet qu'après que les opposants ont installé des palettes en bois, la dimension de 100 m² était atteinte, ce qui démentirait qu'avant cette intervention minime, il ne s'agissait que d'une petite flaque. Ils renvoient aux photos et vidéos qu'ils ont déposées et relèvent que les parties intervenantes sont propriétaires du site et détiennent le droit exclusif d'y accéder, elles ne produisent aucune autre pièce qui montrerait la faible étendue du plan d'eau. Ils expliquent que la photo qu'ils ont déposée n'est pas une photo du plan d'eau, situé sous l'aulnaie, mais seulement de l'eau qui s'écoule du plan d'eau en direction du Hollebeek, vu à l'endroit le plus accessible pour les promeneurs. Ils rappellent l'accessibilité difficile du plan d'eau pour expliquer que les occupants, dont ils ne font pas partie, n'aient pas pu en prendre de photos.

Ils considèrent que la charge de la preuve ne leur incombe pas et soulignent que l'étude d'incidences n'indique pas que la zone de source est petite, alors qu'il s'agissait d'un élément nécessaire à une évaluation détaillée et précise des éléments susceptibles d'être affectés par le projet, au sens de l'article 26 de l'O.P.E. Selon eux, il est incompréhensible que l'auteur de l'étude d'incidences n'ait pas cherché à mesurer le plan d'eau présent sur le site, fût-ce pour pouvoir démontrer qu'il n'atteignait pas 100 m². Ils rappellent que le site est clôturé depuis 2015 et qu'il leur a été impossible de recueillir d'autres preuves, et cela même si une occupation illégale du site a eu lieu à l'initiative de tierces personnes et sous la menace d'astreintes. Ils précisent que la vidéo de 2017 leur a été transmise en 2018, après l'introduction du recours. Ils indiquent qu'il est raisonnable d'estimer qu'un plan d'eau existant en 2013 existait déjà en 2001, au moment de l'adoption du PRAS, et citent en ce sens l'arrêt n° 242.572 du 9 octobre 2018.

Ils concluent que le projet a bien comme impact de supprimer un plan d'eau de plus de 100 m² et de "le déplacer vers un wadi dont les détails sont trop vagues", en violation de la prescription 0.4 du PRAS.

S'agissant du ruisseau, ils affirment qu'il est frappant de voir à quel point l'étude d'incidences, dont ils citent divers passages, est lacunaire sur cette question. Ils rappellent que l'autorité délivrante ne peut statuer qu'en parfaite connaissance de

cause et que la motivation formelle d'un permis doit exprimer avec suffisamment de précision les circonstances de fait et les éléments de droit qui fondent celle-ci. Ils estiment que, même après l'échange des importants écrits de procédure, de nombreuses incertitudes subsistent concernant le Keelbeek notamment quant à l'emplacement exact de la source et quant à l'alimentation du ruisseau. Ils considèrent que l'emplacement de la source était un élément essentiel pour statuer en connaissance de cause et invoquent une incertitude quant au respect de la prescription 0.4 du PRAS en ce qui concerne le risque d'une réduction du débit du ruisseau. Ils citent en ce sens l'extrait suivant de l'étude d'incidences :

" L'implantation du complexe s'accompagne de revêtements en dur supplémentaires, ce qui réduit l'infiltration d'eau de pluie. Cela aura une incidence sur la quantité d'eau du Keelbeek qui alimente le Hollebeek et peut donc influencer le niveau d'eau du Hollebeek.
Vu la pente qui est présente sur le site, on s'attend à ce que l'eau souterraine et l'eau de pluie infiltrée qui alimentent la zone de la source du Keelbeek dans la situation actuelle, alimenteront encore la zone de source du Keelbeek dans la situation future. La quantité sera certes moindre vu la diminution de l'eau de pluie qui pourra s'infiltrer". (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, Chapitre 6 Sol et Eau, 6.3 Analyse d'incidences du projet, 6.3.2 Eau, page 39).

Ils ajoutent que les conditions prévues dans le permis d'environnement ne concernent que les risques d'inondation et en aucun cas la diminution du débit du Keelbeek et ils affirment que déplacer la source vers un wadi situé à un autre endroit entraînera certainement une réduction de débit. Ils considèrent comme absurde de distinguer, comme le suggèrent la partie adverse et la seconde partie intervenante, le débit concret du ruisseau, qui varie de jour en jour, et le débit abstrait, correspondant au maximum possible dans l'infrastructure, et de prendre en compte uniquement ce dernier. Selon eux, cette interprétation prive la disposition de toute effectivité et permet que des cours d'eau disparaissent du moment qu'il subsiste une infrastructure permettant un débit devenu théorique. Ils concluent que la partie adverse ne disposait pas des informations nécessaires pour considérer qu'il n'y avait pas de réduction du débit du ruisseau et elle n'a pas répondu aux craintes des riverains à cet égard.

Ils citent enfin certains passages de l'étude d'incidences indiquant que le collecteur de la Woluwe, vers lequel les eaux de pluie seront évacuées, est actuellement très chargé. Ils considèrent qu'il n'a pas été tenu compte de l'eau provenant de la zone de source ou du wadi, de sorte que le risque de surcharge de ce collecteur est établi.

Ils concluent que le débit du Keelbeek risque d'être réduit sans qu'une condition soit imposée à cet égard, que le plan d'eau sera supprimé et qu'il y a un

risque de rejet de quantités d'eau trop importantes dans le collecteur de la Woluwe. Selon eux, la partie adverse n'a pas statué en connaissance de cause sur ces divers points et la motivation formelle relative à ces éléments fait défaut. À leur estime, les conditions posées dans le permis d'environnement ne concernent pas ces éléments mais constituent seulement une stratégie pour éviter le risque d'inondation lié aux inconnues à propos du Keelbeek.

VII. 2. Appréciation

En ce qu'il dénonce la violation des articles 4 et 5 de la directive 2011/92/UE, précitée, et de ses annexes, le moyen est irrecevable. En effet, cette directive procède à la codification de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985, laquelle a été transposée en droit bruxellois et les requérants ne soutiennent pas que cette transposition serait incorrecte. Pour le surplus, les requérants sont recevables à invoquer l'insuffisance ou l'inexactitude des informations figurant dans l'étude d'incidences. Ils peuvent également dénoncer de manière générale le défaut ou l'insuffisance de la motivation formelle de l'acte attaqué, sans toutefois pouvoir se réclamer d'une obligation renforcée de motivation quant aux problématiques qui font l'objet du moyen, dès lors qu'ils n'ont pas introduit de réclamation portant précisément sur celles-ci. Le premier requérant n'a pas introduit de réclamation et, selon les requérants eux-mêmes, celle du deuxième requérant portait de manière générale sur la suppression d'une zone de grand intérêt biologique.

La prescription 0.4, alinéa 1^{er}, du PRAS dispose comme suit :

- " Sont interdits, les actes et travaux amenant à la suppression ou à la réduction de la surface de plans d'eau de plus de 100 m² et les travaux amenant à la suppression, à la réduction du débit ou au voûtement des ruisseaux, rivières ou voies d'eau".

L'article 2 de l'O.P.E., qui précise ses objectifs, dispose qu'elle tend à assurer une utilisation rationnelle de l'énergie et la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'une installation ou une activité est susceptible de causer, directement ou indirectement à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population, en ce compris de toute personne se trouvant à l'intérieur de l'enceinte d'une installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur.

L'article 3, 15°, de la même ordonnance précise ce qu'il convient d'entendre par "incidences d'un projet", qui incluent ses effets directs ou indirects notamment sur le sol et l'eau.

Son article 26, alinéa 1^{er}, précise que l'étude d'incidences doit comporter les éléments suivants :

- " 1° les données, fournies par le demandeur, relatives à la justification du projet, à la description de ses objectifs et au calendrier de sa réalisation;
- 2° le relevé des prestations accomplies, la mention des méthodes d'analyse utilisées et la description des difficultés rencontrées, en ce compris les données sollicitées par le chargé d'étude et que le demandeur est resté en défaut de communiquer sans justification;
- 3° la description et l'évaluation détaillées et précises des éléments susceptibles d'être affectés par le projet, dans l'aire géographique déterminée par le cahier des charges;
- 4° l'inventaire et l'évaluation détaillée et précise des incidences du projet et du chantier;
- 5° les données, fournies par le demandeur, relatives aux mesures visant à éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives du projet et du chantier ainsi que les mesures visant à prévenir les accidents majeurs et à limiter leurs conséquences;
- 6° l'évaluation de l'efficacité des mesures indiquées au 5° notamment par rapport aux normes existantes;
- 7° le cas échéant, la description et l'évaluation détaillées et précises des raisons justifiant une dérogation en vertu de l'article 2.3.54, § 4, du Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la maîtrise de l'énergie;
- 8° l'examen comparatif des solutions de remplacement raisonnablement envisageables y compris, le cas échéant, l'abandon du projet, ainsi que l'évaluation de leurs incidences et les principales raisons du choix du demandeur;
- 9° un résumé non technique des éléments précédents."

L'article 55 de la même ordonnance détermine les éléments à prendre en compte lors de l'élaboration d'une décision et son article 56 énumère les conditions particulières d'exploitation que peut imposer l'autorité sous réserve d'autres conditions.

Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. En outre, la motivation en la forme de la décision attaquée doit, pour être adéquate, permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, passe outre les observations précises et pertinentes formulées dans le cadre de l'enquête publique.

Les requérants soutiennent, en substance, que le projet contrevient à la prescription 0.4 du PRAS sans motivation sur ce point, ou à tout le moins que l'étude d'incidences n'a pas permis à la partie adverse de se prononcer en connaissance de cause quant à la question de la source présente sur le site et qu'à cet égard, le permis ne pouvait pas être accordé dans les termes où il l'a été.

Le résumé non technique de l'étude d'incidences mentionne ce qui suit :

- " Le domaine du projet est situé à l'intérieur du bassin hydrographique de la Woluwe. Sur le site du projet et dans l'environnement immédiat se trouvent quelques fossés et ruisseaux (canalisés ou non), le Hollebeek et le Keelbeek étant les plus pertinents pour le site. Sur le site se trouve également une source, qui est due à une brisure dans le pertuis du Hollebeek. L'emplacement exact du Keelbeek n'est pas connu. Il est proposé de le déterminer au début des travaux". (Étude d'incidences, Résumé non technique, B. Analyse des incidences du projet et des alternatives, B.6 Le sol et l'eau, B.6.1. Analyse d'impact, p. 54).

La partie A de l'étude d'incidences, relative à la description, aux données et à la méthodologie, énonce, en son point "B.7.2. Eaux", ce qui suit :

- " [...] une source se situe également sur le site. Ces eaux de pluie coulent vers le Hollebeek et sont considérées de grande valeur biologique. La source sera intégrée dans le concept paysager. L'eau de la source sera réutilisée pour créer un nouveau wadi (pour grenouilles et autres). Les eaux de source en trop seront évacuées vers le Hollebeek pour ne pas perturber le plan hydraulique. Cela se fera à l'aide d'un système de drainage". (Étude d'incidences, Partie A : description, données et méthodologie, B. Les domaines à étudier, B.7 Sol et eau, B.7.2. Eaux, p. 105).

La partie B de l'étude d'incidences, relative à l'analyse des impacts et aux recommandations, comporte les informations suivantes :

- " Au centre de la zone, la zone humide de la source peut être vue comme une trace différente. Il est possible que l'on se trouve ici en présence d'un ancien puits. On note également qu'une ligne court depuis le sud-ouest vers cette source. Sur la base de la nature de la trace, il semble que ce soit une ligne d'alimentation électrique (en cuivre ?)". (Étude d'incidences, Partie B. Analyse des impacts et recommandations, Chapitre 2. Urbanisme, patrimoine et aménagement du territoire, 2.2 Situation actuelle et future (sans projet), 2.2.2 Patrimoine, p. 22).
- " HA_107 se trouve au centre de la zone du projet. C'est une petite forêt de feuillus, composée de toutes sortes d'arbres à feuilles caduques et maquis comme Frênes, Cornouillers sanguins, Aulnes noirs, Bouleaux verruqueux, Saules marsaults et Sureaux Noirs. Il y a aussi une petite dépression où il y a de l'eau stagnante très riche en fer (= zone de la source)". (Étude d'incidences, Partie B. Analyse des impacts et recommandations, Chapitre 5. Faune, flore et paysage, 5.2 État actuel et futur (sans projet), 5.2.1. Faune et flore, 5.2.1.2. Faune et flores présentes, p. 8).
- " Comme déjà mentionné précédemment, une zone de suintements ferreux se trouve sur le site du projet. Cette source nourrit Keelbeek/Hollebeek via un

drainage souterrain (artificiel). Cette source a une grande valeur biologique. Cette source va être intégrée dans le concept paysager. La source va être établie afin de pouvoir réutiliser l'eau de source pour créer un nouveau wadi. L'emplacement des wadis est indiqué sur la Figure 5-8 par un losange rose. Sur les figures ci-dessous (Figure 5-9 et figure 5-10), se trouve l'ébauche des wadis". (Étude d'incidences, Partie B. Analyse des impacts et recommandations, Chapitre 5. Faune, flore et paysage, 5.3 Analyse d'impacte du projet, 5.3.1. Faune et flore, p. 20).

- " À hauteur du site Wanson se trouve une zone avec des étangs comblés (il y avait jadis des étangs à cet endroit, d'anciennes tourbières), [...]". (Étude d'incidences, Partie B. Analyse des impacts et recommandations, Chapitre 6. Sol et eau, 6.2 Situation actuelle et future (sans projet), 6.2.1 Sol, p. 4).

Dans un passage qui ne se trouve que dans la version en néerlandais de l'étude d'incidences, on peut lire ce qui suit :

- " Het projectgebied is gelegen binnen het stroomgebied van de Woluwe. Op Figuur 6-6 wordt de hydrografie ter hoogte van het projectgebied weergegeven. Binnen het projectgebied loopt de Keelbeek. Deze waterloop is overweld en heeft zijn oorsprong binnen het projectgebied. De Keelbeek is een niet geregistreerde waterloop op de lijst van onbevaarbare waterlopen. Vanuit de bronzone stroomt de ingebuisde Keelbeek onder de Wanson-site ofwel naar de Hollebeek ofwel naar de Woluwelaan. Op dit moment is hierover geen zekerheid en kan hierover ook door de bevoegde administraties (BIM, departement water) geen uitsluitel gegeven worden. Ter hoogte van de «bron van de Keelbeek» is de inbuizing/toevoerleiding momenteel kapot wat een camera-inspectie onmogelijk maakt. Er zijn geen inspectieputten gekend op deze inbuizing. In de huidige situatie is op deze locatie ook effectief een natte bronzone waarneembaar, met kwelwater en natte vegetatietypen. De oorsprong van deze zone is dus echter waarschijnlijk te wijten aan afstromend grondwater dat de topografie van het terrein mee volgt en zich verzamelt op deze locatie, en dit in combinatie met de huidige defecte toestand van de start van de inbuizing. Hierdoor komt niet alle (grond)water in de Keelbeek terecht om zo te worden afgevoerd, maar stuwt (een deel van) het water hier op en wordt zo de natte zone gecreëerd. Uit het plaatsbezoek blijkt dat deze «bron» zeer ijzerhoudend is. De bron situeert zich t.h.v. het elzenbosje (zie Hoofdstuk 5 — domein fauna, flora en landschap) en blijft hier stilstaan. Indien er een grote toevloed van grondwater is (bv. na insijpeling van hemelwater na bui), stroomt het 'bronwater' over de Witloofstraat en komt het zo terecht in het rioleringsstelsel aan de andere zijde dat (vermoedelijk) naar de Hollebeek afwatert". (Étude d'incidences, version néerlandaise, Partie B. Analyse des impacts et recommandations, Chapitre 6. Sol et eau, 6.2 Situation actuelle et future (sans projet), 6.2.2 Eau, p. 12).

soit, selon la traduction libre proposée dans leur dernier mémoire par les parties adverse et intervenantes, et non contestée par les requérants :

- " La zone du projet est située au sein du bassin hydrographique de la Woluwe. La figure 6-6 représente l'hydrographie à hauteur de la zone du projet. À l'intérieur de la zone du projet coule le Keelbeek. Ce cours d'eau est voûté et a son origine à l'intérieur de la zone de projet. Le Keelbeek est un cours d'eau non enregistré sur la liste des cours d'eau non navigables. Depuis la zone de source, le Keelbeek canalisé coule sous le site Wanson soit vers le Hollebeek soit vers le boulevard de la Woluwe. Il n'existe en ce moment aucune certitude à ce sujet et les administrations compétentes (I.B.G.E., département eau) ne peuvent pas non plus fournir de réponse à ce propos. À hauteur de la «source du Keelbeek», la canalisation/conduite d'aménée est actuellement cassée, rendant impossible une inspection par caméra. On ne connaît aucunes trappes de visite sur cette

canalisation. Dans la situation actuelle, une zone de source humide est également perceptible de manière effective sur ce site, avec de l'eau d'infiltration et des types de végétation humides. L'origine de cette zone est donc cependant vraisemblablement à imputer à des eaux souterraines de ruissellement qui épousent la forme de la topographie du terrain et se recueillent sur cet emplacement, et ce en combinaison avec la situation défectueuse actuelle du démarrage de la canalisation. Suite à cela, toutes les eaux (souterraines) n'aboutissent pas dans le Keelbeek afin d'être ainsi déviées, mais (une partie de) l'eau y est retenue et la zone humide est ainsi créée. Il ressort de la visite sur les lieux que cette «source» est très ferrugineuse. La source se situe à hauteur d'une aulnaie (voir Chapitre 5 – domaine faune, flore et paysage) et stagne ici. En cas de forte affluence d'eaux souterraines (p. ex. après infiltration d'eau de pluie consécutive à une averse), «l'eau de source» s'écoule par la rue du Witloof et aboutit ainsi dans le réseau d'égouts de l'autre côté qui s'écoule (vraisemblablement) vers le Hollebeek".

Enfin, le même chapitre de l'étude d'incidences mentionne également ce qui suit :

" - Source

Comme le mentionne le § 6.2.2, il y a une incertitude quant à la nature de la source et la direction dans laquelle le Keelbeek devrait s'écouler. Il est donc recommandé, dès le début des travaux, d'effectuer une étude spécifique en procédant à une excavation et des sondages visant à déterminer l'emplacement et le sens du Keelbeek canalisé.

Suite à la prison et aux bâtiments prévus à cet endroit, cette zone de source disparaîtra et une solution devra être trouvée pour l'évacuation de cette eau.

Du point de vue écologique, cette zone est considérée comme précieuse (voir volet Faune et Flore) et il convient donc de compenser cette zone dans le concept paysager. En effet, un nouveau bassin devra être créé. Concernant l'implantation et la section du bassin, nous vous renvoyons au Chapitre 5 - Faune, flore et paysage de la partie B de la présente étude d'incidences. L'emplacement du bassin ne se trouve cependant pas à hauteur de l'actuelle position de la source, ce qui imposera la déviation de l'eau de source. Pour ce faire, on peut prévoir un système de drainage en combinaison avec l'un des scénarios ci-dessous en matière de rétablissement de l'évacuation des eaux à partir de ce point.

Scénario 1)

S'il devait y avoir un réaménagement de la rue du Witloof, en ce compris l'installation de nouveaux égouts dans cette rue, le Keelbeek canalisé devrait être réparé et raccordé à ces nouveaux égouts. Cela dépend donc vraiment de la décision quant au réaménagement de la Rue du Witloof ou non.

Scénario 2)

Si aucun nouvel égout n'est prévu dans la rue du Witloof à l'avenir, l'évacuation des eaux et la réparation du Keelbeek devront se faire d'une autre manière. Si l'étude permettant de déterminer la position exacte du Keelbeek devait faire apparaître qu'il se raccorde au Hollebeek, le département Eau de l'I.B.G.E. indique (après concertation avec l'I.B.G.E. et VIVAQUA) que cette situation serait également conservée dans la nouvelle donne. Dans ce cas, il n'est pas recommandé de modifier l'évacuation des eaux et de la raccorder malgré tout au collecteur de la Woluwe, compte tenu de la capacité de ce dernier. S'il s'avère cependant que le Keelbeek, possède déjà actuellement une connexion au collecteur de la Woluwe, cette situation peut rester la même dans la nouvelle donne.

Indépendamment du scénario retenu, on ne s'attend à aucune augmentation du risque d'inondation; au contraire, une amélioration est entrevue grâce à la réparation de la cassure actuelle. Il convient en revanche d'accorder l'attention nécessaire à l'approvisionnement en eau prévu en remplacement de la zone de la source.

Impact des infrastructures souterraines sur le régime des eaux et l'alimentation du Keelbeek

L'implantation du complexe s'accompagne de revêtements en dur supplémentaires, ce qui réduit l'infiltration d'eau de pluie. Cela aura une incidence sur la quantité d'eau du Keelbeek qui alimente le Hollebeek et peut donc influencer le niveau d'eau du Hollebeek.

Vu la pente qui est présente sur le site, on s'attend à ce que l'eau souterraine et l'eau de pluie infiltrée qui alimentent la zone de la source du Keelbeek dans la situation actuelle, alimenteront encore la zone de source du Keelbeek dans la situation future. La quantité sera certes moindre vu la diminution de l'eau de pluie qui pourra s'infiltrer.

Lors du réaménagement du boulevard de la Woluwe, un tunnel avec des parois moulées imperméables est prévu jusque dans la couche d'argile. À cet égard, il faudra prendre des mesures (système de drainage) pour limiter l'impact sur l'écoulement des eaux souterraines. Aucune interférence n'est attendue du projet pénitentiaire et de la construction de ce tunnel sur l'écoulement des eaux souterraines vu que les deux projets se déroulent respectivement du côté sud et du côté nord de la vallée de la Woluwe". (Étude d'incidences, Partie B. Analyse des impacts et recommandations, Chapitre 6. Sol et eau, 6.3 Analyse d'incidences du projet, 6.3.2 Eau, pp. 38 et 39).

L'acte attaqué indique à ce sujet ce qui suit :

- " Considérant qu'en ce qui concerne la nature de la source et la direction dans laquelle le Keelbeek s'écoule, il y a lieu de relever qu'il existe au milieu du terrain une zone humide dont l'origine est incertaine (source souterraine du Keelbeek ou fuite de la canalisation dans laquelle il s'écoule); qu'il n'a pas été possible d'en déterminer l'origine exacte, sans creuser le terrain, ce qui ne pouvait se faire sans être en possession des autorisations requises pour entamer les travaux".

Après avoir rappelé la teneur de la prescription 0.4 du P.R.A.S., il ajoute "que cette prescription concerne les plans d'eau de plus de 100 m², ce qui n'est pas le cas en l'espèce, la zone humide ne pouvant être assimilée à un plan d'eau" et "qu'il n'est pas non plus question de la suppression, de la réduction du débit ou du voûtement d'un ruisseau; que les travaux consécutifs à la détermination du tracé du Keelbeek n'entraîneront pas de voûtement supplémentaire du Keelbeek; qu'il n'est pas non plus question de le faire disparaître ni d'en modifier le débit". Il cite ensuite l'extrait précité de l'étude d'incidences qui définit les trois scénarios et décide qu'il y a lieu d'imposer une condition formulée comme suit :

- " Avant le début des travaux, le tracé adéquat du Keelbeek doit être déterminé. En fonction du tracé identifié et des niveaux relevés, un des trois scénarios suivants doit être réalisé :

Scénario 1 (à privilégier, dès lors que le Hollebeek a une capacité de temporisation supérieure) : si la rue du Witloof est réaménagée, le Keelbeek canalisé devrait, soit via le collecteur existant à rénover, soit via un nouveau collecteur, être envoyé dans le Hollebeek sans passer par le réseau d'eaux usées;

Scénario 2: si la rue du Witloof n'est pas réaménagée et s'il s'avère que le Keelbeek se raccorde au Hollebeek, il y a lieu soit de rénover le collecteur existant, soit de laisser en l'état, dans l'attente de la pose d'un nouveau collecteur;

Scénario 3: si la rue du Witloof n'est pas réaménagée et s'il s'avère que le Keelbeek est connecté au collecteur d'eau claire de la Woluwe, il y a lieu de rénover le collecteur existant qui y mène;"

Il poursuit en précisant "que l'exécution de cette condition se fera conformément à la méthodologie décrite dans le recours de la N.V. CAFASSO en formation, pp. 46 à 48" et "que ladite méthodologie est annexée au permis d'environnement confirmé par le présent recours".

Les notions de plan d'eau, ruisseau, rivière et voie d'eau ne sont pas définies par le glossaire du PRAS et, pour l'application de la prescription générale 0.4 du PRAS, elles doivent donc s'entendre dans leur sens usuel.

Selon le Grand Robert, un plan d'eau est une "surface d'eau abritée, calme, susceptible d'être utilisée pour la navigation". Si on peut admettre qu'en se référant à cette notion, l'auteur du PRAS n'a pas visé la condition de navigabilité, il a nécessairement voulu entendre l'existence en permanence d'une étendue d'eau d'une certaine profondeur. Un marais, une zone humide ou un ruisseau ne constituent pas des plans d'eau au sens du langage commun, ni dès lors au sens du PRAS. La distinction entre zone humide et plan d'eau est consacrée par le glossaire annexé à l'avis de la Commission régionale de développement émis lors de l'adoption du PRAS (Moniteur Belge du 15 octobre 2012).

En l'espèce, il ressort du dossier, des indications de l'étude d'incidences et des photos produites par les parties que la zone visée par les requérants est une zone humide de faible profondeur, où s'écoule ou s'accumule, en tous cas par moment, une eau dont l'origine n'est pas établie avec certitude. Le relief du site n'est pas plane, mais en pente. Au cours de la procédure administrative, aucune partie n'a évoqué l'existence d'un plan d'eau de plus de 100 m² et aucun document officiel ni officieux ne mentionne clairement l'existence d'un étang à cet endroit, même anciennement; un descriptif de promenade établi par le troisième requérant en 2012 n'en fait pas davantage état. Les photos et la vidéo produites par les requérants en annexe à leur mémoire en réplique - lesquelles ont pu être réalisées après des modifications du site, occupé par des opposants en avril 2014 - montrent qu'il existe une source et une accumulation d'eau, mais cela ne suffit pas à établir l'existence d'un plan d'eau qui constituerait un élément durable de l'environnement et auquel le PRAS interdirait de porter atteinte.

Compte tenu de ces divers éléments, il est établi que la zone humide concernée ne constitue pas un plan d'eau de plus de 100 m². La prescription 0.4 du PRAS n'a donc pas été méconnue en ce que l'acte attaqué autoriserait la suppression ou la réduction de la surface d'un tel plan d'eau. La motivation de l'acte attaqué est suffisante sur ce point.

Quant au Keelbeek, il n'est pas répertorié dans l'inventaire des cours d'eau de la Région de Bruxelles-Capitale. Il s'agit d'un ruisseau qui a été canalisé anciennement et dont le tracé est mal connu, seule une partie de celui-ci se situant dans la zone du projet.

Une étude d'incidences est destinée à éclairer l'autorité sur les incidences environnementales du projet qu'elle examine, mais ne doit pas lever préalablement à la délivrance du permis toutes les incertitudes qu'elle constate quant à l'état de l'environnement. En soi, la mention que certaines données de fait restent inconnues ne suffit pas à établir que l'étude d'incidences est lacunaire, pour autant que les investigations réalisées soient raisonnablement suffisantes et qu'elles portent à la connaissance de l'autorité les éléments permettant à celle-ci de se prononcer en connaissance de cause.

En l'espèce, l'étude n'a pas méconnu cette question. Elle comprend des informations circonstanciées sur la zone humide, sa configuration et son intérêt biologique, et elle indique les difficultés rencontrées pour définir l'emplacement exact du début et du tracé de la canalisation du Keelbeek. La partie adverse n'a pas été induite en erreur quant à l'incidence que le projet pourrait avoir sur ce ruisseau. Les parties adverse et intervenantes peuvent être suivies lorsqu'elles exposent qu'il n'était pas raisonnablement possible, au stade de l'étude d'incidences, de préciser davantage l'emplacement exact de la source et le tracé souterrain du Keelbeek, dans la mesure où cette opération ne se bornait pas à quelques sondages mais nécessitait le déboisement de la zone et des excavations. La seconde partie intervenante expose du reste dans son dernier mémoire, déposé en novembre 2018, qu'à ce moment encore, il n'avait pas été possible de définir si la canalisation du Keelbeek part vers le Hollebeek ou vers la Woluwe, situation destinée à demeurer inchangée dès lors que le scénario de la réalisation d'un nouvel égouttage le long de la rue du Witloof est actuellement écarté.

Il résulte de ces éléments qu'en ce qui concerne le Keelbeek, l'étude d'incidences a fourni à l'autorité les éléments suffisants pour décider en connaissance de cause, compte tenu des données disponibles avant la délivrance du permis. Le

moyen n'est pas fondé en ce qu'il dénonce l'insuffisance de l'étude d'incidences sur ce point.

Le projet ne peut avoir pour objet le voûtement du Keelbeek, puisque celui-ci est déjà canalisé. Il ne prévoit pas davantage sa suppression, puisqu'il comporte la réparation de la canalisation qui draine ses eaux.

Il reste à vérifier si le projet implique ou non la réduction du débit du Keelbeek, ce qui ne pourrait résulter que du détournement d'eaux qui sont normalement amenées à le rejoindre. À cet égard, il convient de constater que le projet prévoit la récupération des eaux affleurant dans la zone de source pour alimenter un wadi (bassin) dont l'emplacement, à proximité du bâtiment de l'entrée principale, figure sur les plans et dans l'étude d'incidences. La provenance de l'eau ainsi collectée est logiquement l'accumulation d'eaux souterraines ou de ruissellement qui, en l'état naturel, rejoindraient le cours du ruisseau mais qui ne se déversent pas dans la canalisation du Keelbeek parce que celle-ci est défectueuse ou mal positionnée. Actuellement, comme l'indiquent les extraits précités de l'étude d'incidences, ces eaux stagnent en surface avant de s'évacuer soit par évaporation, soit par infiltration dans le sol, soit par écoulement vers la rue du Witloof et les égouts situés de l'autre côté de cette voirie. Elles n'alimentent donc pas, ou seulement dans une mesure insignifiante, le débit du ruisseau.

Il ressort des explications données dans le dernier mémoire de la seconde partie intervenante et des pièces qu'elle produit, que l'emplacement prévu pour le wadi se situe en réalité à proximité immédiate du cours de la canalisation du Keelbeek, de sorte que les eaux de la zone de source seront drainées vers le wadi via cette canalisation et qu'à la sortie du wadi elles y seront renvoyées. La réparation de la canalisation et la récupération - après le détour par le wadi - des eaux qui stagnaient en surface, devrait donc avoir pour effet d'augmenter plutôt que de diminuer le débit du Keelbeek.

Ainsi, le projet n'a pas pour objectif de réduire le débit du Keelbeek et il s'avère que sa réalisation n'est pas de nature à produire un tel effet.

Dès lors, l'acte attaqué n'autorise ni la suppression ni la réduction du débit ni le voûtement du Keelbeek. La prescription 0.4 du PRAS n'interdit pas, par ailleurs, d'alimenter un bassin par des eaux souterraines ou de ruissellement, pour ensuite rejeter celles-ci dans le cours du ruisseau qu'elles étaient naturellement destinées à rejoindre. La motivation du permis est adéquate.

Le moyen n'est pas fondé en ce qu'il est pris de la violation de la prescription 0.4 du PRAS et les autres dispositions invoquées n'ont pas été violées à cet égard.

Dans ces conditions, il importe peu que le permis ne détermine pas avec précision comment les eaux recueillies dans le wadi seront évacuées à la sortie de celui-ci. L'étude d'incidences définit les scénarios permettant de prévenir tout risque d'inondation. La question de savoir si l'exécution du permis ne risque pas de surcharger le collecteur dans lequel débouche le Keelbeek - grief contradictoire avec celui qui consiste à reprocher au projet de réduire le débit du Keelbeek - est étrangère à la prescription 0.4 du PRAS et au moyen tel qu'énoncé dans la requête.

Par ailleurs, le permis attaqué n'autorise pas son titulaire à porter atteinte au ruisseau du Keelbeek pour les besoins de son projet, mais inclut dans celui-ci la rénovation d'une infrastructure préexistante et en partie détériorée. Les conditions dont le permis est assorti ne laissent pas à son titulaire une marge d'appréciation trop étendue, dès lors qu'elles ont pour objet de lui imposer de restaurer ou remplacer la canalisation du Keelbeek, selon des modalités diverses en fonction, d'une part, de l'état dans lequel elle se trouve et de la direction qu'elle emprunte et, d'autre part, des décisions qui seront prises par ailleurs pour l'aménagement de la rue du Witloof. Le permis indique un ordre de priorité dans les solutions à appliquer et il est accompagné d'une annexe définissant la méthodologie à suivre pour ce faire. La partie adverse n'a donc pas laissé au titulaire du permis la possibilité de se soustraire aux obligations ainsi définies ni la responsabilité d'en définir le contenu véritable. L'imprécision inhérente aux incertitudes décrites ci-avant ne porte pas atteinte au caractère exécutoire du permis.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Quatrième moyen

VIII. 1. Thèse des parties requérantes

Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 2, 3 15, 26, 3°, 4°, 6°, 8° et 55 de l'O.P.E., de la prescription 5.6 du PRAS, des articles 4 et 5 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, précitée, et de ses annexes III et IV, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les faits et de la violation du principe de bonne administration.

VIII.1.1. Requête

Première branche

En une première branche, les requérants reprochent à l'auteur de l'étude d'incidences de ne pas avoir examiné les alternatives, en particulier les alternatives de localisation ainsi que celle consistant à construire une maison de peine et à procéder à la rénovation de tout ou partie des prisons de Saint-Gilles et Forest.

Se référant à cet égard aux arrêts n^{os} 227.443 du 16 mai 2014 et 230.972 du 24 avril 2015, les requérants soutiennent que l'absence d'examen des alternatives de localisation constituait une des critiques principales soulevée par les riverains dans le cadre des deux enquêtes publiques et qu'il appartenait, en conséquence, à l'autorité d'y répondre dans l'acte attaqué.

Ils estiment que la réponse apportée à ces remarques dans l'acte attaqué repose sur une lecture erronée de la jurisprudence et se fonde, par ailleurs, sur plusieurs erreurs de fait et de droit.

Ils considèrent que contrairement à ce que prétend l'acte attaqué, un examen des alternatives ne se justifie pas uniquement à partir du moment où les alternatives seraient considérées comme "raisonnables" par les concepteurs du projet. Ils critiquent également la référence à l'arrêt n^o 230.972, précité, qui, à leur estime, ne considère pas qu'un examen des alternatives ne se justifierait qu'à partir du moment où les alternatives seraient "raisonnables". Pour eux, il ressort en revanche de cet arrêt que l'absence d'examen des alternatives de localisation viole l'obligation d'esquisser les principales solutions de substitution, imposée par l'article 5 de la directive 2001/92/UE, précitée. Ils affirment qu'il appartenait à l'auteur de l'étude d'examiner l'opportunité du choix de la localisation du projet parmi tous les autres sites susceptibles d'accueillir le projet et que, contrairement à ce qui est indiqué dans l'acte attaqué, l'étude d'incidences n'examine pas ces alternatives, ne fait pas la moindre analyse de l'opportunité du choix du site à Haren et ne fait que mentionner le choix qui résulte d'une décision politique reprise dans un *masterplan*. Ils ajoutent que le passage du *masterplan* qui est cité dans l'acte attaqué montre que les auteurs de celui-ci n'avaient pas une réelle connaissance de ce site qualifié de "désert et obsolète".

Ils contestent également la référence que l'acte attaqué comporte à l'arrêt *Vasilescu* de la Cour européenne des droits de l'homme, pour écarter l'examen des sites alternatifs qui ne seraient pas immédiatement disponibles dès 2016. Pour eux,

les manquements de la Belgique à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales à propos des conditions carcérales à Anvers ne dispensent pas l'autorité de l'obligation de procéder à un examen des alternatives de localisation imposée dans la directive 2001/92/UE, précitée, et l'O.P.E.. Ils estiment que les autorités - promoteurs du projet - ne sont pas recevables à invoquer leurs propres manquements pour justifier de l'urgence, d'autant que des mesures d'urgence sont parfaitement concevables pour intégrer le timing d'un examen sérieux des alternatives disponibles après 2016, comme l'ancien site de l'OTAN, disponible en 2017. Ils observent également que l'arrêt cité a été prononcé en novembre 2015, soit après le *masterplan* et l'étude d'incidences réalisée dans le cadre du projet et que le problème des conditions de détentions inhumaines et dégradantes, ou détériorées, est connu en Belgique depuis plus de vingt ans. À leur sens, ce problème peut difficilement constituer un motif qui dispenserait l'autorité de l'obligation de procéder à un examen des alternatives et une excuse valable pour l'auteur de l'étude d'incidences de prendre pour acquis le choix politique relatif au site retenu, sans effectuer la moindre analyse, à cet égard, et sans examiner les alternatives de localisation.

Ils soutiennent qu'il n'appartient pas à l'acte attaqué de motiver *a posteriori* l'absence d'examen des alternatives. Selon eux, l'étude d'incidences n'a pas examiné les alternatives et l'acte attaqué ne répond pas, à l'aide de motifs adéquats et légalement admissibles, aux réclamations touchant au choix de l'implantation et à l'absence d'examen sérieux des alternatives.

Ils estiment que l'étude d'incidences n'effectue pas le moindre examen des alternatives de localisation, mais se contente de se référer au *masterplan*, sans effectuer la moindre analyse, ni donner de justification par rapport au terrain choisi. Ils reproduisent la phrase suivante :

" De toutes les différentes options de terrain (terrain «Forrestiere» [lire «Foresterie»], terrain à Schaarbeek-Vorming, ancien OTAN à Evere et terrain à Haren), on préférait le terrain à Haren en raison de son implantation, la surface disponible, la disponibilité ainsi que la destination du terrain selon le timing (2016) présenté dans le *Masterplan* «relatif à une infrastructure carcérale plus humaine»"
(Étude d'incidences, Partie A : description, données et méthodologie, A. Présentation du site et du projet, A.2 Présentation du projet, les travaux et les alternatifs, A.2.1 Présentation du projet, A.2.1.1 Justification du projet, page 35).

et ajoutent qu'elle ne constitue pas une esquisse des principales solutions de substitution respectant le prescrit de la directive 2011/92/UE, précitée, et de l'article 26 de l'O.P.E.

Ils font valoir que le *masterplan* auquel l'étude d'incidences se réfère n'est pas un plan soumis à évaluation de ses incidences sur l'environnement en vertu de la directive 2001/42/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 et n'a, du reste, pas fait l'objet d'une telle évaluation des incidences. Ils en déduisent que l'auteur de l'étude d'incidences et les autres instances impliquées dans la procédure de délivrance de l'acte attaqué ne pouvaient pas tenir pour acquis le choix portant sur le terrain de Haren puisqu'il s'agit d'un choix purement politique. Selon eux, les autres terrains visés dans l'étude d'incidences (ancien siège de l'OTAN, Foresterie et Schaerbeek-Formation) auraient pu constituer des vraies alternatives de localisation au terme d'un examen circonstancié des avantages et inconvénients par l'auteur d'incidences; or, il ressort des déclarations des ministres-présidents successifs depuis 2009 que le choix de l'ancien siège de l'OTAN n'a fait l'objet d'aucun débat ni d'étude.

Ils affirment que l'examen des alternatives n'est pas un exercice théorique puisque les pouvoirs publics ont accès assez aisément à la maîtrise foncière de nombreux sites, dont le site de l'OTAN, le cas échéant par la voie de l'expropriation. Selon eux, l'auteur de l'étude d'incidences n'a pas examiné la localisation retenue au regard des critères fixés dans le *masterplan I* établi à l'initiative du Gouvernement fédéral, qui citait notamment "la proximité des établissements judiciaires, notamment les palais de justice, la situation par rapport aux transports en commun, l'accessibilité, les possibilités pour les interventions des services de secours, de pompiers, la situation du terrain, sa stabilité, la qualité du sous-sol, etc.". Ils relèvent que ces critères ainsi que les motifs figurant dans les réclamations n'ont pas été examinés et mis en perspective avec les sites alternatifs, ni avec l'alternative consistant à créer uniquement une maison de peine sur le site et à rénover, fût-ce partiellement, Saint-Gilles et/ou Forest comme maison d'arrêt, puisque la proximité du Palais de justice se justifie davantage pour la maison d'arrêt. En outre, ils affirment que le choix de l'implantation s'inscrit en rupture avec le schéma directeur de Haren, qui se fixe pour objectif de désenclaver Haren et d'en renforcer le caractère semi-rural, sans que ni l'étude d'incidences ni la motivation de l'acte attaqué ne permettent d'en comprendre les raisons. Ils estiment incompréhensible que les autorités ont décidé d'y implanter la plus grande prison de Belgique sans s'interroger sur les alternatives, alors que les critiques avancées par les requérants dans leur réclamation sont partagées par les auteurs du schéma directeur de Haren, tant sur l'enclavement que sur l'impact de la prison sur cet enclavement. Au-delà de l'erreur dans les motifs contenue dans l'acte attaqué, qui part du présupposé inexact que Haren n'est pas enclavé, les options contraires du schéma

directeur auraient dû en tout état de cause amener l'auteur d'étude à examiner des alternatives de localisation.

Le choix de l'implantation leur paraît également critiquable en ce qu'il implique la destruction totale de l'espace vert existant de fait, ce qui a été dénoncé dans leur réclamation, sans que ni l'étude d'incidences ni la motivation de l'acte attaqué n'exposent, à l'aide de motifs pertinents et légalement admissibles, les raisons pour lesquelles ce choix s'impose au vu des alternatives de localisation existantes.

Ils relèvent encore que l'étude d'incidences n'examine pas les avantages en termes d'impact environnemental de la rénovation totale ou partielle des prisons de Forest et de Saint-Gilles que le projet entend remplacer, invoquant uniquement des motifs économiques, alors qu'il est vraisemblable qu'une rénovation en profondeur des deux prisons serait parfaitement envisageable. Ils raisonnent de même quant à la construction d'une nouvelle maison de peine (sans maison d'arrêt) sur un site à définir, avec rénovation partielle des prisons de Saint-Gilles ou Forest pour y maintenir une maison d'arrêt. Selon eux, la nouvelle prison accueillera moins de détenus que les prisons de Saint-Gilles et de Forest et sa construction ne vise donc pas à répondre au problème de la surpopulation carcérale mais uniquement à créer une infrastructure plus moderne, située à l'extrémité de la ville. Ils exposent que si l'alternative relative à la maison de peine était retenue, la maison d'arrêt étant maintenue à Saint-Gilles ou Forest, la taille du projet pourrait être réduite de cinquante pourcents et le complexe pourrait s'implanter à l'emplacement des bâtiments industriels abandonnés dont la démolition est prévue, cette alternative ayant des conséquences bien moins notables sur l'environnement et sur le site vert du Keelbeek. Ils soulignent que, dans l'examen de l'alternative consistant à construire uniquement une maison de peine, l'étude d'incidences part du présupposé inexact qu'une nouvelle maison d'arrêt devra d'office être construite, sans examiner l'option de la rénovation des prisons existantes, laquelle était pourtant suggérée par les requérants. Ils estiment que ces éléments sont confirmés dans la décision de refus de permis d'environnement du 11 décembre 2015 du collège d'Environnement. Selon eux, l'étude d'incidences est donc lacunaire, non seulement parce qu'elle n'a pas examiné les alternatives de la rénovation ou de la démolition et reconstruction de Saint-Gilles et/ou de Forest, mais aussi parce qu'elle n'a pas examiné l'alternative de la création d'une maison de peine à Haren et de la rénovation de Saint-Gilles et/ou Forest. Ils affirment qu'il n'appartient pas à l'acte attaqué de motiver *a posteriori* l'absence d'examen des alternatives, mais à l'auteur de l'étude d'incidences d'examiner celles-ci dans le cadre de l'évaluation des incidences.

Deuxième branche

Dans la deuxième branche du moyen, les requérants critiquent la manière dont l'acte attaqué aborde les questions de mobilité. Ils exposent que la situation de mobilité autour du site est déjà problématique et que la réalisation de quatre grands nouveaux projets, soit Uplace, Décathlon, le nouveau siège de l'OTAN et Docks Brussel ne fera qu'aggraver le problème. Ils estiment que l'incapacité des voiries à absorber le trafic supplémentaire impliquera un accroissement du trafic de transit dans le village de Haren, ce qui occasionnera inévitablement des nuisances importantes aux riverains, d'autant que le site est très mal desservi en transports publics.

Ils dénoncent dans l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement de nombreuses erreurs et lacunes en ce qui concerne l'impact du projet en termes de mobilité, lesquelles sont de nature à avoir induit l'autorité en erreur. Ils se réfèrent à la décision du 11 décembre 2015 du collège d'Environnement refusant le permis d'environnement pour la prison de Haren, décision selon laquelle les incidences du projet en termes de mobilité ont été insuffisamment étudiées.

Ils reprochent à l'étude d'incidences de ne pas examiner les effets cumulatifs du projet avec d'autres projets existants et/ou approuvés sur le boulevard de la Woluwe. Selon eux, l'étude cite ces projets mais n'examine pas leur effet cumulatif et ne contient pas de données chiffrées précises alors que les études d'incidences relatives à ces projets étaient déjà disponibles. Ils considèrent que les conclusions relatives au pourcentage d'augmentation du trafic de transit ne tiennent pas compte des autres grands projets avoisinants, ce qui ne constitue pas une évaluation des incidences complète permettant aux autorités et riverains de disposer de toutes les données en vue de se prononcer en connaissance de cause.

Ils considèrent que l'étude ne respecte pas le cahier des charges quant à l'examen des incidences en termes de mobilité. Ils relèvent que l'étude d'incidences précise que le territoire géographique étudié est limité aux environs immédiats de la zone couverte par le projet, alors que le cahier des charges exige que l'étude de mobilité porte sur une zone géographique qui comprend "tous les grands axes de trafic dans un périmètre de 5 km autour de la prison", soit un périmètre qui comprend les axes qui seront empruntés par les utilisateurs des voitures depuis et vers les nouveaux grands projets précités.

Ils affirment que l'étude se base sur un modèle de mobilité du Brabant flamand qui est inadapté à une zone aussi densément urbanisée que la Région de

Bruxelles-Capitale. Ce modèle, réalisé en 2013, évaluerait de façon abstraite l'évolution générale de la pression automobile dans le Brabant flamand en se fondant sur l'année de référence 2009 et ne correspondrait plus à la réalité urbaine actuelle. Ils expliquent que ce modèle de mobilité a été utilisé pour évaluer l'impact du projet Uplace et a été abondamment critiqué. Selon eux, l'étude d'incidences n'examine pas si ce modèle peut être transposé à la zone urbaine concernée par le projet et ne vérifie pas de façon concrète l'incidence des grands projets qui seront réalisés dans la zone et qui auront une influence significative sur la pression automobile. Ils relèvent qu'afin de vérifier la validité des données 2009, l'auteur de l'étude propose de les comparer avec les données établies par Agora dans un rapport de 2011 et avec celles du modèle MUSTI de Bruxelles Mobilité en cours de développement, mais ajoutent qu'ils ont eux-mêmes effectué une comparaison sur le terrain avec les comptages Agora de 2011 et qu'il ressort de cette comparaison que ces chiffres ne correspondent pas à la réalité, de sorte que le caractère adapté du modèle provincial du Brabant Flamand pour évaluer les incidences du projet de prison n'est pas établi. Ils insistent sur l'évolution continue de la situation urbanistique de Haren, qui a déjà fortement changé depuis la réalisation de l'étude d'incidences. Ils estiment dès lors que l'ensemble des projections de mobilité contenues dans l'étude d'incidences reposent sur un modèle douteux remis en cause par le milieu scientifique et soutiennent que les données présentées dans l'étude d'incidences sont largement sous-estimées en raison du modèle de circulation utilisé et ne rendent pas correctement compte de la situation actuelle et future.

Ils concluent que l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement est lacunaire et contient des données inexactes puisqu'elle ne tient pas compte de la situation réelle du trafic dans la zone étudiée, ni des effets cumulatifs du projet avec d'autres grands projets dans la zone, et que ces lacunes et données inexactes sont de nature à induire l'autorité en erreur en ce qu'elle ne peut pas apprécier les incidences réelles du projet sur la mobilité en pleine connaissance de cause. Ils ajoutent que les observations qui précèdent figuraient dans les réclamations déposées dans le cadre de l'enquête publique et l'acte attaqué n'y répond pas, sa motivation s'apparentant, à cet égard, à une pétition de principe sans la moindre justification.

Ils font valoir également que les projections de l'étude sont irréalistes en ce qu'elle se fonde sur des futurs projets d'infrastructure de transports en commun qui ne seront toujours pas réalisés en 2020 et dont certains sont de simples déclarations d'intentions politiques. Ils précisent que, d'après le dernier rapport de la Cour des comptes de janvier 2017, le R.E.R. n'est désormais pas attendu avant 2028 et que l'entrée en service du métro Bordet prévue pour 2024 est, selon un article de presse, reporté à 2025. À leur estime, il n'y a donc pas lieu de considérer que les

infrastructures mentionnées dans l'étude, qui sont insuffisamment précisées, pourraient être opérationnelles en 2020, ni même qu'elles puissent être incorporées dans un modèle statistique dont l'année de référence reste au demeurant l'année 2009. Ils considèrent que l'évaluation des incidences en terme de mobilité aurait dû être effectuée par rapport à la situation de desserte en transports en commun actuelle, à situation inchangée, de façon à évaluer les incidences réelles du projet, et que l'étude d'incidences présente une situation faussée qui est de nature à induire le public et les autorités en erreur.

Ils soutiennent que, compte tenu de ce qui précède, l'étude d'incidences génère des résultats déformés et irréalistes en ce qui concerne le taux d'utilisation de la voiture (soixante-quatre pourcents du personnel et des visiteurs se rendront à la prison en voiture, trente-trois pourcents par les transports en commun et trois pourcents à vélo) et que tous les calculs qui ont été faits sur cette base, notamment en termes de capacité suffisante des emplacements de parking et du trafic aux heures de pointe, ne sont pas représentatifs des effets réellement attendus. Selon eux, les projections auraient dû être faites sur un taux d'utilisation de la voiture de septante-six pourcents pour le personnel et visiteurs et cent pourcents pour les avocats, ce que l'étude admet elle-même. Ils considèrent que les conclusions de l'étude d'incidences, qui ne se fondent pas sur cette dernière hypothèse, qu'elle évoque et qui est la seule réaliste, sont dès lors tronquées et ont été de nature à induire en erreur l'autorité qui ne s'est pas basée sur cette hypothèse.

Ils observent qu'en ce qui concerne les emplacements de parking, l'étude se fonde encore sur l'hypothèse que seulement soixante-quatre pourcents du personnel et des visiteurs et quatre-vingt pourcents des avocats viendront en voiture au motif que la desserte des transports en commun aurait radicalement augmenté en 2020 tout en admettant que si l'on part "d'une situation conforme à l'accessibilité actuelle de transports publics", "76 % du personnel et des visiteurs viendront en voiture". Il en résulte, selon eux, que dans la situation actuelle, le parking s'avère largement insuffisant et que si tous les projets futurs relatifs au développement des transports publics ne se réalisent pas tous dans les plus brefs délais et avant la mise en exploitation de la prison, un nombre très important de véhicules manqueront de place puisque, comme le relève l'étude, les abords n'offrent aucune possibilité de stationnement. Ils relèvent que c'est la raison pour laquelle la commission de concertation, dans son avis du 10 juin 2015, a imposé une condition prévoyant l'augmentation de la capacité du parking de cinquante emplacements mais que l'acte attaqué méconnaît cette condition et autorise le nombre insuffisant de places initialement demandées.

Ils exposent que le site de la nouvelle prison se situe à quinze kilomètres du palais de justice (comparé à deux kilomètres et demi pour les prisons existantes) et à plus d'une heure en transports en commun de celui-ci. Selon eux, l'étude d'incidences n'évalue pas l'impact en termes de mobilité qu'impliquerait le transfert quotidien des détenus, alors que l'éloignement de la prison occasionnera une augmentation de 19.150 kilomètres parcourus par jour. Ils critiquent le temps de parcours de seize minutes retenu dans l'étude d'incidences, complètement irréaliste et qui devrait, selon eux, être évalué à soixante minutes en heure de pointe. Ils affirment que l'étude n'examine nulle part les effets négatifs de ces déplacements supplémentaires en termes de mobilité, de moyens dépensés et des effets sur la santé, alors que ces questions ont été soulevées en cours d'enquête publique. Ils évoquent les inconvénients de cet éloignement en termes de bonne organisation de la justice, d'isolement des détenus et d'exercice optimal des droits de la défense. Ils considèrent que l'acte attaqué ne répond pas aux observations formulées à cet égard et indiquent que les avocats n'ont pas été associés à la problématique des déplacements entre le palais de justice et la prison, contrairement à ce que précise l'acte attaqué.

Ils estiment que la motivation de l'acte attaqué, qui reconnaît ouvertement l'insuffisance du nombre d'emplacements de parking prévu, va à l'encontre de l'étude d'incidences qui relève que la prison doit couvrir ses propres besoins en parking, puisque les possibilités de stationnement aux abords de la prison sont inexistantes. Ils jugent incompréhensible que la condition imposée dans l'avis de la commission de concertation d'augmenter la capacité du parking de cinquante emplacements n'a pas été suivie. Ils soulignent que le "pire scénario" visé par l'étude d'incidences correspond à la situation actuelle de desserte en transports en commun et qu'il est appelé à persister pendant plusieurs années. Ils soutiennent qu'en décidant de passer outre la condition imposée dans l'avis de la commission de concertation, tout en étant informé de cette insuffisance de places de parking dénoncée dans l'étude d'incidences et dans les réclamations déposées dans le cadre de l'enquête publique, l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation, qu'il n'a pas motivé adéquatement sa décision et n'a pas répondu aux réclamations. Ils considèrent qu'espérer que pendant plusieurs années, les heures de pointe du personnel et des visiteurs ne coïncideront pas et qu'il n'y aura aucune répercussion sur la voie publique, ne résulte d'aucune analyse objective de la situation.

Ils dénoncent l'absence de réponses aux observations claires et précises soulevées dans le cadre de l'enquête publique et qui concernent le défaut de prise en compte des effets cumulatifs avec d'autres grands projets dans la zone, le choix du modèle de mobilité du Brabant flamand et de l'étude Agora et les comptages faits *in*

situ, le constat que les projets d'infrastructure de transports en commun tenus pour acquis par l'étude d'incidences ne seront pas réalisés pour 2020 et la contestation des projections en termes du taux d'utilisation des voitures.

Troisième branche

Dans la troisième branche du moyen, les requérants soutiennent que la zone du projet et le village de Haren subissent une charge sonore très élevée en provenance du réseau routier, des chemins de fer et de l'aéroport situé à proximité et que les seuils sonores sont systématiquement dépassés à tout moment de la journée. Ils citent l'étude d'incidences selon laquelle "il apparaît des cartes et des récentes mesures que le bruit ambiant actuel est estimé de fort à très fort". Ils soulignent que la prison, avec ses nombreuses installations, son parking de cinq cents places à ciel ouvert et ses deux milles déplacements par jour, ses haut-parleurs et les sirènes des convois, aura un effet négatif sur l'environnement sonore. Ils estiment que l'étude part de la logique que, vu que l'environnement est déjà très bruyant, une charge supplémentaire ne devrait pas causer de gêne, sans toutefois envisager spécifiquement la question de l'effet cumulatif des nuisances induites par le projet alors que cet effet cumulatif doit être étudié, puisqu'au-delà d'un certain seuil de saturation, la compatibilité du projet avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet et des îlots avoisinants devient critique. Selon eux, la motivation de l'acte ne répond pas à cette interrogation soulevée lors de l'enquête publique.

Ils affirment que l'auteur de l'étude d'incidences reconnaît que le projet aura une incidence sur l'environnement sonore, mais qu'il ne dispose pas des données nécessaires pour examiner les impacts du projet et que, par conséquent, des tests sonores devront être effectués avant la mise en service, de sorte qu'il reporte ainsi des investigations après la délivrance du permis alors que l'évaluation des incidences doit être préalable à la délivrance du permis, notamment en vue de vérifier que "la nature des activités [est] compatible avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet et des îlots avoisinants", comme l'impose la prescription 5.6 du PRAS. Ils soutiennent que l'étude est également lacunaire en ce qui concerne les haut-parleurs de 110 dB(A) qui seront utilisés plusieurs fois par jour et seront certainement audibles dans les environs du site et depuis les habitations proches et qui constitueront une gêne indéniable et permanente pour les habitants. Ils observent que le permis d'environnement précise la nécessité d'une condition relative à l'orientation des haut-parleurs, mais qu'il n'impose finalement aucune condition spécifique à cet égard. Selon eux, l'étude ne se prononce que très vaguement sur la question de la sirène des convois prioritaires et ne dit rien sur la

fréquence à laquelle les convois seront de passage avec la sirène activée et qui sera audible dans tous les environs et depuis les habitations proches. Ils écrivent que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de pallier l'insuffisance de l'étude d'incidences sur cette question ni ne répond aux observations formulées à cet égard lors de l'enquête publique. Ils estiment qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que des convois prioritaires traverseront le centre de Haren. Ils ajoutent qu'il appartient à l'auteur de l'acte d'étudier de façon concrète les nuisances sonores qui seront occasionnées aux riverains plutôt que de présumer que les passages par le centre seront "très peu probable", alors même que les questions soulevées lors de l'enquête publique appelaient une réponse appropriée et non une formule creuse ne permettant en rien de comprendre l'ampleur, et donc l'impact réel, de l'usage des sirènes.

Ils estiment que l'impact négatif du projet sur la tranquillité des habitants peut difficilement être considéré comme "faible" et que le projet risque donc de contribuer au dépassement et au non-respect des normes établies dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générés par les installations classées. Selon eux, cette question n'a pas été examinée avec attention dans l'étude d'incidences qui n'a dès lors pas permis à l'autorité de statuer en pleine connaissance de cause et la motivation de l'acte attaqué, à cet égard, est totalement lacunaire puisqu'elle énonce un fait non visé dans l'étude d'incidences, à savoir qu'une multiplication par deux des sources de bruit engendre une augmentation de trois dB(A). Ils soulignent qu'il appartenait à l'auteur de l'étude, et non à l'auteur de l'acte, d'examiner si les sources sonores de la prison, cumulées à celles du niveau ambiant, entraîneraient l'augmentation ainsi avancée et de vérifier si cette augmentation était admissible au vu du niveau de saturation sonore du quartier.

Quatrième branche

Dans la quatrième branche du moyen, les requérants critiquent la manière dont l'acte attaqué appréhende le problème de la qualité de l'air. Ils soutiennent que, dans la zone concernée par le projet, la qualité de l'air est médiocre, à très mauvaise, que les limites journalières de concentration de dioxyde d'azote (NO₂) et celles de PM10 (particules dont le diamètre est inférieur à dix micromètres) sont déjà dépassées et que tout trafic supplémentaire contribuera inévitablement à aggraver cette situation (deux milles déplacements résultant de la construction de la prison, les dizaines de milliers de déplacements vers les projets Uplace, OTAN, Docks Bruxsel, Decathlon, CAT et qui auraient dû être pris en considération, les 700.000 kilomètres supplémentaires par an parcourus en voiture pour les détenus,

les avocats et les visiteurs), à quoi s'ajoutent les émissions en provenance des installations de la prison : installations de combustion, chaudières, groupes frigorifiques. Ils remarquent que l'étude d'incidences part de la logique que, vu que l'environnement est déjà pollué, une charge supplémentaire de polluants ne devrait pas causer d'impact. Selon eux, l'étude aurait dû s'interroger, au contraire, sur l'admissibilité de cet accroissement de pollution au vu de l'état médiocre de la qualité de l'air existant. Ils se réfèrent à la décision du 11 décembre 2015 par laquelle le collège d'Environnement a jugé que les incidences du projet, en termes d'implantation, et par conséquent, de mobilité, de qualité de l'air et de gestion des eaux souterraines ont été insuffisamment étudiées. Ils ajoutent que l'acte attaqué ne réserve aucune réponse à la problématique de la qualité de l'air soulevée dans les réclamations introduites dans le cadre de l'enquête publique.

VIII.1.2. Mémoire en réplique

Première branche

Les requérants exposent les principes applicables en ce qui concerne les solutions de substitution visées par l'article 26, 8°, de l'O.P.E. et la directive 2011/92/UE, précitée. Ils répètent qu'il existe des alternatives raisonnables en termes de localisation du projet : le plateau de la Foresterie, le site de l'OTAN et le site de Schaerbeek-Formation et qu'il s'agissait de solutions de substitution sérieuses dont il convenait d'examiner les incidences, ce que ne fait pas, selon eux, l'étude d'incidences.

Ils soutiennent que la motivation de l'acte attaqué est erronée dans la mesure où elle se méprend largement sur la portée de l'étude d'incidences. Selon eux, l'étude n'indique nullement que les trois sites en question ne constitueraient pas des "alternatives raisonnables" sur la base d'une analyse de données techniques, mais affirme seulement qu'il existe différentes options de terrain et qu'une préférence a été donnée au terrain à Haren. Ils considèrent que l'étude d'incidences se contente de prendre acte d'une décision politique adoptée au préalable, ce qui, selon eux, est confirmé par les termes de l'arrêt en suspension. Ils estiment que l'acte attaqué fait dire à l'étude d'incidences ce qu'elle ne dit pas, qu'il se fonde sur des données imprécises et non étayées pour se dispenser d'examiner les alternatives qui avaient pourtant été identifiées, et qu'il considère ainsi, *a posteriori* et sans fondement objectif et vérifiable que les sites en question ne constituent pas des alternatives raisonnables. Selon eux, l'auteur de l'acte attaqué reconnaît bien que les alternatives les plus pertinentes étaient les trois emplacements évoqués dans le cadre de la

requête mais il se dispense de les analyser et n'examine aucune autre alternative de localisation.

Ils invoquent la jurisprudence de l'arrêt n° 230.972 du 24 avril 2015 pour affirmer que l'absence de toute évaluation de localisations alternatives va à l'encontre de l'obligation imposée par la directive 2011/92/UE, précitée, d'esquisser les principales solutions de substitution. Ils estiment qu'il convient d'adopter une approche téléologique de cette directive au regard de ses objectifs de protection de l'environnement et que, si l'obligation d'"esquisser les principales solutions de substitution" devait être interprétée comme laissant le choix au maître d'ouvrage de n'effectuer aucune analyse des solutions de substitution en termes de localisation, cela amoindrirait de manière considérable l'impact environnemental positif de cette obligation et aboutirait à la vider de sa substance, ce qui est inconciliable avec l'objectif d'un haut niveau de protection de l'environnement poursuivi par la directive 2011/92/UE, précitée, et par l'article 26, 8°, de l'O.P.E. qui la transpose en droit bruxellois.

Ils estiment que la partie adverse tente de justifier *a posteriori* que les alternatives envisagées n'étaient pas raisonnables en se fondant sur des données imprécises et non étayées. Ils répètent que l'absence d'analyse adéquate des alternatives au projet et de leurs incidences environnementales ne peut être justifiée par l'existence d'un choix politique opéré par les autorités en amont de la conception du projet et soutiennent que, par ailleurs, un choix politique *a priori* ne peut être posé avant qu'une évaluation des incidences environnementales des différentes alternatives raisonnables n'a été réalisée. Selon eux, l'obligation d'examiner toutes les alternatives raisonnables et leurs incidences environnementales avant qu'un choix politique ne soit posé vise à diminuer les incidences environnementales des projets en imposant l'évaluation d'alternatives potentiellement moins dommageables pour l'environnement. Si le Conseil d'État devait considérer que la directive n'est pas suffisamment claire en ce qui concerne cette exigence, ils demandent que soit posée la question préjudicielle suivante à la Cour de Justice de l'Union européenne :

- " L'article 5, par. 3, d) et l'annexe IV de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, avant sa modification par la directive 2014/52/UE, doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'autorisation de l'autorité compétente puisse être donnée au maître d'ouvrage, sans que soient examinées les principales solutions de substitution et leurs incidences environnementales au motif que ces solutions de substitution ont été écartées en raison de choix politiques qui ont précédé le dépôt de la demande ?".

Ils ajoutent que les alternatives consistant simplement à rénover ou démolir et reconstruire la prison de Saint-Gilles et/ou la prison de Forest-Berkendael

avec ou sans création d'une maison de peine sur un autre site n'ont pas non plus été examinées par l'étude d'incidences, qui les écarte sur la base d'une considération économique imprécise et non étayée. Cette lacune serait d'autant plus critiquable que, ainsi que l'expose l'acte attaqué, des réclamants ont souhaité que le cahier des charges englobe cette alternative consistant à rénover les prisons existantes dès l'enquête publique relative au projet de cahier des charges. Ils se réfèrent à la décision du 11 décembre 2015 par laquelle le collège d'Environnement a refusé le permis d'environnement, décision qui constate que les motifs économiques avancés par l'étude d'incidences ne sont nullement étayés. Selon eux, les coûts d'une rénovation ou reconstruction des prisons existantes n'ont pas été évalués, même de manière approximative et l'étude d'incidences se réfère à un budget sans aucun lien avec le coût total estimé du projet. Ils considèrent que sur vingt cinq ans d'exploitation, le budget total de la nouvelle prison est énorme, à tel point que malgré les nombreuses interpellations parlementaires, les autorités se refusent à communiquer le contrat au motif qu'il ne sera attribué qu'à l'obtention des permis. Ils citent un article de presse mentionnant des chiffres fournis par la Cour des comptes, selon lequel la prison coûterait 1,225 milliard d'euros, et avancent qu'il est vraisemblable qu'une rénovation en profondeur des deux prisons serait parfaitement envisageable et permettrait d'éviter les impacts du projet de construction de la prison à Haren, d'autant plus que des travaux de rénovation de ces prisons ont déjà été entamés. Selon eux, il en va de même de l'alternative visant uniquement à construire une nouvelle maison de peine (sans maison d'arrêt) sur un site à définir, avec rénovation partielle des prisons de Saint-Gilles et/ou de Forest pour y maintenir une maison d'arrêt. Cette solution permettrait de respecter, pour la maison d'arrêt, les critères définis dans le *Masterplan* I quant au choix du terrain pour l'implantation d'un établissement pénitentiaire, à savoir notamment la proximité des établissements judiciaires et l'accessibilité, les possibilités pour les interventions des services de secours, de pompiers, la situation du terrain, sa stabilité et la qualité du sous-sol.

Ils estiment que ces alternatives sont d'autant plus pertinentes à évaluer que les prisons de Saint-Gilles et de Forest accueillent actuellement 1518 détenus, tandis que la nouvelle prison n'accueillera que 1190 détenus, de sorte que le nouveau projet semble ne pas viser réellement à créer des places de prison supplémentaires mais uniquement à créer une infrastructure plus moderne, située à l'extrémité de la ville. Ils considèrent qu'en vertu de l'article 5 de la directive 2011/92/UE, précitée, des considérations d'ordre économique ne peuvent suffire pour écarter l'examen d'alternatives potentiellement moins dommageables pour l'environnement. Si le Conseil d'État devait considérer que la directive n'est pas suffisamment claire en ce qui concerne cette exigence, ils demandent de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne:

" L'article 5, par. 3, d) et l'annexe IV de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, avant sa modification par la directive 2011/92/UE [lire 2014/52/UE], doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'autorisation de l'autorité compétente puisse être donnée au maître d'ouvrage, sans que soient examinées les solutions de substitution raisonnables et leurs incidences environnementales au motif que ces solutions de substitution ont été écartées en raison de considérations économiques?".

Ils répliquent encore que la motivation de l'étude d'incidences et celle de l'acte attaqué sont erronées en ce qui concerne le rejet de l'alternative consistant à créer uniquement une maison de peine, alors que cette alternative présente des conséquences moins dommageables pour l'environnement. Ils relèvent que la prison projetée peut voir sa taille réduite de cinquante pourcents si l'alternative limitée à la maison de peine est retenue, la maison d'arrêt étant maintenue à Saint-Gilles ou à Forest. En pareil cas, l'implantation pourrait être envisagée sur les bâtiments industriels abandonnés dont la démolition est prévue et le site vert du Keelbeek ne devrait pas être entièrement détruit. Ils considèrent que l'affirmation selon laquelle cette alternative n'a pas de conséquence d'un point de vue environnemental relève d'une erreur dans les motifs, puisque l'étude d'incidences soulève que les incidences sont réduites dans tous les domaines examinés et notamment en termes de mobilité, faune et flore. Ils répètent les avantages qu'ils trouvent à une telle alternative et rappellent qu'elle a été suggérée dans leur réclamation. Ils observent que, dans sa décision du 11 décembre 2015, le collège d'Environnement indique notamment que l'étude d'incidences n'établit ni n'examine qu'il est impossible de rénover les actuels établissements de Saint-Gilles et de Forest-Berkendael.

Selon eux, cette lacune de l'étude d'incidences implique que la partie adverse n'a pas pu adopter l'acte attaqué en connaissance de cause. Ils estiment, en outre, que l'acte attaqué n'indique nullement les raisons pour lesquelles l'alternative "maison de peine" est écartée, alors qu'elle présente des conséquences moins dommageables pour l'environnement. Ils concluent que cette motivation n'est pas conforme aux dispositions visées au moyen qui exigent que l'autorité indique les principales raisons de son choix, eu égard aux incidences des alternatives étudiées sur l'environnement.

Deuxième branche

Les requérants observent que l'arrêt en suspension constate qu'il est envisagé une hypothèse dans laquelle le nombre de déplacements en voiture augmenterait d'environ vingt pourcents du fait du projet autorisé mais que l'impact

de la prison sur le trafic est jugé "très faible". Selon eux, une telle augmentation dans une zone déjà saturée ne peut conduire qu'à des embouteillages "monstres" de sorte que considérer qu'un tel impact sur le trafic est faible constitue une erreur manifeste. Ils critiquent l'arrêt en suspension sur d'autres points et répètent leur argumentation quant aux grands projets en cours. Ils relèvent, à cet égard, que l'étude d'incidences admet qu'il est possible que le trafic de transit augmente encore avec l'ouverture du nouveau magasin Decathlon en 2015 et prévoit une augmentation de cinquante voitures de transit par jour, ce qui ne tient pas compte des autres grands projets. En ce qui concerne le périmètre de cinq kilomètres, ils relèvent que celui-ci comprend les axes qui seront empruntés par les utilisateurs des voitures depuis et vers ces nouveaux grands projets. Ils citent l'avis de la commission de concertation émis dans le cadre de l'approbation du cahier des charges relatif à l'étude d'incidences, qui impose que l'étude de mobilité englobe "l'extension de la zone géographique par les grands axes de circulation dans un rayon de 5 km autour de la prison sur lesquels le projet a un impact important et les itinéraires depuis et vers le Palais de justice". Ils affirment que l'étude d'incidences ne respecte pas le cahier des charges puisqu'elle ne tient pas compte de ces grands projets dans l'évaluation des impacts sur la mobilité et précise que le territoire géographique étudié est limité aux environs immédiats de la zone couverte par le projet.

Ils exposent que la directive 2011/92/UE du Parlement et du Conseil du 13 décembre 2011, précitée, avant d'être modifiée par la directive 2014/52/UE, impose une prise en compte des effets des autres projets existants susceptibles de se cumuler avec les effets du projet étudié et demandent, si le Conseil d'État devait considérer que la directive n'est pas suffisamment claire en ce qui concerne cette exigence, de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne:

" L'article 5, par. 3 et l'annexe IV de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, avant sa modification par la directive 2014/52/UE, doivent-ils s'interpréter en ce sens ce que les informations exigées en vertu de l'article 5, par. 1 de la directive incluent une prise en compte des effets sur la mobilité d'autres projets existants et/ou approuvés susceptibles d'avoir une influence notable sur la mobilité dans la zone concernée ?".

Troisième branche

Les requérants font valoir que l'étude d'incidences se dispense d'examiner les nuisances sonores qui seraient causées par la mise en œuvre du projet autorisé par l'acte attaqué et qu'elle part de la pétition de principe que le complexe pénitentiaire aura un faible impact sur l'environnement sonore et motive cette

pétition de principe par une réflexion qui pourrait être appliquée à tout projet en tout temps (il est toujours recommandé d'utiliser les meilleures techniques...). Selon eux, l'auteur de l'étude d'incidences n'a pas cherché à réunir davantage d'informations techniques telles que la marque exacte et les niveaux de pression sonore des sources de bruit, ni à réaliser un test sur la base du "principe de la meilleure technique" qu'elle invoque, alors que cela ne semble pas entraîner de difficultés particulières. Ils ajoutent que le choix de ne pas procéder aux investigations nécessaires et de ne pas rassembler des données scientifiques rigoureuses n'est absolument pas motivé; que l'étude n'évalue même pas le bruit prévisible concernant les haut-parleurs; que c'est aussi d'autant plus problématique que l'incidence sur l'environnement sonore est particulièrement préoccupante dans un contexte où les normes de bruit ne sont très régulièrement pas respectées. Ils déplorent que les normes établies dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002, précité, soient traitées comme de simples mesures indicatives au mépris de la portée obligatoire de cet arrêté et que l'autorité puisse accepter un projet qui aggraverait encore l'illégalité de la situation actuelle dans laquelle les riverains ne bénéficient pas du respect des normes de bruit fixées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, sans données scientifiques sérieuses et sans mesures exactes de cette aggravation. Ils contestent particulièrement le raisonnement selon lequel, puisque ces riverains ne bénéficient pas du respect des normes de bruit à l'heure actuelle, l'impact du projet ne serait que faiblement négatif puisqu'il ne ferait qu'ajouter au non-respect des normes déjà acté. Ils estiment que l'exigence d'une étude d'incidences imposée par la directive 2011/92/UE, précitée, et l'O.P.E., tout comme l'obligation de motivation visée au moyen, ne seraient que des exigences formelles sans impact réel s'il devait être admis que l'autorité accepte que l'auteur de l'étude d'incidences se dispense sans motivation d'examiner sur la base de données scientifiques et rigoureuses l'impact sonore de son projet et prive ainsi l'autorité de la possibilité de contrôler que ces incidences sonores ont été réduites au strict minimum nécessaire. Ils invoquent l'arrêt "Commission européenne contre Irlande" du 3 mars 2011, (affaire C-50/09) de la Cour de justice de l'Union européenne, qui indique clairement que l'évaluation constitue une obligation substantielle, ce que confirme la doctrine qu'ils citent.

Quatrième branche

Les requérants reprennent l'argumentation développée en termes de requête et rappellent que l'étude d'incidences doit se baser sur des données scientifiques et rigoureuses au regard des exigences posées par la directive 2011/92/UE, précitée, et l'O.P.E. en termes d'évaluation des incidences. Selon eux, l'acte attaqué est adopté en mépris total des normes édictées par la directive

2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe dans la mesure où l'étude d'incidences indique clairement que les seuils prévus par cette directive en ce qui concerne le dioxyde d'azote (NO₂) sont dépassés. Ils relèvent que ce constat a été posé par la Commission européenne dans une mise en demeure adressée à la Belgique le 28 avril 2016, qu'au lieu de préconiser des mesures afin de respecter ces seuils dans le futur, tel que cela est requis par la directive 2008/50/CE, précitée, l'acte attaqué autorise un projet qui aggrave de manière incontestable le dépassement des seuils européens, quand bien même cette aggravation serait considérée comme n'ayant qu'un impact faible. Ils ajoutent que l'acte attaqué ne contient aucune motivation spécifique à cet égard et se contente d'indiquer que l'impact n'est pas considérable, alors que les dispositions visées au moyen relatives à l'évaluation des incidences environnementales exigent que, face à une considération environnementale aussi importante que la violation de la directive 2008/50/CE, la partie adverse ne pouvait justifier le projet que par la mise en balance de cette considération avec d'autres considérations d'importance équivalente, ce qu'elle ne démontre pas avoir fait en l'espèce. Ils affirment que, au regard des objectifs de protection de l'environnement visés par ces dispositions, seule une telle interprétation permet de ne pas vider de leur effet utile les dispositions de la directive 2011/92/UE, précitée, et de l'O.P.E. relatives à l'évaluation des incidences environnementales.

Si le Conseil d'État devait estimer que la directive 2011/92/UE, précitée, n'est pas suffisamment claire sur ce point, ils demandent de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne:

- " Dans le cas où l'évaluation des incidences environnementales prévue par la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement fait apparaître que le projet aggrave la violation d'autres normes du droit de l'Union en matière d'environnement, le projet peut-il être autorisé sans que cette aggravation ait fait l'objet d'une mise en balance spécifique avec d'autres considérations d'importance équivalente ?".

VIII.1.3. Dernier mémoire

Dans leur dernier mémoire, sur la première branche, les requérants rappellent que ni l'O.P.E., ni la directive 2011/92/UE, précitée, ne définissent ce qu'il faut entendre par "solutions de remplacement raisonnablement envisageables" et "principales solutions de substitution". Ils précisent que; dès le début de la procédure, ils ont contesté le fait que les autres emplacements ne soient pas considérés comme des alternatives réalistes et raisonnables. Ils invoquent l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 7 novembre 2018 (affaire C-461/17).

XV - 3428 - 51/85

Selon eux, il ressort clairement de cet arrêt que l'élément déterminant pour décider si une alternative est "principale" est son impact sur les conséquences environnementales du projet et, si une telle alternative est examinée, elle doit faire l'objet d'une évaluation de ses incidences, même si elle a été rejetée à un stade précoce de la décision.

Ils en concluent que les exigences du droit de l'Union impliquent qu'un choix politique ne peut rejeter une solution de substitution examinée par le maître de l'ouvrage avant qu'une évaluation des incidences environnementales de cette solution n'a été réalisée. Ils estiment qu'en l'espèce, différentes solutions de substitution ont bien été envisagées et écartées à un stade précoce, soit, d'une part, les différents choix de terrains disponibles et, d'autre part, le choix de la rénovation des prisons existantes. Ils exposent qu'à partir du moment où ces solutions ont été examinées, le critère à prendre en compte pour les qualifier de "solutions de substitution principales" ou d' "alternatives raisonnables" est celui de leur influence sur l'impact environnemental du projet. Or, ils affirment que ces alternatives influençaient indéniablement l'ampleur des incidences du projet, de sorte qu'elles auraient dû faire l'objet d'une évaluation par le maître de l'ouvrage, fût-ce de manière moins approfondie que le projet principal. Ils en déduisent que la partie adverse n'a pas pu statuer en connaissance de cause. Ils réitèrent leurs demandes de questions préjudicielles. Ils précisent que le comité de riverains n'avait pas voix délibérative au sein du comité d'accompagnement qui a approuvé le cahier des charges de l'étude d'incidences.

En ce qui concerne l'alternative "maison de peine sans maison d'arrêt", ils contestent l'interprétation donnée par la partie adverse du cahier des charges et relèvent que celui-ci impose l'examen de l'alternative "maison de peine" sans préciser si une nouvelle maison d'arrêt devrait ou non être construite ailleurs. Selon eux, c'est seulement une mention du rapport accompagnant ce cahier des charges qui précise que l'étude doit analyser le "déplacement" de la maison d'arrêt et rien n'indique que ce déplacement ne pourrait pas s'opérer par une rénovation des prisons existantes.

Ils dénoncent l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué quant au rejet de cette alternative, alors même que des réclamations, notamment celle du troisième requérant, visaient cette question. Ils affirment que cette motivation ne leur permet pas de vérifier si la décision attaquée a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce et spécialement de s'assurer que la partie adverse a bien pris en considération les éléments de l'étude d'incidences relatifs à l'alternative "maison de peine". Ils relèvent que cette motivation, qu'ils citent, ne se réfère pas à

la teneur des incidences environnementales de cette alternative telles que dégagées par l'étude. Ils estiment que cette motivation permet de supposer les raisons politiques pour lesquelles l'auteur de l'acte donne la préférence à la construction d'une maison de peine et d'une maison d'arrêt au même endroit, mais ne permet pas de savoir si l'auteur de l'acte attaqué a pris en considération les résultats de l'étude d'incidences pouvant éventuellement remettre en cause cette option politique.

Sur la deuxième branche, ils insistent sur leur intérêt à soulever l'insuffisance de la motivation formelle même en l'absence de réclamations de leur part sur les points invoqués. Sur le fond, ils soulignent que l'étude d'incidences aurait dû tenir compte de l'impact des grands projets en cours sur le trafic de transit, même si sa quantification exacte n'était pas disponible. Ils affirment, sur la base d'extraits de presse, que les études d'incidences des projets du centre commercial Docks Bruxsel et du siège de l'OTAN devaient être disponibles en 2015 et ils invoquent l'arrêt n° 227.723 du 17 juin 2014 relatif au projet Uplace. Par ailleurs, ils précisent que le rayon de cinq kilomètres imposé par le cahier des charges englobe bien les sites de ces projets et du Decathlon, et ils l'indiquent sur une carte. Ils répètent que l'étude ne prend pas en compte la zone de référence imposée par le cahier des charges et les effets cumulatifs des grands projets dans cette zone. Quant au modèle de calcul sur la mobilité, ils soulignent avoir déposé une étude scientifique critique établie par des chercheurs de la V.U.B. Ils évoquent le report du métro Bordet et du R.E.R. à 2028, ce qui conforte leurs critiques quant aux prévisions sur ces points.

Sur la troisième branche, ils réitèrent leur argumentation et contestent que le risque de contribuer au dépassement des normes sonores relève seulement de l'exécution du permis. Selon eux, il résulte de l'étude d'incidences qu'une exploitation à plein régime de la prison n'est pas possible au vu des normes acoustiques à respecter, puisque l'ajout d'une source de bruit, même faible, aggraverait la situation au regard de ces normes qui sont déjà régulièrement dépassées actuellement. Ils observent que le respect des normes de bruit est une obligation de résultat et citent en ce sens l'arrêt n° 233.507 du 19 janvier 2016. Ils soutiennent qu'ils contestent les données de l'étude d'incidences en ce qui concerne les haut-parleurs et qu'ils ont bien intérêt à dénoncer l'absence de condition relative à cette question dans le permis d'environnement. Ils réitèrent la référence à l'arrêt n° 235.272 du 29 juin 2016, et affirment que l'étude d'incidences reconnaît clairement qu'il existe un risque non évalué quant à certains types de nuisances sonores à défaut de précisions quant aux équipements qui seront utilisés, de sorte qu'on ne peut pas savoir si les exigences en matière de bruit seront respectées. Ils mentionnent également l'incertitude quant à la fréquence des sirènes et donc à leur incidence sonore.

Les requérants réitèrent leur argumentation sur la quatrième branche du moyen.

VIII.2. Appréciation

VIII.2.1. Recevabilité du moyen

Le moyen invoque la violation de la directive 2011/92/UE, précitée, laquelle a été transposée en droit interne. Les requérants se réclament plus particulièrement de l'article 5, par. 3, d) de cette directive et de son annexe IV, par. 2, dispositions qui sont transposées en droit interne par l'article 26, 8°, de l'O.P.E.. Les requérants ne soutiennent pas que cette transposition serait incorrecte en elle-même ou dans une interprétation déterminée. Le moyen est dès lors irrecevable à cet égard.

Par ailleurs, les modifications apportées à ces dispositions par la directive 2014/52/UE, précitée, ne devaient, aux termes de l'article 2 de celle-ci, être transposées que pour la date du 16 mai 2017. Elles l'ont été en droit bruxellois par l'ordonnance du 30 novembre 2017 réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes. Les requérants n'expliquent pas en quoi l'acte attaqué violerait l'effet d'une directive non encore transposée. Le moyen est irrecevable à cet égard.

Enfin, en ce qu'il dénonce la violation de l'article 3, 15°, de l'O.P.E., relatif à la définition des incidences d'un projet sur l'environnement, sans exposer en quoi cette disposition serait violée en l'espèce, le moyen est imprécis, et partant, irrecevable.

VIII.2.2. Fondement du moyen

L'article 26, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement dispose que l'étude d'incidences doit comporter :

- " [...];
- 3° la description et l'évaluation détaillées et précises des éléments susceptibles d'être affectés par le projet, dans l'aire géographique déterminée par le cahier des charges;
- 4° l'inventaire et l'évaluation détaillée et précise des incidences du projet et du chantier;
- [...]

- 6° l'évaluation de l'efficacité des mesures indiquées au 5°, notamment par rapport aux normes existantes;
[...];
8° [anc 7°] l'examen comparatif des solutions de remplacement raisonnablement envisageables, y compris, le cas échéant, l'abandon du projet, ainsi que l'évaluation de leurs incidences et les principales raisons du choix du demandeur".

La prescription 5.6 du PRAS (relative aux zones d'industries urbaines) dispose :

- " 5.6. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 5.1 à 5.5
1° la nature des activités doit être compatible avec les autres activités ou destinations de l'îlot concerné par le projet et des îlots avoisinants;
2° les caractéristiques urbanistiques des constructions et l'aménagement paysager de leurs abords permettent leur intégration dans l'environnement urbain".

Première branche

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons qui fondent la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Localisation du projet

Le moyen met tout d'abord en cause la question de l'examen des alternatives concernant le lieu d'implantation du projet. Sur ce point, l'acte attaqué est motivé comme suit :

- " Localisation du projet et examen des solutions alternatives

Considérant que tant à l'occasion des enquêtes publiques que lors des recours portés devant le Collège d'environnement puis devant le Gouvernement, le choix de la localisation du projet a été critiqué; que Messieurs Cengiz Avci, Claude Verbeeck et Laurent Moulin, ainsi que l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles font valoir que le site présente une valeur biologique importante et est un des seuls espaces de vie vert pour les Harenois, que le site se situe dans une zone présentant déjà des problèmes de mobilité, qui vont s'aggraver du fait de plusieurs projets en cours, et est très mal desservi par les transports publics et que le site se situe très loin du Palais de justice et met en difficulté le fonctionnement de la justice, avec un risque pour le droit des détenus; qu'ils critiquent l'étude d'incidences en ce que celle-ci n'examinerait aucune alternative de localisation pour le projet, en violation de la directive 2011/92/UE; qu'ils invoquent à cet égard l'enseignement des arrêts du Conseil d'État n° 233.147 du 7 décembre 2015

XV - 3428 - 55/85

et n° 230.972 du 24 avril 2015; qu'ils rappellent qu'en l'espèce, le maître de projet est la Régie des bâtiments qui dispose de plusieurs fonds et donc de plusieurs possibilités pour implanter le projet, et que plusieurs sites auraient été sélectionnés pour accueillir le projet, dont l'ancien siège de l'Otan; qu'ils font grief tant à l'étude d'incidences qu'à la commission de concertation de se retrancher derrière le choix politique dont le site a fait l'objet, sans qu'une telle décision politique n'ait été précédée d'une évaluation des incidences du projet sur l'environnement et sur le bien-être des habitants, et ce alors que, dans le *Masterplan I*, des critères précis avaient été fixés concernant le choix des sites; qu'ils font valoir que le choix du site, vu l'impact négatif général de la construction d'une prison sur l'environnement, aurait dû être justifié autrement que sur la seule base de sa disponibilité; qu'ils font enfin grief à l'étude d'incidences de ne pas examiner les avantages en termes d'impact environnementaux de la rénovation des prisons de Forest et de Saint-Gilles que le projet entend remplacer;

Considérant que l'article 5, § 3, d), de la directive 2011/92/EU du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement dispose que le maître d'ouvrage doit notamment fournir, lorsque le projet est soumis à évaluation des incidences sur l'environnement, «une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux incidences sur l'environnement»; que la directive 2011/92/EU, précitée, a été modifiée par la directive 2014/52/EU du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014, laquelle doit être transposée dans le droit national au plus tard le 15 mai 2017; que l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, d), dispose que, lorsqu'une évaluation des incidences sur l'environnement est requise, le maître d'ouvrage prépare et présente un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement et que les informations à fournir par le maître d'ouvrage comportent au minimum : «(...) d) une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage en fonction du projet et de ses caractéristiques spécifiques et une indication des principales raisons du choix effectué eu égard aux incidences du projet sur l'environnement»;

Que l'article 26, alinéa 1^{er}, 8°, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement dispose que l'étude d'incidences doit notamment comporter «l'examen comparatif des solutions de remplacement raisonnablement envisageables, y compris, le cas échéant, l'abandon du projet, ainsi que l'évaluation de leurs incidences et les principales raisons du choix du demandeur»;

Considérant que les termes «solution de remplacement raisonnable» ne sont pas définis; qu'à défaut de définition, il peut être admis qu'il y a lieu de comprendre ces termes comme visant les solutions alternatives qui permettent de remplir les mêmes objectifs que ceux du projet en cause; qu'en conséquence, les alternatives qui ne seraient ni utiles ni techniquement réalisables ou les alternatives qui ne pourraient plus que vraisemblablement jamais être réalisées doivent être considérées comme non raisonnables; que, par ailleurs, les solutions alternatives raisonnables doivent seulement être examinées dans les grandes lignes; que le Conseil d'État a ainsi jugé que l'étude des autres localisations envisageables ne doit pas être aussi détaillée que l'étude de l'emplacement retenu dans la demande de permis (C.E., arrêt n° 230.972 du 24 avril 2015, Belboom et consorts);

Considérant qu'en l'espèce, la question de la localisation du projet a été examinée dans l'étude d'incidences; que celle-ci, lors de la présentation du projet, démontre que, vu les objectifs poursuivis par les concepteurs du projet, les différentes autorités impliquées dans l'élaboration de ce dernier sont arrivées à la conclusion qu'il n'y avait aucune alternative de localisation raisonnable au site de Haren; que,

par conséquent, seules les incidences environnementales liées au choix de ce dernier ont été examinées dans l'étude d'incidence;

Que l'étude d'incidences présente notamment le projet comme suit (partie A, pp. 34 et s.) :

« A.2.1 Présentation du projet

A.2.1.1 Justification du projet

En 2013, il y a 32 institutions pénitentiaires, consistant de maisons d'arrêt, institutions pour condamnés et institutions pour internés. Mais:

- Les prisons fortement démodées (Saint-Gilles, Foret, Berkendael, Dinant, Namur, Anvers, et Merksplas) sont à remplacer par de nouvelles institutions;
- Les prisons sont surpeuplées, ce qui résulte dans des conditions de vie et de travail inacceptables.

L'accord gouvernemental fédéral du *Masterplan* 'relatif à une infrastructure carcérale plus humaine' a été ratifié le 18 avril 2008. Cet accord fait que certains sites existants seront rénovés, qu'on installera de nouvelles cellules dans certaines prisons et qu'on construira de nouvelles institutions. Le complexe pénitentiaire à Haren est une nouvelle construction qui remplacera les institutions fortement démodées de Forest, Saint-Gilles et Berkendael.

Le projet consiste de la construction d'un complexe pénitentiaire qui pourra accommoder 1.190 détenus. À cette fin, on prévoit ces unités cellulaires: hommes (maison d'arrêt et maison de peine), femmes (institution fermée et ouverte), jeunes, psychiatrie et détention limitée.

Différentes parties ont longtemps œuvré pour ce projet. Afin de bien comprendre le dossier, il faut donc un peu connaître l'histoire et le trajet jusqu'à présent. Avant de passer à la description du projet même, on dresse d'abord un résumé du trajet parcouru en soulignant les points importants.

Début 2012, la Régie des Bâtiments a lancé la procédure de négociation (avec publication) pour la création, la construction, le financement et l'entretien (DBFM) d'un nouveau complexe pénitentiaire à Haren. Pour ce projet, la Régie des Bâtiments (ci-après RDB) a collaboré étroitement avec le Service public fédéral Justice (ci-après nommé SPF Justice), vu que ce SPF Justice s'occupera de l'exploitation de l'infrastructure du complexe pénitentiaire. Le but de la procédure de négociation était de sélectionner un *private partner* qui s'occuperait de la création, la construction, le financement et la mise à disposition pour une durée de 25 ans et qui garantirait également certains services logistiques lors de l'exécution.

La RDB a dressé un cahier des charges pour cette procédure de sélection — en consultation avec différents partenaires et intéressés — afin de préciser les objectifs du gouvernement, de définir les exigences fondamentales du projet ainsi que de déterminer les critères de qualité pour l'évaluation des projets envoyés.

Le niveau d'ambition pour le complexe pénitentiaire à Haren a toujours été élevé, puisque le nouveau complexe pénitentiaire à Haren deviendra la plus grande prison de Belgique. Il pourrait être considéré comme une sorte de «village pénitentiaire» en raison de sa grandeur et sa complexité. En même temps, c'est également le premier complexe pénitentiaire d'une telle grandeur jamais construit dans un contexte périphérique.

La «loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus» a également donné naissance à une nouvelle vision et un nombre de nouveaux principes pour le fonctionnement quotidien. Ces principes prescrivent que la vie au sein de la prison doit ressembler à la «vie normale» en dehors de la prison et que cette cohabitation doit tourner autour de petits groupes, orientés vers la responsabilisation, en contact étroit avec le personnel.

Ce nouveau contexte et ces principes exigent également un nouveau «concept pénitentiaire» innovateur qui traduit la nouvelle loi de base de façon territoriale. Les consortiums devaient donc dresser un nouveau modèle d'organisation territoriale alternative, partant du principe de normalité, en assurant la sécurité et en optimisant l'efficacité du personnel. Le but étant que le nouveau complexe à Haren servirait aussi comme prison modèle; un exemple pour les futures prisons.

De toutes les différentes options de terrain (terrain «Forrestiere» [lire: Foresterie], terrain à Schaarbeek-Vorming, ancien OTAN à Evere et terrain à Haren), on préférait le terrain à Haren en raison de son implantation, la surface disponible, la disponibilité ainsi que la destination du terrain selon le timing (2016) présenté dans le *Masterplan* «relatif à une infrastructure carcérale plus humaine».

Les descriptions et exigences reprises dans le cahier des charges relatives à l'architecture et la nouvelle vision sur l'incarcération sont basées sur différentes sources, quelques ateliers consultatifs avec les intéressés en tenant compte des propositions des communes impliquées ainsi que le contexte urbanistique et juridique.

Dans ce sens, nous pouvons référer entre autres à :

- La «loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus». [...]
- L'Étude «Vivre et travailler en prison: à l'écoute des personnes concernées» de la Fondation Roi Baudouin. [...]. Cette étude est une référence intéressante puisqu'elle part d'un besoin urgent pour de nouvelles prisons. Elle démontre qu'il nous faut davantage de prisons plus humaines et d'autres types de détention, plus axés vers la réhabilitation, la normalisation et la réintégration.

On y a distillé un grand nombre de choses positives que nous avons également reprises dans les descriptions du cahier des charges.

- Les recommandations de la Ville de Bruxelles et le constructeur-promoteur bruxellois'

Considérant que l'existence d'un seul site pouvant raisonnablement être envisagé dans le cadre du projet litigieux ressort également du *Masterplan* 2008-2012-2016 pour une infrastructure carcérale plus humaine — État d'avancement, exécution et remplacement du 14 décembre 2010, selon lequel, notamment : «Après l'examen de plusieurs emplacements, un endroit approprié d'une superficie suffisante a été trouvé à la rue du Witloof à Haren (Bruxelles).

Sur ces terrains se trouvent plusieurs anciens hangars industriels et non-utilisés et des bâtiments. Non seulement il y a suffisamment d'espace, mais la construction de nouvelles installations présente une revalorisation importante de ce site désert et obsolète»;

Considérant que, comme le relève l'étude d'incidences, les autres emplacements n'apparaissaient pas comme des alternatives réalistes et par conséquent raisonnables vu leur implantation, la surface disponible, la disponibilité ainsi que la destination du terrain selon le timing (2016) présenté dans le *Masterplan*;

Considérant qu'en effet, l'établissement pénitentiaire en projet, bilingue, doit se situer sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale; que, vu la capacité souhaitée, un terrain d'environ 15 ha est nécessaire; que, par ailleurs, la construction d'un nouvel établissement pénitentiaire est urgente vu que la Belgique a été à plusieurs reprises pointée du doigt par la Cour européenne des droits de l'homme et par le Comité de prévention de la torture du fait des mauvaises conditions de détention des prisonniers belges; que, la Cour

européenne des droits de l'homme a encore récemment jugé, dans un arrêt du 25 novembre 2014, *Vasilescu c. Belgique*, que l'article 3 de la convention européenne des droits de l'homme était violé vu le caractère inhumain et dégradant des conditions de détention en Belgique;

Considérant qu'en tout état de cause, le site de la Foresterie, situé au PRAS en zone de réserve foncière, ne peut pas être raisonnablement pris en compte dès lors qu'il a été désigné comme zone Natura 2000 et qu'il a récemment été reboisé; que le site de Schaerbeek-Formation, situé au PRAS en zone d'intérêt régional à aménagement différé, concerne des terrains qui ont été transférés au Fonds de l'infrastructure ferroviaire par un arrêté royal du 30 décembre 2004 et pour lesquels il existe une obligation de libérer ces terrains pour la fin 2020 et de les assainir; qu'à l'époque du *Masterplan*, il a pu être constaté que ce site ne serait pas disponible avant 2020, constatation qui a entretemps été confirmée; qu'en ce qui concerne l'actuel site de l'Otan, les travaux de construction du nouveau site ont pris du retard, comme cela était prévisible déjà du temps du *Masterplan*, et le déménagement de l'ancien site vers le nouveau n'a pas encore eu lieu; qu'entretemps la destination du site a été modifiée par le PRAS démographique en zone d'entreprises en milieu urbain et que la commune d'Evere planifie d'y réaliser un vaste projet de développement communal ce qui a pour résultat que le terrain ne peut plus être envisagé pour la construction d'une prison;

[...]

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'étude d'incidences n'avait pas à étudier d'autres alternatives que celles qu'elle étudie; que le choix du site d'Haren est justifié à suffisance;" (Acte attaqué, pages 5 à 11).

L'étude d'incidences doit, en vertu de l'article 26, alinéa 1^{er}, 8°, de l'O.P.E., comporter l'examen comparatif des solutions de remplacement raisonnablement envisageables, y compris, le cas échéant, l'abandon du projet, ainsi que l'évaluation de leurs incidences.

Aucune disposition ne définit quelle est la nature des solutions de remplacement qui doivent être envisagées. La version de l'annexe IV à la directive 2011/92/UE, modifiée par la directive 2014/52/UE, précitée, précise que les solutions de substitution raisonnables peuvent porter, par exemple, sur la conception du projet, la technologie, la localisation, la dimension et l'échelle. Cette directive, dont l'objectif est de renforcer la qualité de la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, n'impose donc pas systématiquement l'examen de lieux alternatifs d'implantation d'un projet mais cite la localisation comme une des catégories de solutions de substitution. *A fortiori*, pareille obligation ne résultait pas du texte antérieur, applicable au présent litige. Les dispositions invoquées n'imposent donc pas au demandeur de permis d'identifier systématiquement des alternatives d'ordre géographique, portant sur le choix d'autres sites que celui où il entend réaliser un projet déterminé. En soi, l'absence d'esquisse d'alternatives de cette nature ne constitue pas une violation des dispositions invoquées au moyen.

Pour le surplus, comme l'a décidé la Cour de Justice de l'Union européenne dans l'arrêt C-461/17 du 7 novembre 2018, l'esquisse qui doit ainsi être produite s'étend aux principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l'ouvrage, "que celles-ci aient été initialement envisagées par celui-ci ou par l'autorité compétente ou qu'elles aient été préconisées par certaines parties intéressées" (point 68), et cela "même en cas de rejet à un stade précoce d'une telle solution de substitution" (point 69). L'interprétation des dispositions pertinentes du droit de l'Union est ainsi fixée sur ces points en ce sens que, comme le soutiennent les requérants, l'esquisse doit viser toute solution de substitution raisonnable qui a été examinée, même si elle a été écartée à un stade précoce pour des raisons politiques ou économiques. Il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles sollicitées. Le Conseil d'État doit vérifier si, en l'espèce, certaines solutions de substitution raisonnables ont été envisagées puis écartées sans évaluation de leurs incidences sur l'environnement.

Une solution de remplacement raisonnablement envisageable, au sens de l'article 26, alinéa 1^{er}, 8°, de l'O.P.E., est une solution qui permet d'atteindre, autrement que par la réalisation du projet étudié, un résultat similaire.

En l'espèce, le cahier des charges de l'étude d'incidences a défini quelles alternatives devaient être étudiées, et il n'a pas mentionné d'alternatives quant au choix du site. En effet, dès le stade du *Masterplan*, le site de Haren a été retenu comme le seul qui permette de réaliser le projet dans les délais souhaités afin d'atteindre les objectifs que l'autorité fédérale se fixait. La version définitive du cahier des charges a été approuvée à l'unanimité lors de la première réunion du comité d'accompagnement élargi, au sein duquel le comité de riverains de Haren était représenté. L'étude d'incidences a été jugée complète et conforme au cahier des charges par une décision unanime du comité d'accompagnement adoptée le 4 février 2015.

Il ressort de ces éléments qu'aucune localisation alternative n'a été considérée par le maître de l'ouvrage - fût-ce sur proposition de "certaines parties intéressées" - comme pouvant offrir une solution de remplacement raisonnablement envisageable dans la région de Bruxelles-Capitale. Ce point de vue se fonde sur des raisons que l'étude d'incidences résume et que l'acte attaqué expose.

Ces raisons, s'inscrivant dans un processus de décision politique long et complexe, permettent de comprendre que le site de Haren a été retenu depuis 2009 comme le seul qui soit assurément disponible à brève échéance pour réaliser, sur le territoire des dix-neuf communes bruxelloises, un projet présentant l'envergure et les

caractéristiques recherchées par l'État belge. C'est à tort que les requérants contestent l'importance des exigences de délai dans le choix d'un site, la construction de la nouvelle prison constituant un des éléments d'amélioration d'une situation reconnue comme incompatible avec les nécessités d'un traitement acceptable des détenus et, dès lors, avec les exigences de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les requérants mettent en cause l'opportunité du choix fondé sur cette appréciation quant à l'absence d'alternatives raisonnables, mais ils ne démontrent pas que celle-ci est entachée d'erreurs de fait ou d'erreurs manifestes d'appréciation qui la rendraient illégale. En particulier en ce qui concerne l'ancien site de l'OTAN, deux raisons ont été avancées. Ce site a été écarté parce que sa disponibilité à court terme n'était pas assurée à l'époque, le déménagement n'ayant finalement eu lieu que dans le courant de l'année 2017. Par ailleurs, ce site a fait ensuite l'objet d'une modification de son classement urbanistique, le PRAS dit démographique (arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 2 mai 2013) l'ayant classé en zone d'entreprises en milieu urbain afin notamment de permettre un projet de la commune d'Evere en vue d'autres affectations. Ce classement implique, aux termes de la prescription 9bis4 du PRAS, des contraintes particulières pour les projets de plus de 10.000 m².

Dès lors qu'aucune autre localisation n'a été examinée par le maître de l'ouvrage comme pouvant offrir en temps utile une solution de substitution, il n'y avait pas lieu d'en présenter l'esquisse ni de justifier, au regard notamment des incidences respectives sur l'environnement, pourquoi elle avait été écartée.

Cette motivation est suffisante. Le seul fait que des réclamants aient mis en cause l'opportunité du choix d'implantation et évoqué d'autres possibilités n'obligeait pas le demandeur de permis à présenter l'esquisse de solutions qu'il n'avait pas examinées parce qu'il ne les considérait pas comme des solutions de remplacement raisonnables.

En ce qui concerne le schéma directeur de Haren, la réclamation visée dans le moyen est rédigée comme suit :

" [...] Dans le schéma directeur de Haren, le site est repris comme un site paysager précieux. Le territoire de Haren est entièrement enclavé par les grandes exploitations industrielles, le réseau routier, les lignes de chemin de fer, l'aéroport et le dépôt de la STIB. Le site Keelbeek et le parc du Millenium sont utilisés pour jouer, trouver de la quiétude, se promener, faire des rencontres et, ensemble avec le chemin de Keelbeek, jouent un rôle social, esthétique et récréatif. [...];

La prison va clairement à l'encontre des objectifs déterminés dans le schéma directeur pour Haren et notamment les objectifs liés à la réduction du trafic de transit, la protection du patrimoine naturel et la protection des vues paysagères. La quiétude des habitants sera encore plus perturbée comparée à la situation actuelle et le projet leur enlèvera leur seul grand espace vert. L'étude d'incidences admet que Haren deviendra encore plus enclavé et que l'implantation de la prison amènera plusieurs ménages à déménager. [...]"

Cette réclamation ne dénonçait pas la violation de dispositions précises du schéma directeur. Elle mettait en évidence que le projet ne rejoignait pas certains objectifs généraux de celui-ci et qu'il accentuerait l'enclavement de Haren. Sur ce second point, le dossier ne conforte pas la critique des réclamants, les éléments relatifs à la mobilité étant plutôt de nature à améliorer la desserte de Haren par rapport au centre de Bruxelles.

Les requérants n'identifient pas, pour le surplus, de quelles prescriptions du schéma directeur l'acte attaqué s'écarterait sans motivation. Le schéma directeur adopté par la ville de Bruxelles, le 22 septembre 2014, est un document non prévu par le CoBAT et dépourvu de valeur juridique. Au demeurant, son texte tel qu'il figure sur le site internet de la ville de Bruxelles mentionne (point 64.1.4) un accord de principe sur la localisation de la prison, conclu en février 2010 notamment par le bourgmestre de la ville de Bruxelles, le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-capitale et le ministre de la Justice; il mentionne des éléments que le collège des bourgmestre et échevins a définis comme méritant une attention particulière, à traduire dans le cahier des charges du projet. Il ne peut donc être considéré que l'implantation retenue par l'acte attaqué soit en contradiction globale avec le schéma directeur de Haren.

D'autre part, l'acte attaqué répond comme suit aux réclamations dénonçant la disparition de l'espace vert de fait existant :

" Faune et flore protégée

Considérant que Messieurs Cengiz Avci, Claude Verbeeck Laurent Moulin et l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles affirment le projet va entraîner la destruction totale de l'espace vert existant sur le site et rappellent que l'étude d'incidences précise que toute la biodiversité va disparaître pendant la phase de construction; qu'ils estiment que le site présente une valeur biologique importante, avec, selon l'étude d'incidences, des espèces rares et très précieuses, des espèces exotiques, des espèces inhabituelles, des espèces exceptionnelles et des espèces remarquables; qu'ils relèvent également que le Keelbeek joue un rôle extrêmement important pour les habitants de la zone dès lors qu'il constitue le seul grand espace vert de la zone; qu'ils rappellent que dans le schéma directeur de Haren, le site est repris comme un site paysager précieux; qu'ils considèrent que l'espace vert qui sera aménagé dans le cadre du projet à côté de l'enceinte de la prison ne compensera pas les effets «dévastateurs» du projet; qu'ils soulignent qu'un nombre important d'espèces présentes sur le site sont protégées par l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature et que

certaines de ces espèces bénéficient d'une protection en application des articles 67 à 70 de l'ordonnance; qu'ils affirment que l'article 83 de cette ordonnance ne prévoit pas qu'une dérogation puisse être accordée pour des raisons impératives d'intérêt public à l'article 68, § 1^{er}, 6°, lequel interdit la réalisation de travaux de nature à perturber les oiseaux pendant leur période de reproduction, de dépendance, d'hibernation ou de migration; qu'ils relèvent encore qu'en application de l'article 83, précité, une dérogation ne peut être accordée que s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et rappellent qu'à leur estime, l'étude d'incidences n'a pas examiné les solutions alternatives; qu'ils font valoir que le projet pourrait s'implanter sur un autre site qui ne présente aucune valeur biologique, comme le site de l'Otan, ou que les prisons de Saint-Gilles et de Forest pourraient être rénovées ou reconstruites; qu'ils relèvent encore que la prison pourrait voir sa taille diminuer de 50 % si l'alternative analysée dans l'étude d'incidences relative à la maison de peine était retenue et que dans un tel cas, l'emprise au sol pourrait être adaptée; qu'ils s'étonnent également du fait que l'IBGE ait accordé une dérogation, valable jusqu'au 31 décembre 2021, alors que le projet n'est pas encore définitif; qu'ils critiquent encore l'étude d'incidences en ce qu'elle indique que des mesures complémentaires doivent être prises pour les plantes protégées alors qu'elle ne mentionne rien pour les espèces protégées de la faune; qu'ils considèrent que, vu la configuration de la zone, les mammifères et les amphibiens ne pourront pas se délocaliser tout seuls pour trouver un nouvel habitat; qu'ils en déduisent que ces animaux mourront pendant les travaux; qu'ils sont d'avis que la condition prévue dans le permis d'environnement délivré par l'IBGE, selon laquelle il est interdit de débiter le chantier entre le 1^{er} avril et le 15 août, ne protégerait pas les espèces animales, lesquelles subiront de la même manière les effets mortels des travaux commencés après le 15 août; qu'ils estiment que le responsable du projet doit par conséquent prévoir des mesures concrètes pour assurer la sûreté et la survie de la faune; qu'ils exposent enfin que le plan de gestion écologique prévu dans le permis d'environnement constituerait une mesure *a posteriori* qui ne sera réalisée qu'après la destruction totale du site et qu'il n'aurait pas pour objet la préservation de la faune et de la flore mais uniquement la plantation d'arbres sur un site entièrement rasé;

Considérant que le site litigieux n'est pas classé en zone verte de parc ou forestière au P.R.A.S., mais pour partie en zone administrative et pour partie en zone d'industries urbaines; que si l'étude d'incidences reconnaît que le site a une certaine valeur biologique, il n'en est pas pour autant non constructible; que le site peut être divisé en quatre parties : une partie qui était jusqu'il y a peu occupée par des bâtiments industriels, une partie utilisée comme champ, une partie occupée par un parc privé, et une partie boisée; que le site est en grande partie entouré d'infrastructures telles que le boulevard de la Woluwe, une voie de chemin de fer et la chaussée de Haecht; qu'il est situé à proximité d'un parc de bureaux;

Considérant qu'un schéma directeur a seulement une valeur indicative et n'empêche pas que l'on s'en écarte, moyennant due motivation; que, comme examiné précédemment, aucune alternative raisonnable n'a été trouvée au site litigieux, qui réponde aux critères de situation sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, de surface disponible et de disponibilité devant être rencontrés en l'espèce; que, de même, le site en question n'est pas classé au P.R.A.S. en zone agricole, ni déclaré comme «terrain agricole» dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC); que, dans ces circonstances, il n'est pas envisagé dans le cadre du développement de l'agriculture urbaine et de la stratégie *Good Food*; que le projet litigieux prévoit lui-même la création d'espaces verts dans et autour du projet;

Considérant, en ce qui concerne les espèces protégées, qu'une dérogation a été accordée ce même jour par le Gouvernement en application de l'article 83 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature; qu'il est

renvoyé à cette décision en ce qui concerne la motivation de la dérogation et les conditions dont elle est assortie;

Considérant qu'en ce qui concerne la flore, pour assurer le rétablissement dans un état de conservation favorable des *Orphys apifera* présentes sur le site, ces orchidées seront déplantées et replantées à un endroit déterminé avec l'aide d'un expert de l'Institut royal des sciences naturelles de Belgique;

Qu'en ce qui concerne la faune, les espèces animales observées sur le site d'Haren sont toutes des espèces européennes; qu'il n'est pas démontré que la construction du complexe pénitentiaire projeté aurait pour conséquence d'empêcher ces animaux de continuer à exister à long terme en Europe; qu'au contraire, il ressort de l'étude d'incidences qu'il y a un réel potentiel d'atténuation et de redéveloppement d'un certain nombre de valeurs écologiques après aménagement, ce qui représente une atténuation significative de l'impact du projet sur la faune et la flore (partie B.5, pp. 21 et 29);

Considérant que la N.V. Cafasso en formation a précisé, dans sa demande de dérogation à l'ordonnance du 1^{er} mars 2012, précitée, qu'«il faut y mentionner explicitement que les activités prévues ne peuvent pas comprendre des actes interdits directement, comme la mise à mort, la capture, le transport ... des espèces animales concernées.»;

Considérant qu'il y a par ailleurs lieu d'imposer comme condition dans le permis d'environnement l'établissement d'un plan de gestion écologique du site tant en ce qui concerne la flore que la faune, en ce compris l'avifaune; que les conditions d'établissement d'un tel plan de gestion sont définies dans le permis d'environnement;

Considérant, par ailleurs, qu'il y a lieu de prévoir en l'espèce une interdiction de débiter le chantier entre le 1^{er} avril et le 15 août;

Considérant que les griefs de Messieurs Cengiz Avci, Claude Verbeeck et Laurent Moulin et l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles à l'égard de l'impact du projet sur la flore et la faune protégées sont non fondés;" (Acte attaqué, pages 20 à 22).

Cette réponse, dont l'exactitude n'est pas mise en cause, permet aux réclamants de comprendre la raison pour laquelle leurs observations n'ont pas été retenues à cet égard.

Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il n'incombait ni à l'auteur de l'étude d'incidences ni à la partie adverse de justifier ou de motiver plus amplement le choix du site retenu au regard d'alternatives de localisation géographique.

À cet égard, le moyen n'est pas fondé.

Alternative consistant à rénover les deux prisons de Forest et de Saint-Gilles

Il appartient au demandeur de permis de définir la nature de son projet. En l'espèce, comme l'expliquent les parties intervenantes, l'État belge a opté pour la construction d'un nouveau complexe pénitentiaire, pour des raisons qui sont notamment explicitées dans l'acte attaqué. L'étude d'incidences énonce notamment à ce propos ce qui suit :

" A.2. Présentation du projet, des travaux et des alternatives
[...]

En 2013, la Belgique comptait 32 établissements pénitentiaires répartis en maisons d'arrêt, établissements pour condamnés et établissements pour internés. Mais :

- Certaines prisons très anciennes (Saint-Gilles, Forest, Berkendael, Dinant, Namur, Anvers et Merksplas) doivent être remplacées par de nouveaux établissements.
- Les prisons sont surpeuplées, ce qui se traduit par des conditions de vie et de travail insoutenables.

Le 18 avril 2008 a été approuvé l'accord du Gouvernement fédéral relatif au *masterplan* pour une «infrastructure pénitentiaire dans des conditions humaines», lequel prévoit la rénovation de certains sites existants, l'ajout de cellules supplémentaires sur d'autres sites existants et la construction de nouveaux établissements. Le complexe pénitentiaire de Haren constitue une construction neuve destinée à remplacer les établissements obsolètes de Forest, Saint-Gilles et Berkendael". (Étude d'incidences, Résumé non technique, A. Présentation du site et du projet, A.2 Présentation du projet, des travaux et des alternatives, A.2.1. Présentation du projet, A.2.1.1 Justification du projet, p. 19).

Le choix de construire un nouvel établissement relève de la politique pénitentiaire de l'État fédéral et la partie adverse ne pouvait, dans l'exercice de sa compétence au titre de la police de l'environnement, imposer au demandeur de permis l'étude d'une alternative qui mettait en cause la nature même du projet et son objectif.

Lors de l'élaboration du cahier des charges, il a été demandé à l'auteur de l'étude d'incidences d'examiner des alternatives bien précises. Le comité d'accompagnement n'a pas suggéré comme solutions de substitution raisonnables la rénovation des prisons existantes ou de l'une d'entre elles, ni leur reconstruction après démolition. L'acte attaqué expose dans les termes suivants pour quelles raisons cette hypothèse n'a pas été retenue :

- " Considérant que la rénovation ou la démolition-reconstruction des actuelles prisons de Saint-Gilles et de Forest-Berkendael ne peuvent pas non plus être envisagées comme des solutions alternatives raisonnables; qu'il résulte des éléments avancés par la N.V Cafasso en formation à l'appui de son recours, d'un rapport rédigé par la Régie des Bâtiments en date du 7 juillet 2016, mais également des nombreuses condamnations de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'homme et des rapports du comité européen pour la prévention de la

torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ou encore des rapports de l'inspection du travail que les établissements pénitentiaires de Saint-Gilles et de Forest-Berkendael sont dans un très mauvais état; que ces établissements pénitentiaires datent respectivement de 1884 et de 1910; que la prison de Saint-Gilles devrait être rénovée en profondeur; qu'en ce qui concerne la prison de Forest-Berkendael, une telle rénovation n'est pas envisageable; que celle-ci devrait être entièrement démolie puis reconstruite; que l'espace disponible limité sur le site de ces implantations ne permettrait pas, même après reconstruction, d'atteindre les objectifs visés par le *Masterplan*, à savoir un établissement pénitentiaire de 1.190 détenus conforme aux normes actuelles et plus humaines de détention, telles que prévues par la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus; que, pour ce faire, une superficie de 116.137,27 m² bruts hors sol serait nécessaire alors que les bâtiments de Saint-Gilles, Forest et Berkendael ne disposent que de 59.400 m² bruts hors sol; que la construction d'une nouvelle prison à l'emplacement des actuelles prisons de Saint-Gilles et Forest entraînerait la nécessité de construire des bâtiments d'environ 5 étages, ce qui aurait un impact significatif sur la vue depuis le voisinage, la prison étant implantée en milieu urbain, et sur le fonctionnement de la prison, notamment au niveau de la prévention incendie; que, selon l'analyse effectuée par le demandeur de permis, la construction d'une prison moderne sur les sites de Saint-Gilles et de Forest aurait un impact plus important sur la mobilité que l'impact actuel; que par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 avril 2015, les façades et toitures de l'aile d'entrée, en ce compris les portions de courtine en retour de part et d'autre, de la prison de Saint-Gilles ont été classées comme monument; que toute la prison ainsi que la place située à l'avant et l'avenue Jef Lambeaux sont reprises dans la zone de protection fixée par cet arrêté; qu'une procédure de classement des façades et toitures des trois pavillons d'entrée de la prison de Forest a été entamée par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 avril 2015; que, dans ces circonstances, les possibilités de modification des bâtiments en cause sont plus limitées; qu'il résulte de ce qui précède que la rénovation et/ou la démolition/reconstruction des prisons de Saint-Gilles et de Forest-Berkendael ne constitue pas une solution alternative raisonnable" (Acte attaqué, page 9).

Il cite ensuite divers inconvénients d'ordre environnemental tel que le moindre niveau de performance énergétique et d'isolation acoustique qui peut être atteint dans des bâtiments anciens et le risque de découverte d'une pollution du sol.

Dès lors qu'il ne s'agit pas d'une alternative raisonnable choisie par le maître de l'ouvrage, et que l'examen d'une telle alternative n'a pas été imposé par le comité d'accompagnement dans le cahier des charges définitif, il n'appartenait pas à l'auteur de l'étude d'examiner son impact environnemental.

À cet égard, le moyen n'est pas fondé.

Alternative consistant à ériger uniquement une maison de peine sans maison d'arrêt

Lors de l'élaboration du cahier des charges, le comité d'accompagnement a demandé à l'auteur de l'étude d'incidences d'examiner les trois solutions

alternatives suivantes : l'option zéro (non-réalisation du projet avec examen de l'évolution naturelle et de l'évolution socio-économique du site), une prison comprenant uniquement une maison de peine, et une alternative "de dégagement" (variantes quant aux accès à la prison).

Le cahier des charges est à interpréter à la lumière du rapport de la séance du 23 octobre 2014 du comité d'accompagnement, qui comporte notamment le passage suivant :

- " [...] Het begeleidingscomité beslist om het alternatief strafhuis (project zonder zittingszalen en arresthuis) te behouden maar er moet wel in de studie wel systematisch melding gemaakt worden van de volgende effecten :
- dit alternatief biedt geen oplossing belangrijk maatschappelijk probleem, het tekort aan arresthuizen
 - de negatieve effecten van het arresthuis worden verplaatst naar een nog onbekende geografische zone
 - de eventuele winst inzake terrein voor andere functies wordt besproken".
- " [...] Le Comité d'accompagnement décide de maintenir l'alternative de la maison de peine (projet sans salles d'audience et maison d'arrêt), mais l'étude devra toutefois mentionner systématiquement les incidences suivantes :
- cette alternative n'offre pas de solution à un problème sociétal essentiel, à savoir le manque de maisons d'arrêt;
 - les effets négatifs de la maison d'arrêt sont déplacés vers une zone géographique encore inconnue;
 - le gain éventuel en matière de terrain pour d'autres fonctions est examiné".
- (Traduction libre)

Il convient de rappeler que la dégradation des conditions de détention dans les bâtiments pénitentiaires de Saint-Gilles et de Forest, connue de longue date et constatée à diverses reprises tant par la Cour européenne des droits de l'Homme que par les juridictions belges, confère au dossier un caractère d'urgence. Dès le stade du *masterplan*, le gouvernement a constaté les difficultés auxquelles se heurtait la rénovation de ces bâtiments et a considéré comme acquise la nécessité de construire des bâtiments pénitentiaires neufs tant pour la détention préventive que pour l'exécution des peines, la rénovation des anciennes prisons ne pouvant constituer une solution adéquate. Comme l'exposent les parties adverse et intervenantes, les rénovations partielles effectuées ne se sont pas révélées très durables et l'hypothèse d'une rénovation profonde soulevait un certain nombre d'objections, énoncées dans l'acte attaqué comme il est relevé ci-dessus; elle soulevait en outre le problème de l'hébergement des détenus durant la phase de

travaux. Dans ces conditions, l'autorité compétente en matière de permis d'environnement ne pouvait substituer son appréciation à celle du maître de l'ouvrage pour imposer l'examen d'une alternative reposant sur la rénovation des bâtiments pénitentiaires existants, fût-ce uniquement pour la fonction de maison d'arrêt.

Le comité d'accompagnement a donc défini l'alternative à étudier comme celle qui consiste à scinder le projet, à ériger une maison de peine à Haren et à établir une maison d'arrêt dans une zone géographique inconnue. L'étude d'incidences devait évaluer les incidences des alternatives retenues par le comité d'accompagnement, et les comparer à celles de la solution retenue, afin de permettre à l'autorité délivrante de statuer en toute connaissance de cause. C'est à tort que les requérants soutiennent que "dans l'examen de l'alternative «construction d'une maison de peine», l'étude d'incidences part donc du présupposé inexact qu'une nouvelle maison d'arrêt devra nécessairement être construite, sans examiner l'option de la rénovation des prisons existantes".

Le 4 février 2015, le comité d'accompagnement a décidé de clôturer l'étude d'incidences. Il a déclaré l'étude d'incidences complète et conforme au cahier des charges, estimant ainsi nécessairement que les solutions de remplacement examinées dans cette étude étaient conformes au prescrit de l'article 26, alinéa 1^{er}, 8°, de l'O.P.E.

L'étude d'incidences examine l'impact environnemental de cette alternative notamment comme suit :

" 1. Mobilité

1.4.2 Alternative au programme «uniquement maison de peine»

[...]

Sur le plan local à Haren et aux abords directs du complexe pénitentiaire, cette alternative entraîne environ une réduction de moitié du nombre de déplacements. Mais en réalité le nombre total de déplacements à Bruxelles ne baissera pas étant donné qu'une initiative est de toute manière nécessaire pour la construction d'une nouvelle maison d'arrêt à Bruxelles.

Vu que l'impact d'un complexe pénitentiaire avec une maison d'arrêt n'est pas perceptible en termes de fluidité du trafic, une alternative sans maison d'arrêt (et sans salles d'audience) ne sera pas non plus perceptible.

Dans cette alternative, le Keelbeekweg doit également être dévié; elle ne présente donc pas de caractère distinctif.

La différence en termes d'impact sur la mobilité de cette alternative se remarque surtout au niveau de la durée du trajet et du nombre de kilomètres parcourus (par un véhicule) chaque jour par les avocats et pour le transport des détenus (et des juges en cas d'audiences sur le site).

[...]

Par rapport à la maison d'arrêt à Haren, l'alternative sans maison d'arrêt (mais avec une maison d'arrêt à proximité du palais de justice) représente donc un gain de temps potentiel de 1.040 minutes et 1.552 kilomètres parcourus en véhicule par jour."

(Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 1 Mobilité, 1.4. Analyse d'impact des alternatives, pp. 36 à 38).

" 4. Environnement sonore

4.4.2 Alternative : Maison de peine

Cette proposition alternative restreint le projet à une maison de peine, sans maison d'arrêt et ses fonctions connexes. Cela a pour conséquence que le trafic routier engendré par le projet est plus limité que la proposition de base. Cela signifie aussi que le bruit dû à la circulation sera plus limité. Étant donné que l'on a déjà estimé pour la proposition de base que le bruit engendré par le trafic ne causerait pas d'impact significatif, la modification de l'impact sonore de cette proposition alternative ne conduira pas à une autre conclusion (distincte).

La modification des installations requises dans cette proposition alternative est limitée et sera négligeable par rapport aux installations restantes pour une maison de peine.

En ce qui concerne le trafic routier, l'impact des sirènes des véhicules de police disparaît par rapport à la situation avec maison d'arrêt (effet positif)."

(Étude d'incidences, partie B, Analyse des impacts et recommandations, chapitre 4 Environnement sonore, 4.4. Analyse d'impact des propositions alternatives, 4.4.2 Alternative Maison de peine, page 13).

" 5. Faune, Flore et Paysage

5.4.2 Alternative Maison pénale

Dans cette alternative, il n'y a aucune maison d'arrêt, ni activités associées. Cela signifie quelques bâtiments ou parties de bâtiments disparaissent par rapport au concept. On estime alors à environ 20 % de moins, la superficie des terres occupées. On n'a pas tenu compte ici non plus du fait que les parties extra-muros puissent aussi diminuer (moins de parking, moins de back-office).

Les lignes d'horizon vont ici changer et/ou ne plus être accentuées. Un nouveau concept (architectural) doit être fait (voir Chapitre 2 — Domaine Urbanisme, patrimoine et aménagement du territoire). Le mur visible (et les clôtures) restent toujours infranchissables. Le chemin de Keelbeek va toujours devoir être dévié. Il peut cependant être rétréci en direction de l'orient (il y aura plus de place pour l'encadrement et les équipements autour du chemin de Keelbeek). Le Belvédère restera aussi.

On s'attend à un même impact sur la faune, la flore et le paysage que dans le projet présenté dans cette étude d'effets, vu l'implantation du complexe dans cette zone. On doit cependant tenir autant compte de la présence des espèces protégées et de la présence d'une végétation de valeur biologique autour de la source.

Cette alternative a le même impact que le développement initial mais cette alternative offre de bien meilleurs potentiels au redéveloppement puisque l'espace utilisé par les bâtiments est de 20 % moins grand."

(Étude d'incidences, partie B, Analyse des impacts et recommandations, chapitre 5 Faune, flore et paysage, 5.4 Analyse d'impact des alternatives, 5.4.2 Alternative Maison pénale, p. 27 et 28).

" 6. Sol et eau

6.4.2 Alternative maison de correction

Dans cette alternative, un complexe pénitentiaire de moindre envergure est élaboré à hauteur de la zone du projet. Par conséquent, on peut s'attendre à ce que l'impact sur l'eau et le sol soit plus petit que pour l'exécution du projet proposé dans la présente étude d'incidences. Les effets attendus sont les mêmes, mais l'ampleur de l'impact sera plus faible.

En ce qui concerne la pollution du sol existante, il faudra également prévoir dans cette alternative une proposition d'assainissement similaire limitée avec évacuation et dépollution externe. Vu que l'emplacement et la taille des bâtiments ne sont pas encore déterminés dans cette alternative, aucun autre détail ne peut être formulé pour l'instant. Les terrassements nécessaires seront également moindres dans cette alternative, mais dépendront à nouveau de l'implantation précise et de l'ampleur des infrastructures dans cette alternative. Globalement, on prévoit une diminution de 20 % en matière d'emprise sur les terres dans cette alternative.

Le nombre de forages pour le champ de stockage géothermique pourra également être réduit, la méthode générale et la structure (emplacement, profondeur) ne changeront pas fondamentalement selon toute probabilité si bien qu'on ne s'attend à aucun autre impact comparativement au projet de base.

Dans l'alternative, il faudra prévoir un schéma d'entretien similaire et l'application de mesures telles que des réservoirs à doubles parois, des sous-chapes en béton, etc., ce qui permettra de qualifier le risque de pollution du sol et des eaux souterraines de «limité» et «maîtrisé», à l'instar du projet de base.

En matière de revêtement en dur ainsi que d'écoulement et de récolte d'eau de pluie correspondants, on peut s'attendre à ce que le rapport entre surfaces drainantes et imperméables dans le projet de construction reste le même; cependant, la restriction des surfaces occupées autorisera une plus grande part d'espaces ouverts drainants (davantage de place pour l'infiltration). Les volumes d'eau de pluie à récolter seront donc plus petits, ce qui fait que les volumes tampons nécessaires diminueront également. Dans cette alternative également, aucun impact n'est attendu sur le risque d'inondations.

On prévoit en effet à [sic] une moindre consommation d'eau (env. 30 %) et donc, à moins d'eaux grises et noires également. Dans cette alternative, on ne s'attend pas à ce que les perspectives relatives à la gestion de l'eau, l'évacuation de l'eau et la récupération d'eau changent fondamentalement, seules les quantités absolues diminueront.

Même dans cette alternative, on prévoit que la zone de la source soit absorbée par le projet de construction; par conséquent, des dispositions similaires au projet de base devront être prises ici aussi."

(Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, 6.4 Analyse d'incidences des alternatives, chapitre 6 Sol et eau, 6.4.2 Alternative maison de correction, pp. 38 et 39)

" 7. Qualité de l'air

7.4.2 Alternative «maison de peine»

Avec cette alternative, aucune maison d'arrêt n'est prévue dans la zone de projet. De la sorte, les mouvements de trafic devraient diminuer de moitié, soit de 1 284 mouvements dans la situation prévue à 634 mouvements de trafic avec l'établissement carcéral alternatif.

Cette alternative engendre également un impact moindre du projet sur les émissions dues au trafic. Vu que l'impact du projet actuel est déjà minime, on estime que l'impact de l'établissement carcéral alternatif sera (encore) plus mince. La norme moyenne annuelle de NO₂ devrait toujours être dépassée au niveau du Boulevard de la Woluwe, de la chaussée de Haecht et de la Budasteenweg, étant donné qu'on enregistre déjà un dépassement pour le NO₂ dans la situation actuelle et que le trafic augmente.

D'autres émissions (émissions de chauffage, émissions par les systèmes énergétiques, émissions dans les espaces logistiques et émissions par le stockage de produits) seront également plus faibles, étant donné que la consommation sera moindre (cf. Chapitre 3 - Énergie)".

(Étude d'incidence, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 7 Qualité de l'air, 7.4.2 Alternative "Maison de peine" p. 23).

Dans ses conclusions, l'étude ne préconise pas l'adoption de cette alternative.

L'acte attaqué précise à cet égard ce qui suit :

" [...].
Considérant, enfin, que l'hypothèse envisagée par le Collège d'environnement de scinder le programme du projet envisagé en ne créant qu'une maison de peine à Haren et en conservant des maisons d'arrêt à Saint-Gilles et Forest-Berkendael ne peut pas non plus être raisonnablement envisagée; que le projet à l'examen ne peut être simplement scindé entre une fonction de maison d'arrêt et une fonction de maison de peine; qu'il prévoit également une section ouverte et fermée pour femmes, une section pour jeunes, un hôpital et un centre psychiatrique, de la détention limitée, un complexe pour les transferts nationaux, etc.; qu'il peut être admis que l'option d'un seul établissement pénitentiaire en lieu et place de deux permet d'avoir une meilleure proportion personnel / détenus et résultera en moins de mouvements entre les deux établissements; que le regroupement des fonctions communes permet des économies en termes d'espace et d'énergie; que le remplacement des prisons de Saint-Gilles et de Forest-Berkendael permet de diminuer l'impact de ces dernières sur leur environnement; que la rénovation de bâtiments anciens ne permet pas d'atteindre une performance au niveau écologique, équivalente à la construction d'un nouveau bâtiment" (Acte attaqué, page 11).

L'auteur de l'acte attaqué expose ainsi les raisons pour lesquelles il estime que le projet à l'examen ne peut être simplement scindé entre une fonction de maison d'arrêt et une fonction de maison de peine. La circonstance que ces considérations sont émises à l'occasion de la justification du rejet de l'hypothèse envisagée par le collège d'Environnement de scinder le programme en ne créant qu'une maison de peine à Haren et conserver des maisons d'arrêt à Saint-Gilles et à Forest est sans incidence à cet égard.

Il ressort des considérations qui précèdent que l'autorité a indiqué, dans l'acte attaqué, les principales raisons de son choix, eu égard aux incidences sur l'environnement des alternatives examinées.

Enfin, la circonstance que les auteurs du *masterplan* considèrent que les terrains repris dans le site de Haren comportent plusieurs anciens hangars industriels non-utilisés et des bâtiments et que la construction de nouvelles installations présente une revalorisation de ce site ne signifie pas qu'ils n'avaient pas une réelle connaissance du site, les qualificatifs de "désert et obsolète" étant selon toute vraisemblance à rattacher aux bâtiments inoccupés présents sur le site au regard de l'espace disponible.

Le quatrième moyen n'est pas fondé en sa première branche.

Deuxième branche

Il ressort de l'article 26, alinéa 1^{er}, de l'O.P.E., que l'étude d'incidences doit inclure "la description et l'évaluation détaillées et précises des éléments susceptibles d'être affectés par le projet, dans l'aire géographique déterminée par le cahier des charges" et qu'elle doit donc prendre en compte toutes les données utiles disponibles à cette fin, en ce compris les effets d'autres projets existants ou approuvés qui peuvent avoir un impact sur la mobilité aux environs du site du projet. Il n'est pas nécessaire de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle soulevée à cet égard.

En l'espèce, l'étude d'incidences mentionne que, pour l'évaluation des incidences en matière de mobilité, elle se base sur une situation de référence future (2020) :

" Situation de référence future

Pour la discussion des impacts du complexe pénitentiaire sur la mobilité, la situation actuelle ne revêt pas une importance particulière, contrairement à la situation de référence future. De nombreux développements sur le plan territorial et infrastructurel ont en effet été planifiés (et approuvés) dans la zone géographique qui entoure le site, ce qui aura un impact considérable sur la situation du trafic. Ces développements concernent :

- le réaménagement de la R22/boulevard de la Woluwe [...];
- le prolongement du métro jusqu'à Bordet;
- l'augmentation de l'offre de trains dans le cadre du RER;

- ° de nombreux projets de reconversion au sein de la zone comprise entre le boulevard de la Woluwe et le canal (site Renault, Waterside Vilvorde, site CAT, Uplace,...)
- ° Sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale : le nouveau siège de l'OTAN, Décathlon...

Instrument pris pour modèle

L'évaluation de l'impact du projet ne s'effectuera pas par rapport à la situation actuelle, mais par rapport à une situation future prenant en compte la réalisation des projets susmentionnés (politique approuvée).

La discussion relative à la densité du trafic s'appuie dès lors sur l'année de projection 2020 de la version 3.6.1 du modèle de circulation provincial du Brabant flamand [Provinciaal verkeersmodel Vlaams-Brabant versie 3.6.1]. Ce modèle de circulation provincial décrit la mobilité de la circulation des personnes sur la base de l'échelonnement des activités socio-économiques dans le temps et l'espace, de l'offre complète de transport multimodale, de l'attractivité des différents modes de transport et de son influence sur le choix du mode de transport et de l'itinéraire pour l'ensemble des déplacements. Le modèle de circulation provincial prend également en considération le trafic lourd.

Le modèle en tant que tel date de 2013. Il s'agit du modèle de circulation le plus récent disponible auprès des autorités flamandes. Le calibrage de ce modèle s'appuie sur les recensements automatiques du trafic autoroutier du Vlaams Verkeerscentrum (centre flamand de contrôle du trafic), sur les recensements occasionnels et automatiques de l'AWV et les comptages cordons de De Lijn, effectués en 2009. C'est la raison pour laquelle l'année 2009 est l'année de référence de la version 3.6.1 du modèle de circulation provincial.

Depuis lors, d'autres recensements plus récents sont disponibles en divers endroits, notamment en ce qui concerne les comptages autoroutiers puisqu'ils sont collectés en permanence par le Verkeerscentrum. Mais étant donné que pour les transports publics, et surtout pour De Lijn, les derniers comptages détaillés qui ont été effectués remontent à l'année 2009, c'est donc cette même année qui a été choisie comme année de référence et de calibrage pour la situation de référence des modèles de circulation provinciaux. Le choix du mode de transport étant en effet un élément important de ce modèle multimodal, il était donc préférable de s'appuyer sur des recensements de la circulation cohérents.

Pour de plus amples informations concernant la structure de cette année de référence 2009 dans la version 3.6.1 du modèle de circulation provincial, veuillez vous reporter à l'annexe 16 et au lien suivant :

<http://www.verkeerscentrum.be/extern/VlaamseVerkeersmodellen/ProvincialeVerkeersmodellen/Versie3.6/0pbouwMMversie3.6.1.pdf> 2262693072/"

(Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 1 Mobilité, 1.2 Situation de référence actuelle versus situation de référence (sans projet), page 6).

L'auteur de l'étude d'incidences fait également la remarque suivante :

- " Dans les illustrations suivantes et à l'annexe 16, nous renvoyons à l'année de référence 2015. Cela peut prêter à confusion pour l'interprétation des impacts en donnant l'impression (fausse) que la discussion de l'impact ne tient pas compte des projets de mobilité et des développements territoriaux en cours dans les environs.

D'après la description de la structure du modèle de la version 3.6.1 du modèle de circulation provincial (voir annexe 16), on peut cependant établir clairement que la discussion de l'impact s'effectue bien sur la base du modèle de situation en 2020. La raison des renvois à «l'année de référence 2015» est due au fait que ces illustrations ont été conçues en fonction de l'étude d'impact pour le réaménagement du boulevard de la Woluwe et que l'année 2015 était la date prévue au départ pour la réalisation de ce projet. Par ailleurs, dans la version précédente du modèle -3.5- (utilisée entre autres pour le projet de RIE d'Uplace et le projet de RIE du boulevard de la Woluwe), les perspectives indiquaient également que tous les développements territoriaux dans les environs seraient déjà effectués durant l'année modèle 2015" (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 1 Mobilité, 1.2 Situation de référence actuelle versus situation de référence (sans projet), page 8).

L'étude d'incidences a été terminée en 2015. Pour évaluer l'état de la mobilité dans le quartier où s'implante le projet, elle se base sur un modèle de circulation du Brabant flamand de 2013, dans sa version la plus récente disponible à ce moment, qui se fonde sur l'année de référence 2009. Elle confronte ce modèle avec des chiffres d'une étude du bureau Agora datant de 2011 et les données disponibles du plan de circulation MUSTI de Bruxelles Mobilité. Cette méthode, explicitée dans l'étude, aboutit à prévoir une augmentation d'environ trente pourcents du trafic global en 2020. Les requérants allèguent que le modèle provincial ne serait pas transposable en l'espèce et que les données utilisées ne seraient pas exactes. Toutefois, les éléments qu'ils produisent ne permettent pas d'étayer cette contestation au point de compromettre la validité de l'étude. Ni l'existence de certaines critiques adressées à cette méthode de calcul dans le cadre d'un autre dossier ni la production de comptages réalisés par les requérants eux-mêmes et non certifiés, ne permettent d'établir que les données figurant dans l'étude d'incidences ne sont pas fiables. Les objections des requérants ne permettent pas de considérer cette étude, réalisée par des professionnels agréés et approuvée par le comité d'accompagnement, manquerait de sérieux sur ce point.

Dans l'appréciation de la mobilité, l'auteur de l'étude n'a pas négligé, de manière générale, de prendre en considération l'impact des projets approuvés ou en cours de réalisation dans la zone concernée par le projet. Les requérants soutiennent qu'il aurait dû le mesurer de manière plus apparente sur la base des études d'incidences relatives aux projets de nature à générer des flux de circulation. Comme il est exposé ci-dessus, l'étude a adopté une démarche de modélisation plutôt que de comptabiliser des données propres notamment à chacun des projets en cours. Il n'appartient pas au Conseil d'État de porter une appréciation en opportunité sur la méthodologie appliquée pour évaluer la situation de la mobilité dans une zone déterminée.

L'acte attaqué relève ce qui suit à propos du magasin Decathlon :

- " [...] Considérant que les effets cumulatifs sur la mobilité de l'ouverture le 20 mai 2015 du nouveau Decathlon, situé à une distance de 4,2 kilomètres par rapport au projet, ont été examinés postérieurement à l'étude d'incidences, dans un document communiqué au cabinet de la Ministre de l'Environnement le 7 juillet 2016; qu'il ressort d'une jurisprudence constante du Conseil d'État que dès lors qu'il vise à répondre à des objections émises lors de l'enquête publique, le dépôt de compléments d'informations est admissible [...]; qu'en effet, selon le Conseil d'État, une enquête publique ne doit être recommencée qu'en cas de modification substantielle de la demande qui ne répondrait pas à des objections formulées lors de l'enquête publique [...]; que, par conséquent, ce document pouvait valablement être pris en considération par l'autorité compétente dans l'instruction de la demande de permis d'environnement; qu'il ressort de l'examen précité que l'augmentation de trafic prévue d'après le modèle mathématique utilisé dans l'étude d'incidences (30% d'augmentation du trafic global dans la situation de référence future (2020)) est conforme à la réalité, que cette augmentation de trafic est globale et que l'ouverture du Decathlon n'a pas d'impact significatif sur la mobilité de la chaussée de Haecht vers le boulevard de la Woluwe et inversement".

Il ressort de l'examen contenu dans ce complément d'informations que l'augmentation de trafic prévue dans le modèle utilisé dans l'étude d'incidences est conforme à la réalité et que l'ouverture du magasin en question n'a pas d'impact significatif sur la mobilité de la chaussée de Haecht vers le boulevard de la Woluwe.

Pour le surplus, rien ne démontre que les incidences des autres projets mis en exergue par les requérants - projets dont certains ne seront peut-être pas réalisés tels quels - n'ont pas été anticipées de manière vraisemblable par l'application du modèle auquel l'auteur de l'étude a recouru.

En ce qui concerne le périmètre étudié, le cahier des charges relatif à l'étude d'incidences du projet prévoit que l'étude de mobilité porte sur une zone géographique qui comprend tous les grands axes de trafic dans un périmètre de cinq kilomètres autour de la prison. L'étude d'incidences précise ce qui suit :

- " Pour l'analyse de la situation future, le territoire géographique a été en grande partie limité aux environs immédiats de la zone couverte par le projet, et plus précisément au quartier Dobbelenberg et à la zone de la R22/boulevard de la Woluwe comprise entre les carrefours avec la chaussée de Haecht et avec la Rue du Pont-Neuf.

Afin de déterminer les intensités pour la situation de référence actuelle et future, une zone géographique plus large a toutefois été prise en considération. Celle-ci couvre grosso modo la zone Nord (à l'est du canal) de la Région de Bruxelles-Capitale et les zones industrielles de la Région flamande se trouvant à proximité." (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 1 Mobilité, 1.1 Introduction page 5).

L'étude comporte une évaluation de l'impact du projet sur la fluidité du trafic en heure de pointe, notamment sur la chaussée de Haecht et le boulevard de la Woluwe. Les requérants ne précisent pas quels sont les grands axes de trafic, se trouvant dans le périmètre de cinq kilomètres, dont l'étude aurait négligé d'analyser la situation. Les cartes et les documents qu'ils produisent situent les grands projets dont ils estiment que les incidences ont été mal évaluées, mais n'établissent pas que l'étude de mobilité ne couvrirait pas "tous les grands axes de trafic dans un périmètre de 5 km autour de la prison" comme exigé dans le cahier des charges.

Quant à l'impact du projet lui-même sur la mobilité, l'étude aboutit à la conclusion qu'il consistera en une aggravation minime de la situation sur les grands axes et mentionne un chiffre de cinquante véhicules par jour pour le trafic de transit. Cette estimation conduit l'auteur de l'étude d'incidences à considérer que l'impact du projet sur la mobilité dans le quartier proprement dit est faible. Il convient de souligner que le parking du complexe pénitentiaire en projet sera accessible *via* une nouvelle bretelle d'accès depuis le boulevard de la Woluwe, dont les travaux sont en cours. La sortie du parking s'effectuera par une voie latérale longeant ce même boulevard et y débouchant. L'essentiel du trafic automobile allant vers ou venant de la prison n'empruntera donc normalement pas le centre de Haren. Les critiques des requérants dénoncent plutôt le trafic de transit supplémentaire engendré par les autres nouveaux grands projets que l'estimation précise propre au présent projet. L'étude d'incidences n'a pas induit l'autorité en erreur sur ce point précis.

En ce qui concerne les hypothèses d'offre de transports en commun, l'étude d'incidences précise que l'évaluation de l'impact du projet en terme de mobilité ne s'effectuera pas par rapport à la situation actuelle, mais par rapport à une situation future prenant en compte la réalisation de divers projets, parmi lesquels le prolongement du métro jusqu'à Bordet, le R.E.R. et les nouvelles voies et arrêts de bus et de tram (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 1 Mobilité, pages 6, 13 et 56). On ne saurait reprocher à l'auteur de l'étude d'incidences d'avoir pris en considération la réalisation de certains travaux d'infrastructure au seul motif que des incertitudes subsistent quant à la date à laquelle ils seront opérationnels. La mention de ces projets n'est pas de nature à induire le public et les autorités en erreur. Les requérants ne dénoncent aucune indication erronée qui figurerait dans l'étude quant à l'état effectif ou prévisible de réalisation de ces infrastructures. L'argumentation des requérants quant au report des délais de réalisation de plusieurs de ces projets au-delà de 2020 doit être relativisé au regard de la circonstance que la prison de Haren, elle non plus, ne sera pas opérationnelle pour cette date.

Quant à l'estimation du taux d'utilisation de la voiture par les usagers du projet, l'étude d'incidences la détaille comme suit :

Personnel, prestataires de services sociaux

- 64 % pour les voitures
- 33 % pour les transports publics
- 3 % pour les vélos

Détenus

- Environ 80 déplacements en voiture par jour.

Avocats

- 80% en voiture
- 17% en transports en commun
- 3% à vélo.

Visiteurs

- 64 % pour les voitures
- 33 % pour les transports publics
- 3 % pour les vélos

(Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 1 Mobilité, page 13).

L'étude d'incidences examine ensuite en son point "1.3.1.3 Analyse de sensibilité" la répartition modale dans l'hypothèse où les améliorations de transports en commun ne seraient pas réalisées, soit une situation qualifiée comme le "pire des scénarios". Cette hypothèse est d'ores et déjà démentie puisqu'il n'est pas contesté que le prolongement d'une ligne de bus (Diabolo) est déjà réalisé, comme le relève l'acte attaqué. Formulé sur la base de l'état de l'offre de transports publics au moment de l'étude, ce scénario aboutit à estimer que cent pourcents des avocats et septante-six pourcents du personnel et des visiteurs viendront en voiture. Le nombre de déplacements est alors calculé. Même s'il est vrai que ce scénario n'est pas privilégié dans les conclusions de l'étude, les requérants n'établissent pas en quoi de telles informations n'auraient pas permis de se prononcer en connaissance de cause.

Enfin, dans le cadre de l'analyse de l'impact du projet en termes de prévisibilité du trafic, l'étude d'incidences examine le transport des détenus vers ou depuis le palais de justice en distinguant les fonctions de maison de peine et maison d'arrêt. Elle conclut comme suit :

" Lorsque nous convertissons ces chiffres de l'année 2014 en totaux journaliers, nous obtenons environ 74 transferts (148 déplacements) par jour pour une capacité globale de 1 518 détenus à Forest et Saint-Gilles. Pour 1.190 détenus, nous obtiendrions donc 58 transferts (116 déplacements) par jour. C'est plus que les 80 déplacements par jour qui sont calculés plus loin dans l'étude d'impact. La différence réside surtout dans le fait que les chiffres de la police représentent le nombre de « personnes » qui sont déplacées, tandis que les 80 déplacements qui sont estimés à partir des hypothèses du SPF Justice concernent des « véhicules ». Plusieurs détenus sont parfois transportés en même temps dans un seul véhicule. Dans cette optique, l'estimation sur la base des chiffres de la police doit être interprétée comme le pire des scénarios (worst case). En ce qui concerne ses impacts, nous renvoyons au § 1.3.1.3 Analyse de sensibilité" (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 1 Mobilité, 1.3 Analyse d'impact du projet, 1.3.1 Prévision du trafic généré à l'avenir, 1.3.1.1 Génération de trafic pour la maison de peine et d'arrêt, page 14).

Ce point "§ 1.3.1.3 Analyse de sensibilité" aborde comme suit le pire des scénarios pour le transport des détenus :

" Si nous prenons également pour base le pire des scénarios de 116 transports de détenus par jour au lieu de 80, le nombre total de déplacements (en voiture) depuis/vers la maison de peine et d'arrêt augmente d'environ 19 % :

- sur une base journalière : le nombre passe de 1 284 à 1 532
- durant l'heure de pointe du matin : le nombre passe de 142 à 169
- durant l'heure de pointe du soir : le nombre passe de 163 à 193

En cas de cumul occasionnel des audiences, le nombre de déplacements (en voiture) depuis/vers les salles d'audience augmente dès lors d'environ 14 %:

- sur une base journalière : le nombre passe de 168 à 192
- durant l'heure de pointe du matin : le nombre passe de 84 à 96
- durant l'heure de pointe du soir : le nombre passe de 49 à 57.

Pour les implications de ce pire des scénarios en termes de pression du stationnement et d'augmentation supplémentaire du trafic sur le réseau routier, nous renvoyons respectivement aux § 1.3.3 et § 1.3.5.1." (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 1 Mobilité, 1.3 Analyse d'impact du projet, 1.3.1 Prévision du trafic généré à l'avenir, 1.3.1.3 Analyse de sensibilité, page 18).

Les points § 1.3.3 et § 1.3.5.1. concernent respectivement l'analyse des besoins en stationnement par rapport à l'offre de stationnement disponible (§ 1.3.3) et la contribution/affectation de la circulation sur les différents tronçons (§ 1.3.5.1.).

Par ailleurs, l'étude d'incidences examine les différentes voies d'accès, la distance et le temps de trajet jusqu'au Palais de Justice à partir de la prison. Les requérants ne démontrent pas que l'étude d'incidences serait lacunaire ou erronée à cet égard, ni que l'acte attaqué serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Les inconvénients dénoncés par les requérants en termes d'administration de la justice ne relèvent pas des incidences environnementales du projet ni de l'analyse d'une demande de permis d'urbanisme.

Dans la motivation de l'acte attaqué, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale expose longuement pourquoi il estime, sur la base de l'étude

XV - 3428 - 78/85

d'incidences et du complément d'informations qui lui a été communiqué ultérieurement, que le projet n'aura pas d'impact notable sur la mobilité. Ces considérations témoignent que la partie adverse a examiné les incidences du projet à cet égard et permettent de comprendre qu'elle a écarté les objections formulées par les réclamants au motif que l'étude était suffisamment complète et que les incidences constatées n'étaient pas excessives de sorte que le permis pouvait être accordé.

S'agissant des emplacements de stationnement, l'acte attaqué comporte la motivation suivante :

" [...] que selon l'étude d'incidences, si 76 % du personnel vient travailler en voiture (pire des scénarios), il risque de manquer 40 places de stationnement dans le parking des membres du personnel (partie B.1., p. 25); que ce problème se poserait au moment du changement d'équipe, dès lors que les véhicules des travailleurs terminant leur journée de travail seront toujours présents dans le parking alors que ceux de l'équipe suivante arrivent (résumé non technique, p. 36); que néanmoins, en cas d'éventuel déficit de places pour les membres du personnel, ceux-ci pourront utiliser le parking visiteurs, lequel ne connaît pas de pics de fréquentation aux mêmes moments;"

Cette considération permet de comprendre la raison pour laquelle la partie adverse a estimé pouvoir se départir de la condition qui assortit l'avis de la commission de concertation. Rien ne permet de tenir pour inexact le motif selon lequel le déficit d'emplacements de parking pour le personnel est ponctuel, ni le fait que les pics de fréquentation des visiteurs ne se produisent pas au même moment que ceux du personnel de sorte que le déficit pourra être compensé par le recours aux emplacements de parking réservés aux visiteurs, cette appréciation ne paraissant pas entachée d'erreur manifeste. L'auteur de l'acte attaqué a donc analysé la problématique de l'insuffisance des places de parking et exprimé la raison pour laquelle, selon lui, l'autorisation sollicitée peut être accordée sans augmenter la capacité du parking de quarante emplacements comme proposé dans l'avis de la commission de concertation du 10 juin 2015. La motivation de l'acte attaqué permet de comprendre la raison pour laquelle la partie adverse estime le projet admissible au regard de l'offre en stationnement.

Le quatrième moyen n'est pas fondé en sa deuxième branche.

Troisième branche

Le cahier des charges de l'étude d'incidences précise que "d'une manière générale, le chargé d'étude renseignera le relevé des prestations accomplies à tous les stades de l'étude. Il mentionnera les méthodes d'analyse utilisées et décrira les difficultés rencontrées, en ce compris les données qu'il a sollicitées et que le

demandeur et les administrations ou organismes assimilés sont restés en défaut de lui communiquer sans justification" (Étude d'incidences accompagnant la demande de permis d'urbanisme et de permis d'environnement classe 1A, Cahier des charges, Dispositions générales, 1.1 Concernant l'organisation de l'étude, page 6).

De manière générale, l'étude d'incidences expose que le bruit dans la zone concernée est dominé par le trafic routier, ferroviaire et aérien, que les niveaux de pression sonore restent élevés même durant la nuit et qu'il ressort des cartes et mesures que le bruit ambiant actuel est estimé de "fort" à "très fort" (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 4 Environnement sonore, 4.3 Analyse d'impact du projet, page 6). Elle énumère les sources sonores fixes en phase d'exploitation sur la base d'estimations (puisque les marques précises des machines ne sont pas encore connues) et évalue le bruit prévisible, puis conclut qu'un accroissement modéré du niveau de pression de bruit peut se produire du fait de l'exploitation de la prison, et vu que cela se produit dans un environnement déjà relativement bruyant, l'effet n'est cependant que faiblement négatif (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 4 Environnement sonore, 4.3 Analyse d'impact du projet, page 12).

L'étude indique ce qui suit à propos des installations techniques elles-mêmes :

" Étant donné qu'aucune donnée (exacte) se rapportant aux installations durant la phase d'exploitation n'est disponible (le type de source sonore est connu, mais les informations détaillées telles que la marque exacte et les informations techniques - par exemple, les niveaux de pression sonore - des sources sonores ne seront connues que si les contrats prennent effet), il ne peut qu'être exigé que celles-ci répondent aux critères de la législation bruxelloise.

Étant donné qu'il est toujours recommandé de mettre en oeuvre ces activités selon le principe de la meilleure technique (BATNEEC - Best Available Technics No Excessive Economic Cost), le maître de l'ouvrage imposera les conditions nécessaires dans les cahiers des charges pour que les installations fournies répondent à la norme BATNEEC.

Afin de pouvoir contrôler cela, les tests sonores supplémentaires seront effectués afin de vérifier si les exigences en matière de bruit du permis seront respectées. Ce contrôle a lieu de préférence après le placement des différents équipements (donc avant que l'établissement pénitentiaire soit complètement opérationnel).

L'orientation des haut-parleurs du système d'appel doit être choisie judicieusement. Ici aussi, des tests sonores doivent être effectués avant la mise en service définitive» (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 4 Environnement sonore, 4.6 Mesures et recommandations pour le demandeur, page 14).

Il ressort ainsi de l'étude d'incidences que son auteur a eu des difficultés à évaluer un type de nuisances sonores bien précises, à savoir le bruit des machines

et installations techniques telles que les transformateurs et groupes électrogènes de secours, mais qu'il a néanmoins procédé à une estimation sur la base de caractéristiques de sources sonores comparables (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 4 Environnement sonore, 4.3 Analyse d'impact du projet, page 4).

L'étude mentionne qu'il n'y a pas de sirènes sur le site, si ce n'est pour la sécurité incendie, et elle examine le bruit des haut-parleurs en précisant la manière dont ils seront utilisés pour l'appel des détenus en cours ou en fin de promenade. Elle évoque des plaintes relatives à la prison de Saint-Gilles et préconise dans les recommandations au demandeur : "L'orientation des haut-parleurs du système d'appel doit être choisie judicieusement. Ici aussi, des tests sonores doivent être effectués avant la mise en service définitive" (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 4 Environnement sonore, 4.6 Mesures et recommandations pour le demandeur, page 14).

L'étude d'incidences examine par ailleurs la sirène des convois prioritaires comme suit :

" Les sirènes des véhicules de transport fonctionnent parfois. Leur fréquence et leur localisation dépendent de la situation dans le trafic. Les sirènes sont la plupart du temps enclenchées lorsque le véhicule de transport menace de rester immobile. Lors du départ et de l'arrivée des véhicules de police (avec des détenus) la sirène est occasionnellement enclenchée (aux feux de signalisation). Il ressort des mesures que cela peut donner lieu à des niveaux de pression sonore élevés (jusqu' à ± 95 dB(A) à une distance de 10 m)". (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 4 Environnement sonore, 4.3 Analyse d'impact du projet, page 12).

L'étude d'incidences précise ainsi qu'elle ne peut pas prévoir d'ores et déjà la fréquence à laquelle les convois seront de passage avec la sirène activée.

Compte tenu de ces différents éléments de l'étude d'incidences, les requérants n'établissent pas que certaines nuisances sonores auraient été négligées. Au stade de la demande de permis, les incidences d'un projet ne peuvent être qu'estimées, ce qui a été le cas en l'occurrence. Il ne peut être exigé que les spécifications techniques de tous les équipements soient définies, alors même qu'ils ne seront mis en place que des années plus tard. L'exigence du recours aux meilleures techniques disponibles permet d'imposer au maître de l'ouvrage de ramener les nuisances au minimum possible. Quant à l'imprécision concernant le bruit des sirènes, elle est inhérente à la nature de cette nuisance.

L'acte attaqué comporte la motivation suivante:

- " Considérant que les nuisances sonores émises par le projet ont fait l'objet d'un examen approfondi dans le cadre de l'étude d'incidences (partie B.4); que l'étude évalue ainsi l'impact des sources sonores fixes, des vibrations, du bruit de l'environnement sur le projet et du bruit des sources sonores mobiles; qu'en ce qui concerne les sources sonores fixes, si l'étude précise que «Étant donné que dans cette phase de l'étude il n'y a pas encore de données (exactes) disponibles (le type de source sonore est connu, mais les informations détaillées, comme la marque exacte et les informations techniques - par exemple les niveaux de pression sonore - ne seront connus que lorsque les contrats seront établis) se rapportant aux sources sonores, une estimation est donnée sur la base des sources sonores et des caractéristiques sonores de sources sonores comparables (voir demande de permis d'environnement)», elle examine néanmoins l'impact sonore probable de chacune des installations fixes; qu'il ne peut en être déduit que l'étude d'incidences considère que le faible impact sonore du projet serait uniquement dû à l'environnement bruyant; qu'en ce qui concerne le niveau de puissance sonore en provenance du parking, si celui-ci a été calculé à environ 101,5 dB(A), l'étude précise ce qui suit : «Un niveau de 101,5 dB(A) peut sembler élevé, mais, en comparaison: une route avec 1.000 véhicules/heure roulant à une vitesse de 90 km/h, un niveau de puissance sonore de 114 dB(A), ceci est toujours de 111 dB(A) à 50 km/h et de 109 dB(A) à 30 km/h. À 10 m de distance, cela donne encore un niveau de pression sonore d'environ 74 dB(A), ce qui peut encore sembler élevé. Il s'agit ici d'un niveau de pression sonore à 10 m depuis le point central imaginaire du parking (les parkings du personnel et des visiteurs sont l'un à côté de l'autre et constituent la majeure partie des emplacements de stationnement). À une distance de 200 m, ce niveau sonore descend déjà sous les 50 dB(A) (actuel bruit ambiant). En outre, il s'agit d'un niveau de puissance sonore maximum; dans la pratique, le niveau de pression sonore émis sera encore plus bas. À hauteur des plus proches habitations, le niveau de pression sonore sera par conséquent totalement inférieur au bruit ambiant actuel (la distance du parking à la première maison de la Rue du Witloof est d'environ 400 m)»; qu'un tel niveau sonore est par conséquent acceptable;

Que l'étude étudie également le bruit émis par les haut-parleurs lorsqu'elle évalue les sources sonores fixes; qu'elle expose ce qui suit: «À l'exception des haut-parleurs le long des promenades (les sirènes ne concernent que l'installation d'incendie, avec une puissance acoustique exigée de 113 dB à 1 mètre - uniquement pour l'évacuation en cas d'incendie dans les bâtiments), il n'y aura pas de sirènes sur le site. Il sera fait usage d'une alarme silencieuse, que chaque gardien portera sur lui. Ce type d'alarme a été choisi parce qu'il ne provoque pas de panique ou d'émeute chez les détenus, effrayés par une alarme traditionnelle. Il y a toutefois des installations sonores prévues pour appeler les détenus lors des promenades. Dix grandes promenades sont présentes dans la prison de Haren (sans tenir compte des promenades plus petites). Le nombre de promenades par jour devrait s'élever à deux ou trois au minimum. Les installations sonores pour pouvoir appeler les détenus à la fin de la promenade peuvent être utilisées de différentes manières : soit collectivement, auquel cas tous les détenus présents à la promenade sont appelés en une fois, soit individuellement, auquel cas une personne en particulier peut être appelée (nominativement). Il y a peu de chance que cette dernière façon de faire soit utilisée. En outre, il peut arriver (et cela arrivera fréquemment dans la maison d'arrêt), qu'une ou plusieurs personnes soient appelées durant la promenade pour une visite (par exemple de l'avocat). Les informations suivantes sont données : dans le passé, il y eut des plaintes à la prison de Saint-Gilles (principalement durant l'été, à cause des fenêtres ouvertes) du fait des installations sonores. En changeant la direction des mégaphones (et en les dirigeant vers le bâtiment principal), les plaintes ont cessé. En d'autres termes, en veillant à la bonne orientation, l'impact sonore de la prison de Haren peut également être limité de cette façon»; qu'il y a par conséquent lieu de prévoir dans le permis une condition relative à l'orientation des haut-parleurs; que, par ailleurs, le permis d'environnement impose, comme dans tous les autres permis,

le respect des normes de bruit prévues par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générées par les installations classées; qu'en l'espèce, les normes de bruit de la zone 5 (zone administrative) ont été prises en compte car le site se situe à cheval sur une zone administrative (zone 5) et une zone industrielle (zone 6); que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage est également d'application lorsque les bruits n'émanent pas d'installations classées;

Que, concernant les trajets des convois prioritaires, ceux-ci sont, pour des raisons de sécurité, différents d'un jour à l'autre; que ceux-ci n'emprunteront que très peu probablement le centre d'Haren, dès lors que l'utilisation du Ring permettra un trajet plus rapide; que les critiques formulées en ce qui concerne l'impact sonore du projet sont par conséquent non fondées;"

Cette motivation exprime de manière suffisante que l'auteur de l'acte attaqué a jugé admissible, à l'endroit considéré, l'accroissement modéré du niveau de pollution sonore relevé dans l'étude. Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité à cet égard.

La circonstance que le projet risque de contribuer au dépassement et au non-respect des normes établies dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002, précité, relève d'une exploitation non conforme de l'établissement. Il appartiendra, le cas échéant, aux requérants de dénoncer ce dépassement lors de la mise en œuvre du permis d'environnement. À le supposer même existant, ce risque est insuffisant pour établir que l'autorité n'aurait pas statué en pleine connaissance de cause sur la problématique des nuisances sonores occasionnées par le projet. La problématique du cumul des sources de bruit dans le quartier appelle certes une attention particulière, mais elle n'implique pas que tout permis ayant une incidence sonore même faible devrait être refusé, en dépit de l'affectation que le PRAS donne au site, classé en zone administrative et zone d'industries urbaines.

D'autre part, il est exact que l'auteur de l'acte attaqué, après avoir reproduit le passage de l'étude à cet égard, indique que le permis devra être assorti d'une condition relative à l'orientation des haut-parleurs, et qu'en son dispositif, il n'assortit cependant pas le permis de pareille condition. L'étude d'incidences permet toutefois de comprendre que l'emplacement le plus judicieux des haut-parleurs dépend de tests sonores à réaliser après la construction des bâtiments, de sorte que les requérants n'ont pas intérêt à soulever le défaut d'une condition qui ne pouvait être qu'imprécise. Par ailleurs, l'acte attaqué confirme le permis délivré par l'I.B.G.E. le 25 juin 2015, lequel imposait (page 70, point 2) une condition générale de respect des bonnes pratiques en vue de ramener au minimum absolu les nuisances sonores notamment à l'égard des habitations proches. Il peut être considéré que compte tenu

de ses motifs, le permis attaqué impose bien à son titulaire d'orienter les haut-parleurs de la manière qui s'avèrera la moins dommageable aux riverains.

La troisième branche du moyen n'est pas fondée.

Quatrième branche

Sur la question de la qualité de l'air, l'étude d'incidences aboutit aux conclusions suivantes :

- " En ce qui concerne la qualité de l'air résultant des émissions dues au trafic, il apparaît que la norme moyenne annuelle pour le NO₂ au niveau du Boulevard de la Woluwe, de la chaussée de Haecht et de la Budasteenweg, tant dans la situation actuelle que future, est dépassée. Étant donné la (très) faible augmentation des concentrations dans la situation prévue par rapport à la situation de référence, l'impact n'est pas considéré comme étant considérable.
Pour tous les paramètres et au niveau de toutes les autres routes, les valeurs limites ne sont pas dépassées"
(Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 7 Qualité de l'air, 7.5 Résumé de l'impact du projet et des alternatives, page 27).

Elle indique également (page 22) que les contributions (à la pollution atmosphérique) occasionnées par le projet sont très limitées au niveau de toutes les routes d'accès et qu'il peut être admis qu'en ce qui concerne le trafic, l'impact général du projet sur la qualité de l'air actuelle peut être considéré comme très limité.

L'acte attaqué s'inscrit dans la même logique. Ni l'auteur de l'étude ni l'auteur de l'acte attaqué, n'ont donc considéré que, vu l'état actuel de l'environnement, une charge supplémentaire de polluants n'aura aucun impact, mais ils ont estimé que l'impact supplémentaire était suffisamment faible pour demeurer admissible. Il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle à la Cour de Justice de l'Union européenne suggérée par les requérants.

Compte tenu de l'évaluation à laquelle il a été procédé, cette appréciation n'apparaît pas entachée d'erreur manifeste. La problématique du cumul des sources de pollution atmosphérique dans le quartier appelle certes une attention particulière, mais elle n'implique pas que tout permis ayant une incidence polluante même faible devrait être refusé, en dépit de l'affectation que le PRAS donne au site, classé en zone administrative et zone d'industries urbaines.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

IX. Demande de maintien des effets

Dès lors que le recours est rejeté, il n'y a pas lieu d'examiner la demande d'application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

X. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir les droits de rôle de 1200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence du tiers chacune.

Les parties intervenantes supportent les droits de rôle de 600 euros liés à leurs interventions, à concurrence de 150 euros pour la Régie des bâtiments, et de 450 euros pour la société anonyme CAFASSO.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-six juin deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Pascale VANDERNACHT.