

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.970 du 26 juin 2019

A. 221.577/XV-3350

En cause :

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

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} 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 24 février 2017, Cengiz AVCI, Claude VERBEECK et Laurent MOULIN demandent l'annulation de "la décision du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 décembre 2016, octroyant à la s.a. CAFASSO un permis d'urbanisme pour la construction d'un nouveau complexe pénitentiaire pour 1190 détenus, l'abattage de 300 arbres à haute tige, la démolition d'un ensemble de constructions et la réalisation d'un parking de 537 emplacements, situés rue du Witloof, 1130 Haren".

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 28 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 4 août 2017, la Régie des Bâtiments demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Un arrêt n° 239.262 du 29 septembre 2017 a accueilli les requêtes en intervention, rejeté la demande de suspension introduite le 21 avril 2017, soit postérieurement à l'introduction de la requête en annulation, 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 requérants, M^e Lara THOMMÈS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e François TULKENS et Filip DE PRETER, avocats, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^{es} Jan BOUCKAERT et Guan SCHAIKO, avocats, comparaissant pour les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis.

L'affaire a été remise *sine die* afin de permettre aux deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes et à la partie adverse de déposer des observations écrites sur la demande de maintien des effets.

Par un courrier du 28 mars 2019, les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes et la partie adverse ont été invitées à faire valoir leurs observations sur la demande de maintien des effets formulée par la première partie intervenante.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 14, alinéa 3, du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 27 mai 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 juin 2019 afin d'examiner la question du maintien des effets traitée par le rapport complémentaire.

M^{es} Olivier STEIN, Loïca LAMBERT et Pauline DELGRANGE, avocats, comparaissant pour les requérants, M^e Ilias NAJEM, *loco* M^{es} Philippe COENRAETS et Lara THOMMÈS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e François TULKENS et Filip DE PRETER, avocats, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^{es} Guan SCHAIKO et Olivier DI GIACOMO, *loco* M^e Jan BOUCKAERT, 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 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

1. Le 29 novembre 2013, la s.a. CAFASSO, alors en formation, introduit une demande de permis d'environnement de classe 1A pour l'exploitation d'installations relatives à un complexe pénitentiaire, sis rue du Witloof, à 1130 Haren, ainsi qu'une demande de permis d'urbanisme relatif à la construction d'un complexe pénitentiaire pour 1190 détenus, l'abattage de 300 arbres à haute tige, la démolition d'un ensemble de constructions ainsi que la réalisation d'un parking de 498 emplacements. Les plans relatifs à ce projet portent la date du 29 novembre 2013. Il est accusé réception d'un dossier de demande complet le 28 mars 2014.

2. Le projet de cahier des charges de l'étude d'incidences est soumis aux mesures particulières de publicité du 16 au 30 juin 2014 et la commission de concertation émet, le 9 juillet 2014, un avis favorable moyennant certaines adaptations. Après avoir tenu plusieurs réunions, le comité d'accompagnement décide, le 3 février 2015, de clôturer l'étude d'incidences. À la suite des conclusions de l'étude d'incidences, la demanderesse de permis décide d'amender sa demande le 4 février 2015. Les plans relatifs à cette demande amendée portent la date du 11 février 2015. Ces modifications font l'objet d'un avis du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente (SIAMU) du 28 février suivant. De très nombreuses réclamations sont introduites dans le cadre de l'enquête publique à laquelle les demandes de permis sont soumises du 3 avril au 28 mai 2015, dont celle des deuxième et troisième requérants.

3. Le 25 juin 2015, l'I.B.G.E., devenu Bruxelles Environnement, délivre le permis d'environnement autorisant l'exploitation de plusieurs installations classées dans le complexe pénitentiaire, dont un parking couvert de 110 emplacements (rubrique 68 B) et un parking à ciel ouvert de 427 emplacements (rubrique 233). Le 13 août 2015, les requérants introduisent un recours auprès du collège d'Environnement contre cette décision. Le 11 décembre 2015, le collège d'Environnement refuse le permis d'environnement.

4. Le 16 décembre suivant, l'auteur de l'étude d'incidences établit un rapport d'incidences sur la modification que la demanderesse entend apporter à son projet à propos de la localisation du bâtiment de parking. Le 16 décembre également, le SIAMU émet à l'intention de la demanderesse de permis un avis sur des modifications à la demande de permis d'environnement sans modification des rubriques qu'elle lui a communiquées le 9 décembre. Cet avis porte ce qui suit (traduction) :

" Description

Le projet de nouveau complexe pénitentiaire à Haren a été modifié à la suite de l'enquête publique et de la commission de concertation.

Les adaptations portent principalement sur les flux de trafic et sur la reconfiguration des espaces de stationnement en dehors du mur d'enceinte.

Tous les bâtiments *intra-muros* et *extra-muros* sont maintenus. Les modifications les plus importantes concernent la suppression du bâtiment destiné au stationnement à côté du *Back-office* et la réorganisation du terrain existant destiné au stationnement à côté du corps de garde. Un nouveau niveau de parking à l'air libre avec rampe sera ajouté.

Pour de plus amples explications concernant les modifications, nous nous reportons à la «note à l'attention du service d'incendie» établie par le bureau ARCH+I (p. 4).

Les rubriques du permis d'environnement restent inchangées.

[...]

Avis du service d'incendie

L'examen des plans, que vous avez demandé, donne lieu aux remarques suivantes :

nouveau parking à l'air libre avec rampe :

Bien que les normes de base (A.R. du 12 juillet 2012) ne soient pas applicables, car il s'agit d'une structure ouverte, notre service impose néanmoins les exigences suivantes :

- la structure du niveau de parking doit avoir une stabilité au feu de R30;
- la réaction au feu des matériaux utilisés doit répondre à l'annexe 5/1, tableau 1 (espaces de stationnement) des normes de base.

En ce qui concerne le nouvel aménagement du parking et des espaces extérieurs, nous voulons encore nous référer aux paragraphes suivants des normes de base :

§ 1 implantation et voies d'accès

§ 6.8.5.4 bouches d'incendie (hydrants) souterraines et de surface

Notre avis se limite aux modifications mentionnées ci-dessus".

5. Le 12 janvier 2016, la s.a. CAFASSO introduit un recours auprès du gouvernement contre la décision du collège d'Environnement. Le 23 février suivant, le SIAMU émet à l'intention de la demanderesse de permis un avis sur des modifications à la demande de permis d'urbanisme qu'elle lui a communiquées le 29 janvier. Cet avis est identique à celui émis le 16 décembre 2015, si ce n'est que, dans la partie "description", il est mentionné que "Les façades ont également été légèrement modifiées à certains endroits". Le 7 mars 2016, le fonctionnaire délégué formule une série de conditions et invite la demanderesse à déposer des plans modifiés en vertu de l'article 191 du Code Bruxellois de l'Aménagement du territoire (CoBAT). Ces conditions sont les suivantes :

- prévoir, côté chemin de fer, un raccord reliant le sentier du Keelbeek à la rue du Witloof;
- élargir à 4 mètres la partie stabilisée du nouveau tracé du sentier du Keelbeek et le raccord à la rue du Witloof, ceci en vue de permettre la cohabitation des piétons et des cyclistes, en toute sécurité;
- prévoir un éclairage public pour la zone de passage public sur sol privé;
- élargir les raccords au tracé existant du sentier du Keelbeek afin de rendre le passage plus fluide;
- déplacer le "bâtiment parking" sur le parking à ciel ouvert;
- prévoir un passage contrôlé entre le parking visiteur et le parking du personnel;
- suite au déplacement de l'immeuble de parking, revoir l'aménagement de la bande de terrain entre la rue du Witloof et l'enceinte de la prison pour donner plus d'ampleur à la voirie et aux cheminements piétons;
- revoir l'aménagement du côté de la rue du Witloof, de manière à empêcher que le trafic généré par la prison rejoigne la rue de Verdun ou la chaussée de Haecht;
- réaliser un accès correct (pour piétons, cyclistes et véhicules motorisés) à partir du boulevard de la Woluwe jusqu'à l'entrée de la prison, et *vice versa*.

6. Dans le cadre de l'instruction du recours par le ministre de l'Environnement, plusieurs courriers sont échangés entre ce dernier et la demanderesse de permis. Le 22 mars 2016, la demanderesse dépose, à l'appui de sa demande de permis d'urbanisme, des plans modifiés et un complément à l'étude d'incidences, afin de répondre aux remarques formulées dans l'avis de la commission de concertation et aux conditions figurant dans la décision du fonctionnaire délégué. Les modifications apportées au premier projet sont plus particulièrement les suivantes :

- suppression du bâtiment de parking à côté du back-office, dans le but de décharger la rue du Witloof du trafic automobile, le nombre d'emplacements de stationnement supprimés à cet endroit étant compensé par ailleurs;
- réorganisation de la zone de stationnement existante à côté du corps de garde, sur laquelle un nouveau plateau de stationnement avec rampe est ajouté, sur lequel on stationnera à l'air libre;
- prolongation du nouveau sentier du Keelbeek jusqu'à la rue du Witloof et son élargissement à 4 mètres sur toute la longueur;
- reconfiguration des flux de circulation;
- aménagement d'une nouvelle voirie le long du *back office* afin de décharger le plus possible la rue du Witloof.

7. La nouvelle demande de permis d'urbanisme est soumise à une enquête publique du 21 avril au 20 mai 2016 et de très nombreuses réclamations sont introduites, dont celle du troisième requérant. La commission de concertation s'abstient d'émettre son avis dans les délais. Le 9 juin 2016, le collège des bourgmestre et échevins de Bruxelles émet un avis favorable sous conditions sur la demande de permis d'urbanisme. Le 21 juin suivant, les requérants adressent au ministre de l'Environnement un courrier contenant des informations complémentaires concernant le recours de la s.a. CAFASSO.

8. Le 24 décembre 2016, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

9. Le 9 mars 2017, le gouvernement délivre le permis d'environnement sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué dans le recours enrôlé sous le numéro A.221.182/XV-3428.

IV. Reprise d'instance

Dans son dernier mémoire, la s.a. CAFASSO indique qu'elle souhaite reprendre l'instance au nom des deuxième, troisième 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. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

Les trois requérants précisent qu'ils ont pris connaissance du permis d'urbanisme le 4 janvier 2017. Ils font valoir qu'ils habitent à proximité du projet faisant l'objet de la décision attaquée, de sorte que leur intérêt à agir n'est pas contestable. Selon eux, le projet autorisé, en raison de son ampleur et son implantation, occasionnera des nuisances disproportionnées aux riverains, à l'environnement et à la mobilité. Ils ajoutent qu'ils seront indéniablement concernés

par la destruction du site vert du Keelbeek qu'ils utilisent régulièrement, par la modification de leur cadre de vie environnant et par les impacts du projet en termes de mobilité, de nuisances sonores et de pollution de l'air.

Dans leur mémoire en réplique, ils ajoutent que l'intérêt du premier requérant n'est pas contestable et que le deuxième requérant, qui habite rue de Verdun 662, a une vue directe sur le projet depuis les étages de sa maison nonobstant le faisceau de voies de chemin de fer en remblai qui le sépare de celui-ci, ce qui justifie à suffisance son intérêt à agir, au vu de la jurisprudence du Conseil d'État.

S'agissant plus particulièrement du troisième requérant, ils rappellent qu'il est de jurisprudence constante que tout riverain a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. Ils estiment que le fait d'être dans le voisinage du projet faisant l'objet du permis attaqué suffit à justifier l'intérêt à agir et que cet intérêt doit être admis d'autant plus largement que l'aménagement en cause est, comme en l'espèce, important. Ils considèrent avoir démontré, dans le quatrième moyen de la requête, qu'en cas de réalisation du projet, ils subiraient de sérieux inconvénients en termes de mobilité, de nuisances sonores et de la qualité de l'air à l'endroit où ils habitent, ainsi que des nuisances importantes à l'environnement de leur quartier. Ils ajoutent que le trafic sur les deux grands axes que doivent emprunter les deuxième et troisième requérants chaque fois qu'ils quittent Haren est, selon l'étude d'incidences, déjà saturé et que l'acte attaqué implique une augmentation d'environ 20 pourcents du nombre de déplacements en voiture, ce qui aura un impact certain sur leur mobilité et la qualité de l'air. Ils estiment avoir intérêt à contester un projet qui entraînera des émissions de dioxyde d'azote (NO₂) nocives pour leur santé.

Ils ajoutent que l'arrêt en suspension ne se prononce ni sur la dégradation supplémentaire de la qualité de l'air ni sur l'augmentation des nuisances sonores, dont l'existence n'est pas contestée par l'étude d'incidences, et qui suffisent à justifier leur intérêt à agir. Ils affirment que, par ailleurs, en raison de son ampleur et de son implantation, le projet autorisé par l'acte attaqué occasionnera des nuisances importantes à l'environnement et que la destruction du site vert du Keelbeek, qu'ils utilisent régulièrement, modifiera leur environnement et leur cadre de vie.

Dans leur dernier mémoire, ils ajoutent que la destination juridique d'un terrain (zone constructible) n'est pas de nature à réduire l'importance du fait qu'il s'agit d'un espace vert, surtout dans le contexte de Haren, où le parc le plus proche se

situé à plus de 2 kilomètres du domicile du troisième requérant. Ils ajoutent qu'il y a lieu de tenir compte des nuisances en termes de mobilité, de bruit et de qualité de l'air, qui ont fait l'objet de réclamations notamment de la part du troisième requérant et font l'objet d'une contestation sérieuse, ce qui suffit à justifier la recevabilité du recours. Ils répètent que Haren est enclavé, avec pour seules voies de sortie le boulevard de la Woluwe et la chaussée de Haecht, soit précisément les deux voies de circulation qui seront utilisées pour les déplacements vers la prison. Ils font également valoir que le troisième requérant a été reconnu à plusieurs reprises comme ayant un intérêt à des procédures relatives à ce projet, notamment par le collège d'Environnement dans sa décision du 31 août 2015 et dans la décision du gouvernement du 9 mars 2017 rendue sur recours contre celle-ci. Ils relèvent que l'intéressé est passionné par la nature et qu'il s'est engagé pour la protection du site, ayant été nommé membre observateur du comité d'accompagnement préalablement à la demande de permis pour le projet de la maxi-prison et président du comité de Haren, qui est l'organisateur du *Haren Observatory*, mouvement engagé de longue date dans la contestation du projet. Ils écrivent que le troisième requérant a ainsi participé à toutes les enquêtes publiques concernant le projet et organisé de nombreuses activités relatives au site, à sa valeur biologique, à ses sentiers, *etc.* Ils invoquent en ce sens l'arrêt n° 185.638 du 8 août 2008.

La partie adverse soutient, dans son mémoire en réponse, que les deuxième et troisième requérants n'ont pas un intérêt suffisant au recours. Elle observe que le troisième requérant habite à plus de 500 mètres du projet litigieux et n'a aucune vue directe sur celui-ci dès lors que son habitation est séparée du site par un quartier résidentiel et des voies ferrées de sorte que l'incidence du projet sur ses conditions de vie n'est pas établie et ne lui procure pas un intérêt suffisamment individualisé. Selon elle, la simple affirmation selon laquelle il fréquenterait régulièrement l'espace vert du Keelbeek ne permet pas de lui procurer un intérêt personnel, toute personne pouvant emprunter cet espace vert. Elle estime que les prétendues incidences considérables du projet en termes de mobilité, de qualité de l'air et de nuisances sonores sont démenties par l'étude d'incidences et ne pourraient, en tout état de cause, affecter le troisième requérant de manière anormale.

Elle considère qu'il en va de même pour le deuxième requérant dont l'habitation, bien que située à environ 180 mètres du projet, est séparée de celui-ci par un faisceau de voies de chemin de fer en remblai et à front d'une artère qui ne communique pas directement avec la rue du Witloof, de sorte qu'il n'a aucune vue directe sur le site et qu'il ne peut davantage être impacté de manière anormale par le trafic généré par le complexe pénitentiaire. Elle invoque en ce sens l'arrêt n° 239.262 du 29 septembre 2017 par lequel la demande de suspension a été rejetée.

Dans son dernier mémoire, elle invoque l'autorité de chose jugée de l'arrêt relatif à la demande de suspension, qui aurait tranché définitivement une condition de recevabilité et se réfère en ce sens aux arrêts n^{os} 86.159 du 21 mars 2000 et 120.212 du 5 juin 2003. Subsidiairement, elle conteste toute répercussion du trafic lié au projet vers la rue du Witloof et fait observer que le parking du complexe pénitentiaire ne sera accessible que par le boulevard de la Woluwe.

La première intervenante soutient que les deuxième et troisième requérants n'ont pas intérêt au recours, se référant à cet égard à l'arrêt n° 239.262, précité.

Elle observe que le troisième requérant habite approximativement à un kilomètre du site en projet, qu'il ne vit donc pas dans les environs immédiats de celui-ci et qu'il ne démontre pas qu'il apercevrait les travaux autorisés depuis son domicile. Selon elle, il ne peut pas tirer argument de son statut de citoyen local.

Elle réfute aussi l'argument selon lequel les requérants se rendent souvent sur le site du Keelbeek, car un tel intérêt ne se distingue pas de celui que pourrait avoir toute personne de Haren à la conservation du site. Elle observe que le parc dit "des Télétubbies" est privé et n'est pas accessible au public, et que le troisième requérant ne peut pas faire état, dans sa requête, d'un avantage illégal. Elle souligne que ce site n'est pas une zone verte mais bien une zone administrative et d'industries urbaines. Elle rappelle que le sentier du Keelbeek a fait l'objet d'une déviation par une décision du Gouvernement bruxellois du 23 décembre 2016, confirmée par une décision du 22 juin 2017 qui n'a pas été attaquée, de sorte que les requérants ne peuvent fonder leur intérêt sur la suppression de ce sentier. Selon elle, il ne se déduit pas de l'étude d'incidences que l'impact sur la mobilité, sur la qualité de l'air et l'impact sonore du projet s'étendrait jusqu'au domicile du troisième requérant, ce que ce dernier ne démontre au demeurant pas. Une augmentation du trafic de 0,3 pourcent dans le centre de Haren, dans le pire des scénarios, ne suffirait pas à lui conférer un intérêt à l'annulation.

Dans son dernier mémoire, elle conteste en particulier l'intérêt du deuxième requérant en indiquant qu'il n'habite pas à proximité immédiate du projet. Elle cite plusieurs arrêts et se réfère à l'arrêt n° 239.262 rendu sur la demande de suspension.

La seconde partie intervenante s'en remet à la sagesse du Conseil d'État en ce qui concerne l'intérêt à agir du premier requérant. Elle considère que les

deuxième et troisième requérants ne sont pas voisins de l'établissement en projet. Elle développe les mêmes arguments que la partie adverse et la première intervenante, ajoutant que l'habitation du deuxième requérant jouxte une artère qui ne communique pas directement avec la rue du Witloof et n'est pas affectée par le trafic généré par le projet et que le troisième requérant ne subira aucune gêne ou inconvénient de nature à lui procurer un intérêt personnel à l'annulation du permis attaqué, ce qu'il n'explique au demeurant pas concrètement dans sa requête.

Elle affirme que le fait d'utiliser "régulièrement" le parc privé du Keelbeek (le "parc des Télétubbies") et d'être défavorable à la disparition de cette zone verte ne leur donne pas un intérêt suffisamment individualisé au recours. À son estime, cet accès et cet usage se font sans titre ni droit et elle rappelle que le chemin vicinal qui parcourt le site a été dévié par une décision du Gouvernement bruxellois du 23 décembre 2016 et confirmée par une décision du 22 juin 2017 qu'ils n'ont pas attaquée. Elle relève que la zone concernée est affectée par le PRAS en zone d'industries urbaines et zone administrative et non en zone verte et que l'étude d'incidences ne fait apparaître aucun élément qui pourrait rendre plausibles des inconvénients en termes de mobilité, nuisances sonores ou de qualité de l'air dans le chef des deuxième et troisième requérants. Elle souligne que l'impact sur la circulation pour le centre de Haren correspond à une augmentation de 0,3 pourcent du trafic total dans le pire des scénarios et qu'il n'est, par ailleurs, pas plausible de supposer que le trafic de et vers la prison utilise les rues dans lesquelles sont domiciliés les requérants ou les rues voisines au point qu'ils en éprouvent des problèmes d'encombrement. Elle en conclut que la requête est manifestement irrecevable dans le chef du troisième requérant.

Dans son dernier mémoire, elle conteste en particulier l'intérêt du deuxième requérant. Elle explique que, même si la rue de Verdun, où il réside, croise bien la rue du Witloof, il reste que le trajet de chez lui jusqu'au site de la prison n'en est pas moins long et tortueux, comportant des parties étroites et pavées et franchissant cinq ponts de chemin de fer. Elle produit des photos à l'appui de ces affirmations et estime que, compte tenu de cette séparation physique, l'endroit où habite le requérant ne peut pas être considéré comme faisant partie du quartier où doit s'implanter le projet.

V.2. Appréciation

L'autorité qui s'attache à un arrêt rendu au contentieux de la suspension est une autorité de chose jugée au provisoire. Dans le cadre de la procédure au fond,

le Conseil d'État n'est pas lié par l'appréciation qu'il a portée sur la recevabilité du recours à l'occasion de l'examen de la demande de suspension.

Pour être recevable à introduire un recours en annulation devant le Conseil d'État, les requérants doivent justifier d'un intérêt suffisant, lequel doit être direct, personnel et certain. Tout riverain a normalement intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. Pour apprécier la nécessaire proximité entre la localisation du projet litigieux et la situation des requérants, il y a lieu de tenir compte, d'une part, de la nature des nuisances produites par l'activité et des dimensions du projet et, d'autre part, de la situation des requérants et de la configuration des lieux.

En l'espèce, l'établissement pénitentiaire va prendre place sur un site totalisant un peu plus de 15 hectares, que le PRAS classe en zone constructible mais qui constituait *de facto* un espace vert. Le projet est de grande ampleur : de nombreux bâtiments viendront en effet prendre place sur le site et l'auteur de l'étude d'incidences associe le concept de la future prison à un "village". Par ailleurs, comme le relève l'étude d'incidences, la présence d'un complexe pénitentiaire peut engendrer un sentiment d'insécurité chez les riverains et risque d'entraîner une baisse de la valeur des logements (Étude d'incidences, Résumé non technique, B. Analyse des incidences du projet et des alternatives, B.11 Aspects humains, B.11.1 Analyse d'impact, p. 61).

Le premier requérant habite rue du Witloof 101 à Haren, juste à côté de la zone où il est prévu de construire le complexe pénitentiaire et à front de la rue qui en dessert le principal accès. Le projet est de nature à affecter son cadre de vie et il a intérêt au recours.

Le deuxième requérant habite rue de Verdun 662 à Haren, à une distance d'environ 180 mètres à vol d'oiseau de la limite du site concerné par le projet. Il l'aperçoit depuis les étages à l'arrière de son habitation, comme le montrent les photos qu'il produit. Même s'il n'établit pas l'importance des nuisances que lui causerait effectivement la réalisation du projet, il reste qu'il habite dans le quartier où celui-ci s'implante. Compte tenu de son ampleur exceptionnelle et de sa nature, le projet affecte l'aménagement de ce quartier dans une mesure suffisante pour que le deuxième requérant ait intérêt à l'annulation du permis attaqué.

Le troisième requérant ne conteste pas qu'il habite à plus de 500 mètres du site concerné par le projet. Sa maison en est séparée par un quartier d'habitations

et des voies de chemin de fer. Les nuisances qu'il allègue en termes de mobilité dans son quartier ne sont pas corroborées par l'étude d'incidences, qui indique que "l'écoulement du trafic sera peu perceptible dans l'environnement proche" et que le risque de trafic de transit supplémentaire dans le centre de Haren est "plutôt faible" (Étude d'incidences, Résumé non technique, B. Analyse des incidences du projet et des alternatives, B.1 Mobilité (circulation, stationnement), B.1.1 Résumé des incidences, p. 36). Quant à la congestion des grandes voiries proches du site, il est vrai que le projet ne peut que contribuer à l'augmenter, mais ce grief général pourrait être invoqué par tout usager de ces voiries et il ne suffit pas à caractériser l'existence d'un intérêt personnel et direct à l'annulation de l'acte attaqué.

Le troisième requérant ne peut trouver un intérêt à l'annulation du seul fait qu'il s'intéresse particulièrement à la zone concernée par le projet et qu'il la fréquente régulièrement sans toutefois justifier d'un titre particulier pour ce faire. Contrairement à la situation particulière qui a donné lieu à l'arrêt n° 185.638 du 8 août 2008, il ne peut se prévaloir d'un lien spécifique, ancien et reconnu, avec un site protégé. Ni son engagement dans une association active à l'encontre du projet de la "maxi-prison" ni le fait d'avoir pris part à des processus participatifs qui sont ouverts à tous, ne suffisent à créer dans son chef un intérêt personnel et direct au recours. Quant à la qualité de membre observateur du comité d'accompagnement, il ne pourrait justifier que d'un intérêt fonctionnel à l'annulation si des moyens étaient pris de la méconnaissance d'éventuelles prérogatives attachées à cette fonction, ce qui n'est pas le cas.

La circonstance que l'autorité administrative de recours a considéré comme recevable le recours administratif introduit par le troisième requérant contre le permis d'environnement n'a pas pour effet de justifier automatiquement son intérêt à introduire un recours en annulation devant le Conseil d'État. L'intérêt à agir devant le Conseil d'État doit être démontré au regard de l'article 19 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le recours est irrecevable dans le chef du troisième requérant.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de l'excès de pouvoir, de la violation de la prescription générale 0.2 du plan régional d'affectation du sol (PRAS), des articles 2

et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur dans les motifs.

Les requérants soutiennent, tout d'abord, que, contrairement à la prescription 0.2 du PRAS, l'acte attaqué autorise un projet qui porte sur une superficie au sol de 15 hectares (150.000 m²), sans imposer le maintien ou la réalisation d'espaces verts d'au moins 10 pourcents de cette superficie au sol comprenant un ou plusieurs espaces verts d'un seul tenant de 500 m² de superficie au sol chacun. Ils considèrent que le projet ne prévoit qu'un seul espace vert d'un seul tenant de plus de 500 m², à savoir l'espace Belvédère qui représente environ 0,75 hectare. Ils affirment que, comme le confirme l'exposé des motifs, l'auteur du PRAS a voulu éviter d'émietter la compensation en espaces verts dans de petits espaces disséminés et que la locution "chacun" reprise dans la prescription générale 0.2 indique bien que la compensation de 10 pourcents doit se faire via des espaces verts d'au moins 500 m² chacun, de sorte qu'il ne suffit pas qu'il existe au moins un espace vert de 500 m² pour qu'il soit satisfait à la règle, comme le précise erronément la motivation de l'acte attaqué. Ils estiment dès lors que l'acte attaqué se méprend lorsqu'il précise qu'il suffit, pour respecter le prescrit de la prescription générale 0.2 du PRAS, de prévoir un seul espace vert de plus de 500 m², l'autorité ne pouvant pas prendre en compte des espaces verts de moins de 500 m² pour calculer la compensation de 10 pourcents d'espaces verts. Ils ajoutent que l'acte attaqué ne répond pas de façon adéquate et légalement admissible aux réclamations formulées à ce sujet, se méprenant sur la portée de la disposition, et qu'il ne se fonde pas sur des motifs qui démontreraient que l'autorité a vérifié le respect de cette disposition.

Par ailleurs, ils soutiennent que le projet autorisé ne compense pas la suppression de l'espace vert dont la création avait été imposée lors de la délivrance d'un permis d'urbanisme pour la construction d'un complexe de bureaux voisin. Ils rappellent que la prescription générale 0.2 du PRAS tend à la réalisation du "maillage vert" et que l'exposé des motifs du PRAS rappelle que la création d'espaces verts est un des objectifs prioritaires du plan. Selon eux, au vu de ces objectifs, il ne se conçoit pas de prévoir que des espaces verts imposés à l'occasion de précédents projets en vertu de la prescription générale 0.2 du PRAS puissent être supprimés à l'occasion de projets ultérieurs, comme l'énonce pourtant l'acte attaqué. Ils exposent que s'il est exact que les permis n'ont pas valeur réglementaire, il n'en va pas de même de la prescription générale 0.2, dont les objectifs ne peuvent être contrariés par des permis ultérieurs qui la priveraient de tout effet utile. Ils expliquent qu'en l'occurrence, le parc du Millenium, dit "des Teletubbies", qui est situé en plein milieu du projet attaqué, est un espace vert de 1 hectare 42 ares créé, conformément à la prescription générale 0.2 du PRAS, en compensation des

65.021 m² de bureaux construits en 2006 avenue de la Métrologie. Selon eux, il n'est pas admissible ni au regard des dispositions du PRAS ni au regard de l'équilibre d'ensemble, de supprimer cette compensation. Ils ajoutent qu'il résulte du schéma directeur de Haren que, pour respecter la prescription précitée, le projet de prison aurait dû non seulement créer 10 pourcents d'espaces verts compensant la prison elle-même, soit 1 hectare 50 ares, mais aussi maintenir ou restituer une surface équivalente à celle du parc du Millenium, soit 1 hectare 42 ares, de façon à préserver la compensation des bureaux construits avenue de la Métrologie. Il faudrait donc un total de 2 hectares 92 ares d'espaces verts, à restituer avec des espaces verts d'un minimum 500 m² d'un seul tenant.

Selon eux, la motivation de l'acte attaqué est d'autant moins admissible qu'ils avaient formulé au cours de l'enquête publique une réclamation qui dénonçait les deux aspects du problème posé. Ils considèrent qu'en se bornant à constater le respect de la prescription générale 0.2 du PRAS, l'auteur de l'acte attaqué s'est mépris sur la portée de la prescription générale 0.2 et n'a pas répondu de façon adéquate et légalement admissible à la réclamation dont il était saisi.

La partie adverse répond en indiquant notamment que, pour respecter la prescription 0.2 du PRAS, il faut donc que le projet, s'étendant sur 15 hectares, prévoie la réalisation d'espaces verts d'au moins 10 pourcents de la superficie concernée, soit 1,5 hectare et que dans ces 10 pourcents, il y ait au moins un espace vert de minimum 500 m². Elle constate que ces conditions sont rencontrées et qu'il n'y a donc pas de violation de la prescription 0.2 du PRAS.

Les parties intervenantes argumentent dans le même sens. La deuxième intervenante expose à ce sujet que le commentaire mentionné dans l'exposé des motifs du PRAS ne peut pas porter préjudice au texte clair de la prescription et qu'en outre, il ne contredit pas qu'il doit y avoir un seul espace vert de 500 m². Selon elle, il ressort du commentaire que le gouvernement a indiqué qu'il était exagéré d'imposer dans tous les cas un espace vert d'un seul tenant équivalent à 10 pourcents du projet et que les 10 pourcents de superficie au sol doivent être aménagés en partie via des espaces d'un seul tenant de 500 m² au moins chacun, mais que ceci ne se fera pas nécessairement sur toute la surface.

Pour le surplus, les parties adverse et intervenantes expliquent que le projet prévoit une superficie d'espaces verts de 17.087 m² en dehors des murs de la prison, dont 14.505 m² sont constitués d'espaces verts de plus de 500 m², et 18.806 m² d'espaces verts au sein des murs de la prison, dont 14.162 m² sont constitués d'espaces verts de plus de 500 m². Le total d'espaces verts prévus par le

projet, dans la mesure où il serait uniquement tenu compte des espaces d'un seul tenant de plus de 500 m², atteint donc 28.667 m², soit 19 pourcents de la superficie totale.

Quant à la charge d'urbanisme prévue par un précédent permis, les parties adverse et intervenantes indiquent notamment que le parc Millenium n'a pas été imposé comme charge d'urbanisme lors de la délivrance du permis d'urbanisme du 17 novembre 2006, lequel est en outre périmé sans avoir jamais été mis en œuvre.

Elles font également valoir que les premier et deuxième requérants, n'ayant pas introduit de réclamation sur ces points lors de l'enquête publique, n'ont pas intérêt à critiquer la motivation formelle du permis et ce d'autant moins que le projet satisfait bien à la prescription 0,2 du PRAS.

Dans leur mémoire en réplique, ils critiquent l'arrêt rejetant la demande de suspension et invoquent l'arrêt n° 201.474 du 3 mars 2010. Ils répètent que la décision attaquée ne prévoit pas la création d'espaces verts d'un seul tenant d'au moins 500 m² à concurrence de 1,69 hectare et viole donc la prescription 0.2 du PRAS et son obligation de motivation.

Dans leur dernier mémoire, les requérants font valoir que, même s'il devait être reconnu que le projet respecte la prescription 0.2 du PRAS, ils garderaient intérêt à soulever le vice de motivation formelle qui entache l'acte attaqué et le fait que la partie adverse s'est prononcée sans être complètement informée à ce sujet. Ils invoquent l'arrêt n° 234.141 du 15 mars 2016, pour soutenir que si l'acte attaqué était annulé parce que ses motifs sur ce point étaient inadéquats, l'autorité compétente pourrait très bien prendre une décision différente sur la demande de permis. Ils estiment que, dans le silence de l'étude d'incidences sur la proportion d'espaces verts de plus de 500 m² d'un seul tenant, il n'est pas possible d'apprécier si, comme le requiert la prescription 0.2 du PRAS, ces espaces contribuent bien au maillage vert, lequel a notamment pour fonction de permettre à certaines espèces de se déplacer d'un espace vert à un autre et ainsi de servir la biodiversité. Ils considèrent que les plans déposés ne permettent pas de s'assurer de la qualité des espaces présentés comme espaces verts.

VI.2. Appréciation

La prescription générale 0.2 du PRAS dispose comme suit :

- " 0.2. Dans toutes les zones, la réalisation d'espaces verts est admise sans restriction, notamment en vue de contribuer à la réalisation du maillage vert.

En dehors des programmes prévus pour les zones d'intérêt régional, les demandes de certificat et de permis d'urbanisme ou de lotir portant sur une superficie au sol de minimum 5.000 m² prévoient le maintien ou la réalisation d'espaces verts d'au moins 10 % de cette superficie au sol comprenant un ou plusieurs espaces verts d'un seul tenant de 500 m² de superficie au sol chacun."

Sur cette question, l'acte attaqué est motivé comme suit :

- " 6. S'agissant du respect de la prescription 0.2 du PRAS, [en vertu de laquelle] l'aménagement d'espaces verts représentant au moins 10 % de la superficie du site (avec au moins un espace vert de 500 m² d'un seul tenant), des réclamants critiquent la suppression par le projet d'un espace vert existant - le parc du Millenium -, en raison de sa nature de «charge d'urbanisme» (imposée à l'occasion d'un permis d'urbanisme précédent), et contestent le calcul de ces 10 % opéré dans la demande, en arguant du fait que la superficie de ce parc devrait être ajoutée aux 10 % précités; en l'espèce, la demande respecte la contrainte des 10% (soit 1,69 ha) et des 500 m² d'un seul tenant (l'espace du Belvédère); que les calculs doivent être opérés en fonction des limites du terrain qui fait l'objet de la demande de permis (soit environ 15 ha);

7. S'agissant plus spécifiquement de la prétendue méconnaissance de charges d'urbanisme imposée[s] à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme précédent, relatif à un projet situé à proximité du site de la future prison, des réclamants contestent la possibilité d'autoriser un projet qui, dans les faits, supprimerait des aménagements - en l'occurrence un petit espace vert - imposés à titre de charges d'urbanisme par un précédent permis délivré à des tiers pour un autre projet; à cet égard, on rappellera, tout d'abord, que cet espace vert n'est pas situé en zone verte au PRAS et, ensuite, qu'en délivrant un permis d'urbanisme, l'autorité exerce une mission de police administrative, en appréciant, au cas par cas, les demandes qui lui sont soumises; le permis d'urbanisme ne s'analyse qu'en une simple autorisation administrative de procéder à l'exécution d'actes et travaux sur un bien précis, autorisation qui est dépourvue de valeur réglementaire; les charges d'urbanisme qui assortissent le permis d'urbanisme sont également dénuées de caractère réglementaire; dès lors, un précédent permis d'urbanisme qui imposait la réalisation de charges d'urbanisme ne lie pas indéfiniment les autorités lors de la délivrance ultérieure d'un permis d'urbanisme portant sur un même bien, et ce à défaut, pour ce premier permis d'être revêtu d'une valeur réglementaire; en conséquence, l'existence d'un espace vert réalisé à titre de charge d'urbanisme d'un précédent permis ne constitue pas un obstacle à la délivrance du présent permis".

Il n'est pas contesté que le projet litigieux concerne une superficie au sol d'environ quinze hectares (150.027 m²), qu'il prévoit la réalisation d'espaces verts d'au moins dix pourcents de cette superficie (15.000 m²), et que cette superficie de dix pourcents n'est pas d'un seul tenant (il existe plusieurs espaces verts totalisant au moins 15.000 m²).

Dans l'acte attaqué, la partie adverse constate que la demande respecte la contrainte des dix pourcents et la contrainte d'au moins un espace vert d'un seul tenant de cinq cents m² (l'espace Belvédère), ce dont il est implicitement déduit que la prescription 0.2 du PRAS est respectée.

L'exposé des motifs du PRAS (M.B., 14 juin 2001, p.19.798 et 19.799) indique notamment, au sujet de cette prescription, que "l'obligation porte sur le maintien ou la création d'un espace vert d'un seul tenant afin d'assurer une cohérence et une présence suffisante de ces espaces verts dans le tissu urbain en évitant leur morcellement excessif". Pour tenir compte du cas de projets d'envergure "dans lequel il paraît excessif d'imposer dans tous les cas de figure un espace vert d'un seul tenant correspondant à 10 % du projet", l'exposé des motifs poursuit en indiquant qu'il convient d'admettre "10 % d'espaces verts répartis en quelques grandes unités, sans que chacun de ces espaces pris isolément fassent 10 % de l'ensemble du projet", ce qui amène à revoir la disposition en projet "en assurant la création d'espaces verts d'au moins 10 % au sol comprenant un ou plusieurs espaces verts d'un seul tenant d'au moins 500 m² chacun".

Comme il a été jugé dans l'arrêt n° 201.474, du 3 mars 2010, la prescription générale 0.2 du PRAS impose qu'au moins dix pourcents de la superficie des projets qu'elle vise soient affectés à des espaces verts et elle permet que ces dix pourcents ne se présentent pas d'un seul tenant, tout en imposant que chacun des espaces verts séparés atteigne au moins cinq cents m² d'un seul tenant. Cette condition tend à éviter un morcellement de ces surfaces, sans que pareille exigence puisse être jugée disproportionnée ou entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

C'est donc à tort que l'auteur de l'acte attaqué a admis que le projet était conforme à la prescription 0.2 du PRAS sans vérifier si les *minima* requis étaient bien atteints même si l'on ne tenait compte que des espaces verts d'au moins 500 m² d'un seul tenant. Il ne s'agit pas de vérifier si certaines surfaces méritent bien la qualification d'espaces verts au sens de la prescription 0.2, mais de calculer des superficies. S'agissant d'un point qui ne nécessite ni appréciation discrétionnaire ni expertise technique, le Conseil d'État est compétent pour procéder lui-même à cette vérification.

Les plans déposés à l'appui de la demande initiale de permis n'étaient pas suffisants pour démontrer que les exigences de la prescription 0.2 du PRAS étaient rencontrées. Dans le cadre du recours introduit par les requérants devant le collège d'Environnement, les sociétés constituant la seconde intervenante ont produit des

pièces complémentaires tendant à établir que tel était le cas. Ces pièces, qui ont été portées à la connaissance des requérants, indiquent que les espaces verts occupent 32.987 m² (15.275 m² *intra muros* et 17.712 m² *extra muros*), sans toutefois identifier les espaces verts de plus de 500 m² d'un seul tenant. Dans le cadre de la présente procédure, la seconde intervenante produit un nouveau plan réalisé par l'architecte-paysagiste le 5 mai 2017. Il ressort de ce plan, qui figure clairement chaque zone verte et sa superficie, qu'en tenant compte uniquement des zones vertes de plus de 500 m² d'un seul tenant, on atteint une superficie totale de 14.162 m² *intra muros* et 14.505 m² *extra muros*. Le total atteint donc 28.667 m², soit dix-neuf pourcents de la superficie totale du projet. Rien ne permet de penser que les données contenues dans ledit plan seraient erronées. La demande satisfait aux conditions requises par la prescription 0.2 du PRAS.

Une annulation fondée sur le vice de la motivation formelle constaté ci-avant obligerait uniquement la partie adverse à rectifier celle-ci en constatant que le projet respecte la prescription 0.2 du PRAS dans l'interprétation la plus exigeante, qui s'impose. Pareil constat n'est pas de nature à amener l'autorité à envisager une autre décision que l'octroi du permis. Dès lors, les requérants sont sans intérêt à dénoncer un vice de motivation de l'acte attaqué à cet égard, ce vice n'étant pas susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise, de les priver d'une garantie ou d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Quant aux charges d'urbanisme dont un précédent permis aurait été assorti, il s'avère qu'en l'espèce, le permis d'urbanisme du 17 novembre 2006 auquel les requérants se réfèrent n'imposait pas le maintien ou l'aménagement du parc en tant que charge d'urbanisme mais comme un élément du projet lui-même. Ce permis est périmé et n'a reçu aucune exécution. Rien n'interdit qu'en pareil cas, saisie d'une nouvelle demande pour un projet différent, l'autorité apprécie différemment la question du maintien des espaces verts. L'argument que les requérants tirent de l'atteinte portée à la charge d'urbanisme imposée par ce permis manque en fait.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

Le deuxième moyen est pris de la violation de la prescription générale 0.7 du PRAS, des prescriptions particulières 5 et 7 du PRAS, des articles 2

et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, 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 et du patrimoine 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.

VII.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 :

" [...]

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; qu'en ce qui concerne les caractéristiques

urbanistiques des constructions, la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité;

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 administratives) 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 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; 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; en ressort qu'il demeure maîtrisé et ne compromet pas le développement des environs de la prison; que les éventuelles nuisances sonores résultant du fonctionnement des sirènes de véhicules se rendant ou quittant la prison demeureront ponctuelles, limitées à ce qui est nécessaire, et ne sont pas inhérentes à la prison elle-même;
- 2° «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 des établissements pénitentiaires classiques»;

Considérant qu'en réponse aux réactions émises lors de l'enquête publique relative au projet tel que modifié, il peut être répondu ce qui suit :

[...]

4. S'agissant du respect des prescriptions particulières du PRAS et plus particulièrement des affectations admissibles dans les zones d'implantation du projet (zone d'industries urbaines et zone administrative), certains réclamants font valoir que les équipements d'intérêt collectif ou de service public constituent une affectation «secondaire» et ne peuvent dès lors couvrir la totalité d'une zone; que la place réservée aux équipements d'intérêt collectif ou de service public dans ces deux types de zones n'est pas limité en termes de superficies de plancher; un réclamant met en doute la compatibilité du projet avec les affectations prévues par le PRAS dans les zones où celui-ci viendra s'implanter, étant, d'une part, la zone administrative et, d'autre part, la zone d'industries urbaines; selon lui, la circonstance que le projet occupera une grande partie de ces zones n'est pas admissible au regard des prescriptions particulières desdites zones, puisque celles-ci ne font pas des équipements d'intérêt collectif ou de service public une «affectation principale»; en outre, la prescription générale 0.7 qui autorise la présence d'équipements dans toutes les zones du PRAS - moyennant parfois certaines restrictions dans les zones vertes - ne serait pas plus respectée ici car elle ne permettrait l'implantation

d'un équipement que dans une mesure «compatible» avec la destination principale de la zone considérée;

Contrairement à ce qu'affirme le réclamant, les prescriptions des zones administratives et d'industries urbaines autorisent la présence d'équipements, et ce sans énoncer la moindre restriction en termes de superficie de plancher, de taille ou de caractère accessoire; ce contrairement à d'autres prescriptions du PRAS qui prévoient ce type de contrainte; subsidiairement, à supposer - *quod non* - que de telles restrictions soient d'application, encore fera-t-on 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 et d'industries urbaines; 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 PRAS et qu'elle doit être dès lors comprise dans son sens usuel; il peut en être donné la définition suivante : «Qui peut s'accorder ou coexister avec autre chose» (Le Petit Larousse illustré, édition 2016); 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; 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, Collinge et Lesoinne, n° 225.122) 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 (voyez également. C.E., 7 janvier 2014, Renard, n° 225.985; C.E., 18 juin 2014, Cerrada-Perez et Moreno-Diaz, n° 227.740); la réclamation qui est fondée sur ces seules considérations et n'invoque pas l'existence de difficultés à faire cohabiter une prison et des immeubles affectés à du bureau ou activités principalement admises en zone d'industries urbaines, manque en droit;

[...]

Considérant que le projet rencontre un objectif d'utilité publique en prévoyant pour la Région de Bruxelles-Capitale, une prison d'une capacité de 1.190 places répondant aux normes de sécurité et d'habitabilité actuelles, qu'un complexe pénitentiaire nécessite de résoudre de multiples contraintes techniques en particulier de sécurité; que le projet présente malgré ces contraintes de grande qualité;

Considérant que le projet s'implante sur un terrain en friche peu valorisé et sous exploité; qu'il va générer un pôle d'attractivité aux limites de la Région;

Considérant que le site sera accessible par une nouvelle voie d'accès depuis le boulevard de la Woluwe; que le projet se connecte ainsi aux routes situées en région flamande et qui ont fait l'objet de permis d'urbanisme; que l'accessibilité a donc été étudiée, en partenariat avec la Région flamande, pour que le complexe soit desservi au mieux;

Considérant que le projet est particulièrement développé quant à ses caractéristiques architecturales et paysagères; qu'il présente intra-muros une variation de volume et d'espace vert; que l'espace hors enceinte est traité en espace paysager dégagé comprenant de nouveaux cheminements adaptés aux piétons et aux cyclistes; que l'ensemble a été conçu comme un campus de type «village»; que cette conception est appropriée au site dans lequel il prend place;

Considérant, pour tous les motifs évoqués ci-avant, que le projet est conforme au bon aménagement des lieux".

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 le permis d'environnement du 9 mars 2017, 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.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

Le troisième moyen est pris de la violation de la prescription générale 0.4 du PRAS, des articles 129, 135, 140 et 190 du CoBAT, 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 affirment que cette question a été soulevée dans le cadre de la réclamation déposée lors de l'enquête publique et que l'acte attaqué n'y a réservé aucune réponse.

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'incidences 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 d'incidences 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 d'incidences 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.

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 voûtement 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 incidences du projet, au sens de l'article 135 du CoBAT. 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.

VIII.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 129 du CoBAT définit le contenu minimum de la note préparatoire qui doit accompagner les demandes de certificat ou de permis relatives à tout projet mentionné à l'annexe A du CoBAT. Les requérants n'expliquent pas en quoi la note préparatoire déposée en l'espèce serait incomplète au regard des exigences qui sont prévues par cette disposition.

L'article 135 du CoBAT dispose 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 intégrant une évaluation appropriée conformément à l'article 59, § 2, 2° de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à conservation de la nature lorsque la demande est susceptible d'affecter une réserve naturelle, une réserve forestière ou

un site NATURA 2000 de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets;

5° les données, fournies par le demandeur, relatives aux mesures visant à éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives du projet et du chantier;

6° l'évaluation de l'efficacité des mesures indiquées au point 5° notamment par rapport aux normes existantes;

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;

8° un résumé non technique des éléments précédents".

L'article 140 du CoBAT détermine les documents que le dossier soumis à enquête publique doit comprendre. Les requérants n'expliquent pas en quoi le dossier déposé en l'espèce serait incomplet au regard des exigences qui sont prévues par cette disposition.

L'article 190 du CoBAT dispose que lorsque la demande de permis est soumise à une étude d'incidences ou à un rapport d'incidences, la décision d'accorder ou de refuser un permis est motivée notamment au regard des atteintes sensibles à l'environnement ou au milieu urbain que peut porter le projet et des importantes répercussions sociales ou économiques qu'il peut avoir. 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

XV - 3350 - 35/98

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 Sureau 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'impact 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 overwelfd 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 uitsluitend 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'amenée 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, après avoir mentionné le dépôt de réclamations relatives au respect de la prescription 0.4 du PRAS, que "en l'espèce, il n'est pas prévu de procéder à semblable suppression, réduction de débit ou voûtement d'une voie d'eau" (page 15).

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 d'incidences 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. Il est vrai que l'acte attaqué n'explicite pas quelle incidence le projet aura sur le Keelbeek. Toutefois, il s'avère que le permis n'autorise pas son titulaire à porter atteinte à ce ruisseau pour les besoins de son projet, mais inclut dans celui-ci la rénovation d'une infrastructure préexistante et en partie détériorée. 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.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 129, 135, 140 et 190 du CoBAT, 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.

IX.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 la jurisprudence de l'arrêt n° 225.284 du 30 octobre 2013, cité par l'acte attaqué, n'est pas pertinente puisqu'elle ne concerne pas les alternatives de localisation, alors qu'elles ont ici tout leur sens puisque la localisation du projet a un impact environnemental considérable comme l'admet l'étude d'incidences. Ils critiquent également la référence à l'arrêt n° 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'incidences 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 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 le CoBAT. 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 préférerait 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 129 du CoBAT.

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 Schaarbeek-Formation) auraient pu constituer des vraies alternatives de localisation au terme d'un examen circonstancié des avantages et

inconvenients 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 de l'étude d'incidences 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 en va de même de la motivation de l'acte qui ne permet pas de comprendre pourquoi ces alternatives n'ont pas été étudiées.

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, cette 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 d'incidences 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 d'incidences 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 d'incidences 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 d'incidences 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 d'incidences 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 d'incidences, 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 d'incidences 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, 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 mille déplacements par jour, ses haut-parleurs et les sirènes des convois, aura un effet négatif sur l'environnement sonore. Ils estiment que l'étude d'incidences 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 d'incidences 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. Selon eux, l'étude d'incidences 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 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, ce 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 d'incidences, 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 mille 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 d'incidences 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.

IX.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 129, § 1^{er}, 4^o du CoBAT 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, cette 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 129, § 1^{er}, 4° du CoBAT 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 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

XV - 3350 - 55/98

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 d'incidences 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 aggravera 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 le CoBAT, tout comme l'obligation de motivation visée à l'article 190 du même code, 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 le CoBAT 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, précitée, 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 du CoBAT 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?".

IX.1.3. Dernier mémoire

Sur la première branche, les requérants invoquent l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 7 novembre 2018 (affaire C-461/17). 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 d'incidences 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'absence de 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 des éléments de l'étude d'incidences relatifs à l'alternative "maison de peine". Ils récusent toute référence à la motivation plus explicite contenue dans le permis d'environnement du 9 mars 2017 et soutiennent qu'ils ont intérêt à l'annulation du permis en raison du défaut de motivation sur ce point. Ils invoquent l'arrêt n° 234.141 du 15 mars 2016 et affirment que le Conseil d'État ne peut préjuger de l'appréciation qui serait portée par l'autorité compétente en cas de réfection de l'acte attaqué. Ils soulignent encore que c'est bien à l'autorité délivrante et non au demandeur de permis qu'il appartient de justifier le rejet d'une alternative et cela, sous peine d'admettre l'inutilité de l'étude d'incidences à cet égard. À leur sens, la circonstance que l'étude d'incidences ne recommande pas l'abandon du projet principal au bénéfice de l'alternative étudiée ne change rien à l'obligation incombant à l'autorité de motiver sa décision au regard des incidences environnementales des solutions de substitution, l'étude étant destinée à éclairer le choix de l'autorité et non à formuler des recommandations.

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 Dockx Brussel 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 d'incidences 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 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. Quant aux haut-parleurs, ils relèvent que l'étude indique que leur orientation devra être judicieusement choisie, ce qui montre que leur incidence dépendra d'un choix non connu et qui n'a pas pu être évalué. 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.

IX.2. Appréciation

IX.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 129, § 1^{er}, 4°, du CoBAT. 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 140 du CoBAT, relatif à la composition du dossier soumis à enquête publique, sans exposer en quoi cette disposition serait violée en l'espèce, le moyen est imprécis, et partant, irrecevable.

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 réclamations portant sur ces objets.

IX.2.2. Fondement du moyen

En ce qui concerne les projets visés à l'annexe A, dont relève le projet litigieux, l'article 129, § 1^{er}, du CoBAT dispose comme suit :

- " La demande de permis relative à tout projet mentionné à l'annexe A du présent Code est accompagnée d'une note préparatoire comprenant au moins les éléments ci-après :
[...]
4° 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 effets sur l'environnement".

L'article 135 du CoBAT dispose :

- " L'étude d'incidences doit comporter les éléments ci-après :
 - 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 intégrant une évaluation appropriée conformément à l'article 59, § 2, 2° de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature lorsque la demande est susceptible d'affecter une réserve naturelle, une réserve

forestière ou un site NATURA 2000 de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets;

5° les données, fournies par le demandeur, relatives aux mesures visant à éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives du projet et du chantier;

6° l'évaluation de l'efficacité des mesures indiquées au point 5° notamment par rapport aux normes existantes;

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;

8° un résumé non technique des éléments précédents.

Le Gouvernement peut préciser et compléter les éléments visés à l'alinéa 1^{er}. Il peut également déterminer les modalités de présentation de l'étude d'incidences".

L'article 190 du CoBAT est rédigé comme suit :

" Lorsque la demande de permis est soumise à une étude d'incidences au sens de l'article 128, ou à un rapport d'incidences au sens de l'article 142, la décision octroyant ou refusant le permis est motivée notamment au regard des atteintes sensibles à l'environnement ou au milieu urbain que peut porter le projet et des répercussions sociales ou économiques importantes qu'il peut avoir.

Lorsque la demande de permis a été soumise à une évaluation appropriée de ses incidences sur une réserve naturelle, une réserve forestière ou un site NATURA 2000, l'autorité compétente statue, en autorisant le projet avec ou sans dérogation ou en refusant le projet, en tenant compte des critères et des modalités définis à l'article 64 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature".

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 :

" S'agissant du fait que le permis d'environnement a été refusé par le Collège d'environnement, que la localisation du projet est mauvaise (pour les raisons exposées par ledit Collège), que d'autres localisations n'ont pas été étudiées par l'étude d'incidences (ce qui serait illégal), que la demande de permis relative à la voirie d'accès a été dissociée du permis relatif à la prison (ce qui constituerait un saucissonnage et ne permettrait pas d'étudier les incidences du projet de manière globale), que l'enclavement de Haren serait accentué, que la construction d'une nouvelle prison à cet endroit entraînerait la disparition d'une zone à haute valeur biologique et la destruction d'une biodiversité qualifiée d'exceptionnelle et que le projet ne génère pas de charges d'urbanisme, il y a lieu d'apporter les réponses suivantes :

1° s'agissant du permis d'environnement, la décision de refus prise par le Collège d'environnement le 11 décembre 2015 ne constitue pas une décision définitive puisqu'un recours en réformation est ouvert auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale; ce recours est actuellement pendant et la décision qui sera prise viendra se substituer purement et simplement à celle du Collège d'environnement, en sorte que cette dernière sera censée ne jamais avoir existé;

2° s'agissant d'une absence d'examen, par l'étude d'incidences, de sites qui auraient pu constituer des alternatives, le Conseil d'État a eu récemment l'occasion de rejeter l'argument en ces termes: «lorsque l'examen du projet soumis à l'étude d'incidences est compatible avec l'environnement et les instruments planologiques existants, l'examen poussé d'un projet basé sur d'autres implantations consiste à élaborer un nouveau projet, tâche qui n'entre pas dans le cadre d'une étude d'incidences qui consiste avant tout à évaluer les incidences d'un projet donné sur l'environnement» (C.E., 30 octobre 2013, a.s.b.l. SOS Kauwberg Uccla-Natura et Belle fond, n° 225.284); que l'étude d'incidences a par ailleurs examiné l'alternative 0 et l'alternative consistant à réaliser une maison d'arrêt en lieu et place du projet actuel; que l'auteur de l'étude d'incidences a répondu aux exigences de l'article 135,7°, du CoBAT, lequel parle uniquement d'étudier des «solutions de remplacement raisonnablement envisageables y compris, le cas échéant, l'abandon du projet»;

Ceci vaut également pour l'examen des alternatives de localisation géographique pour lesquelles l'étude d'incidences rappelle qu'elles auraient pu être celles-ci, mais, aussi, qu'elles n'auraient pu constituer des alternatives raisonnablement envisageables; que l'article 5, alinéa 3, d), de la directive 2011/92/EU relative à l'évaluation de certains projets sur l'environnement n'exige pas expressément un tel examen, ou, à tout le moins, permet de considérer que la présentation schématique de ces alternatives est suffisante; qu'un examen de celles-ci ne se justifie qu'à partir du moment où elles peuvent être qualifiées de «raisonnable» (C.E., 17 septembre 2013, Van den Audenaerde, n° 230.972 [lire sans doute n° 224.629]); la qualification de «raisonnable» appartient à l'autorité délivrante et ne peut être censurée qu'en cas d'erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, l'étude d'incidences a identifié trois sites alternatifs: le plateau de la Foresterie, le site de l'OTAN et le site de Schaerbeek-Formation (point 2.

XV - 3350 - 64/98

«Voorstelling van het project, de werken en de alternatieven»); la même étude précise qu'au regard des contraintes pesant sur la nécessité de construire une nouvelle prison - déjà analysée dans le Masterplan 2008-2012-2016 de l'État belge -, ces sites n'ont pas été retenus comme «alternative raisonnable», et ce en raison soit de leurs caractéristiques, soit des surfaces qui y étaient disponibles, soit de leur disponibilité à court terme (condition impérative compte tenu de la condamnation du Royaume de Belgique par la Cour européenne des droits de l'Homme le 25 novembre 2014 (arrêt Vasilescu)), soit encore des affectations urbanistiques;

On ne saurait donc faire grief à l'étude d'incidences de ne pas avoir analysé par le détail ces alternatives géographiques".

La demande de permis est, en vertu de l'article 129, § 1^{er}, du CoBAT, accompagnée d'une note préparatoire comprenant une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l'ouvrage. L'étude d'incidences doit, en vertu de l'article 135, 7^o, du CoBAT, 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.

Si l'article 135, 7^o, du CoBAT impose d'analyser les incidences de l'éventuel abandon du projet, aucune disposition ne définit en revanche quelle est la nature des solutions de substitution 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 135, 7°, du CoBAT, 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 comme suit :

" De toutes les différentes options de terrain (terrain «Forrestiere» [lire: «Foresterie»], terrain à Schaarbeeek-Vorming, ancien OTAN à Evere et terrain de Haren), on préférerait 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).

Ces raisons sont exposées de manière plus détaillée dans le permis d'environnement du 9 mars 2017. S'inscrivant dans un processus de décision politique long et complexe, elles 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 9bis 4 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.

Outre la motivation citée ci-avant, l'acte attaqué reproduit l'avis de la commission de concertation du 10 juin 2015 sur la demande initiale, qui précise que "[...] suite à un processus de pré-études, de négociations et de concertation entre différents niveaux politiques (le Fédéral, les deux Régions et les deux communes concernées) l'implantation d'une future prison a été décidée à l'endroit de l'actuel projet" et s'y réfère. Il répond ainsi aux réclamations quant au choix du site en se référant à la décision politique. Compte tenu de l'absence de solutions de remplacement en termes de localisation du complexe, cette réponse est suffisante à l'égard des requérants. 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. [...] ".

L'acte attaqué répond comme suit :

" 5° s'agissant du prétendu enclavement de Haren, il s'agit d'une pure affirmation; [...] le réclamant n'avance pas le moindre élément ou argument de nature à étayer ses craintes et n'établit en tout cas pas que la réalisation d'une prison à cet endroit serait en mesure d'enclaver Haren; [...] en outre, les effets du projet ont été examinés dans le cadre de l'étude d'incidences et [...] des recommandations ont été formulées dans le cadre des conclusions de celle-ci – ceci ayant conduit le demandeur à amender son projet (pages 38 et suivantes du résumé non technique)" (acte attaqué, page 14).

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. La réponse donnée dans l'acte attaqué doit s'interpréter non pas comme la négation d'une situation préexistante d'enclavement de Haren, laquelle est reconnue dans le schéma directeur, mais comme la contestation que le projet aggraverait cette situation.

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

XV - 3350 - 68/98

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 :

" 6° s'agissant des qualités du site du Keelbeek, on observera que celui-ci ne figure pas, au PRAS, en zone verte et *a fortiori* en zone verte à haute valeur biologique; qu'en outre, elle ne figure pas plus en site NATURA 2000 et ne fait pas l'objet d'une protection patrimoniale particulière; que le schéma directeur de Haren est dépourvu de valeur réglementaire; que l'étude d'incidences a eu, en outre, pour objet d'étudier le projet, et ce notamment en termes d'impact sur la faune et la flore; que des recommandations ont été formulées sur ces différentes questions (voyez les pages 51 à 53 du résumé non technique); qu'enfin, une dérogation a été accordée par l'I.B.G.E. sur pied de l'article 83 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la protection de la nature - la circonstance que cette dérogation a fait l'objet d'un recours au Gouvernement n'ayant pas pour conséquence de la supprimer -; qu'il n'appartient pas à la commission de concertation d'exercer un quelconque pouvoir d'appréciation dans le cadre d'une autre police administrative faisant l'objet d'une législation spécifique" (acte attaqué, page 14).

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 le permis d'environnement délivré le 9 mars 2017. 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'urbanisme, 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. Comme l'indique l'acte attaqué, "des réclamants ont souhaité que le cahier des charges englobe l'alternative consistant à rénover les prisons existantes (Berkendael, Forest et Saint-Gilles) [...]; l'étude d'incidences porte sur l'impact d'un projet urbanistique et non sur les incidences au niveau régional d'une politique pénitentiaire fédérale" (acte attaqué, page 3). Par ailleurs, le permis d'environnement délivré le 9 mars 2017 expose longuement pour quelles raisons cette hypothèse n'a pas été retenue, notamment le très mauvais état de ces bâtiments et leur superficie insuffisante par rapport aux besoins actuels, la difficulté de définir un projet urbanistique adéquat et le lourd impact du chantier dans le milieu urbain où elles se situent, le classement partiel de ces bâtiments, qui limite les possibilités de les modifier, ainsi que divers inconvénients d'ordre environnemental tels 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'incidences 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 [...] in de studie wel systematisch melding gemaakt worden van de volgende effecten :
- dit alternatief biedt geen oplossing [voor een] belangrijk maatschappelijk probleem, [met name] 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

XV - 3350 - 71/98

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: elle ne permettait pas de créer une infrastructure moderne de dimension suffisante, vu la structure interne et l'absence de possibilité d'extension des bâtiments, dont certains éléments sont classés; elle impliquait des interventions successives constituant un chantier long et difficile en zone très urbanisée; elle soulevait le problème de l'hébergement des détenus durant la phase de travaux. Dans ces conditions, l'autorité compétente en matière d'urbanisme 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 135, 7°, du CoBAT. Cette appréciation est partagée par l'auteur de l'acte attaqué.

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 que "[...] l'étude d'incidences a par ailleurs examiné l'alternative 0 et l'alternative consistant à réaliser une maison d'arrêt en lieu et place du projet actuel" [lire : réaliser une maison de peine en lieu et place du projet actuel] (acte attaqué, page 13). Pour le surplus, il n'énonce pas pour quelles raisons l'alternative examinée est écartée, mais cite l'avis de la commission de concertation du 10 juin 2015, dont la partie "avis majoritaire" indique que "l'étude d'incidences a conclu que l'alternative sans maison d'arrêt ne constituait pas une amélioration significative en termes d'impact environnemental" (acte attaqué, page 5).

L'auteur de l'acte attaqué a donc considéré que la réduction des incidences environnementales qui résulterait de la limitation du projet de Haren à une maison de peine - une autre localisation devant alors être trouvée pour la maison

d'arrêt - ne justifiait pas d'imposer au demandeur d'abandonner le projet initial au profit de cette alternative. Cette appréciation n'est pas entachée d'erreur manifeste.

Les motifs du choix de la partie adverse sont exprimés par référence à l'avis de la commission de concertation et de manière pour le moins lapidaire. Ils ne permettent pas aux requérants de comprendre suffisamment clairement les raisons pour lesquelles la partie adverse écarte une alternative abordée dans l'étude d'incidences et comportant de moindres incidences sur l'environnement local.

Toutefois, cette insuffisance de la motivation formelle a été comblée *a posteriori* puisque les requérants ont connaissance de la motivation plus circonstanciée de cette appréciation, exprimée dans le permis d'environnement du 9 mars 2017, qui indique ce qui suit :

" 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.

[...]

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".

La partie adverse a ainsi exposé dans ce permis les raisons pour lesquelles elle estimait que le projet à l'examen ne pouvait être simplement scindé entre une fonction de maison d'arrêt et une fonction de maison de peine. La circonstance que ces considérations soient 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 Forest est sans incidence à cet égard.

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 permet une revalorisation de ce site ne signifie pas qu'ils n'avaient pas une réelle connaissance du site, les qualificatifs de "désert et obsolète" pouvant être rattachés aux bâtiments inoccupés présents sur le site au regard de l'espace disponible.

Aux termes de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, "les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er}, ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte". Le premier requérant n'a pas introduit de réclamation et la réclamation du deuxième requérant ne visait pas spécifiquement le rejet de cette alternative, de sorte qu'elle n'emportait pas d'obligation de motivation renforcée à son égard. Dans la mesure où, comme il vient d'être exposé, les raisons

pour lesquelles l'alternative a été écartée sont exprimées dans le permis d'environnement délivré dès le 9 mars 2017, les requérants sont sans intérêt à critiquer sur ce point l'insuffisance de la motivation formelle de l'acte ici attaqué. Cette illégalité n'est pas susceptible d'avoir exercé une influence sur le sens de l'acte attaqué, n'a pas privé les requérants d'une garantie et n'a pas eu pour effet d'affecter la compétence de la partie adverse.

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

Deuxième branche

Il ressort de l'article 135, 3°, du CoBAT, dans sa version applicable au présent litige, 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 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 que 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'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mars 2017 qui statue sur le recours introduit par la seconde intervenante contre le refus de permis d'environnement 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

XV - 3350 - 80/98

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 du 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. 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

XV - 3350 - 83/98

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.

La motivation de l'acte attaqué comporte (page 3) des éléments de réponse aux réclamations en ce qui concerne les déplacements entre le palais de justice et la prison, la prise en considération des projets situés dans la zone et l'aire géographique de l'étude des incidences. Elle renvoie sur différents points au cahier des charges de l'étude d'incidences et indique notamment que "les données utilisées avec le modèle de simulation, notamment la version 3.6.1. du modèle de circulation

de la Province du Brabant flamand, datant de 2013, tiennent compte du développement urbanistique en cours de réalisation ou pouvant se réaliser à moyen terme dans la zone située à cheval sur les deux régions" et que "les incidences du projet ont été évaluées dans une zone dépassant le site même, s'étendant pour la mobilité sur une zone de 5 km autour de la prison". Elle cite (page 5) l'avis majoritaire de la commission de concertation selon lequel "l'étude d'incidences a conclu qu'avec de nouvelles liaisons prévues à hauteur du boulevard de la Woluwe, la circulation dans la zone ne sera pas perturbée et que le centre de Haren subira très peu de circulation de transit générée par la prison" et "des mesures de précaution doivent être prises en conséquence pour limiter, voire empêcher, le trafic de transit dans la rue du Witloof" (page 6). Elle relève également l'avis de Bruxelles-Mobilité du 24 avril 2015, soulignant notamment le caractère inadapté de la rue du Witloof et la nécessité de supprimer l'accès au parking de la prison via cette rue.

Plus loin (page 12), l'acte attaqué mentionne "que l'impact du fonctionnement de la prison a été étudié dans l'étude d'incidences; qu'il en ressort qu'il demeure maîtrisé et ne compromet pas le développement des environs de la prison". Il énonce encore, après avoir rappelé la teneur des réclamations et les éléments de l'étude d'incidences, que les modifications apportées au projet en l'application de l'article 191 du CoBAT ont eu pour effet d'en réduire l'impact en termes de sécurité et de circulation et de conflits éventuels et ce, par la scission des flux piétons, automobiles et logistiques, scission résultant du déplacement de l'immeuble de parking vers la zone de stationnement située entre la rue du Witloof et le boulevard de la Woluwe" (page 15, point 9) et "que le site sera accessible par une nouvelle voie d'accès depuis le boulevard de la Woluwe; que le projet se connecte ainsi aux routes situées en Région flamande et qui ont fait l'objet de permis d'urbanisme; que l'accessibilité a donc été étudiée, en partenariat avec la Région flamande, pour que le complexe soit desservi au mieux" (page 17).

Ces considérations témoignent que la partie adverse a examiné les incidences du projet en termes de mobilité 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. Même si l'essentiel des observations concerne le problème de l'accès au site, il s'agit là d'une question importante pour le retentissement sur le trafic de transit.

Le permis d'environnement du 9 mars 2017 comporte quant à lui une motivation plus circonstanciée sur la question de la mobilité.

S'agissant des emplacements de stationnement, l'acte attaqué reproduit l'avis de la commission de concertation du 10 juin 2015 qui considère que, compte tenu de la taille de la prison et de sa capacité d'accueil, il y a lieu d'augmenter le nombre d'emplacements de parking de cinquante places. Il se réfère également à l'avis favorable du 21 mai 2015 de la ville de Bruxelles qui, lui aussi, est assorti de la condition d'augmenter la capacité de parking. Il se réfère ensuite à l'avis favorable émis ultérieurement par la ville, le 9 juin 2016, sur le projet modifié, avis qui n'est plus assorti de la condition précitée. Il ressort par ailleurs de l'acte attaqué que la commission de concertation n'a pas donné d'avis dans les délais légaux sur le projet modifié.

L'acte attaqué comporte ensuite, à cet égard, la motivation suivante :

" [...] que le chapitre mobilité de l'étude d'incidences contient un test de sensibilité et conduit à retenir la moyenne de la zone afin de déterminer le pourcentage du personnel qui se déplace en voiture (soit 76 %); que la comparaison entre ce pourcentage et l'offre en stationnement hors voirie conduit à devoir constater, en période «de pointe», un manque de 40 places de parking pour le personnel; qu'il s'agit néanmoins d'un déficit ponctuel qui pourra être compensé par le recours aux emplacements de parking réservé aux visiteurs de la prison, étant précisé que les pics de fréquentation des visiteurs ne se produisent pas au même moment que les périodes «de pointe» en personnel". (Acte attaqué, page 15).

L'acte attaqué constate ainsi que l'insuffisance du nombre d'emplacements de parking peut trouver une solution indépendante du stationnement en voirie, à savoir la possibilité pour le personnel de la prison de se garer sur le parking réservé aux visiteurs. 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 œuvre 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 d'incidences 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 :

" S'agissant des nuisances sonores qui seraient générées par le projet, certains réclamants constatent le caractère indigent de l'étude d'incidences et, à nouveau, l'absence de prise en compte des effets cumulatifs du projet avec d'autres réalisations en cours; ils signalent aussi que l'étude d'incidences ne dit mot à propos de l'utilisation de haut-parleurs et des sirènes des convois prioritaires; que l'étude d'incidences a bel et bien traité de cette question (page 2 et suivantes du chapitre bruit) puisque les sources suivantes sont prises en considération: le trafic, en particulier le ring ouest, le chemin de fer, les avions; que des mesures ont été faites (l'annexe 41 contient une carte avec toutes les sources de bruit); que le bruit est mesuré avec une échelle logarithmique; qu'une multiplication par deux des sources de bruit engendre une augmentation de 3 dB(A); qu'on ne peut cependant prétendre que les activités du quartier vont doubler en raison de la présence de la prison; que ce n'est pas parce que l'étude d'incidences ne mentionne pas les effets cumulatifs qu'ils ne sont pas étudiés: en effet, les mesures de bruitregistrent (sic) la totalité du bruit (avion, train, voitures allant au decathlon et voitures allant à Haren); que l'utilisation des sirènes des véhicules ne se fait que de manière ponctuelle et en cas de nécessité, mais ne constitue pas une donnée relative au «bruit de fond»..." (Acte attaqué, page 16, point 10).

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 critique des requérants selon laquelle l'auteur de l'acte attaqué considère qu'une multiplication par deux des sources de bruit engendre une augmentation de trois dBA, alors que cette donnée n'est pas reprise dans l'étude d'incidences, manque en fait. En effet, cette indication, dont ils ne prétendent d'ailleurs pas qu'elle soit inexacte, figure bien dans l'étude (Étude d'incidences, partie B Analyse des impacts et recommandations, chapitre 4 Environnement sonore, 4.3 Analyse d'impact du projet, page 11).

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 en zone d'industries urbaines.

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'aurait 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.

X. Cinquième moyen

X.1. Thèse des parties requérantes

Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 2 et 190 du CoBAT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de bonne administration et du principe de gestion parcimonieuse du sol.

Les requérants soutiennent que l'acte attaqué autorise la réalisation d'un bâtiment destiné à accueillir des salles d'audience dans l'enceinte de la prison alors que ces salles ne pourront, en vertu des articles 76, 102 et 110 du Code judiciaire tels qu'interprétés par la Cour constitutionnelle, être utilisées qu'exceptionnellement du fait de leur implantation dans l'enceinte de la prison. Ils estiment qu'en refusant de suivre la suggestion de la commission de concertation, qui exigeait que ces salles soient établies en dehors de l'enceinte de la prison, au motif que cette question "ne relève pas de la police de l'urbanisme et n'a pas à être prise en considération dans le cadre de l'appréciation d'une demande de permis d'urbanisme au regard de l'aménagement des lieux", l'acte attaqué ne motive pas valablement la décision adoptée par rapport à cet avis et aux réclamations formulées, à cet égard, dans le cadre de l'enquête publique.

Selon eux, sauf à commettre une erreur manifeste d'appréciation, il n'y a pas lieu d'autoriser un projet conçu pour accueillir des salles d'audience en son sein, si, du fait de ce choix, ces salles ne pourront y être occupées que de façon exceptionnelle et ce choix s'oppose au principe de bonne administration et au principe de gestion parcimonieuse du sol qui résulte notamment de l'article 2 du CoBAT.

Ils estiment qu'en réalité, l'acte attaqué se fonde sur une appréciation erronée de la possibilité d'utiliser des salles d'audience installées à l'intérieur de la prison et qu'à tout le moins, en application des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, et de l'article 190 du CoBAT, il appartenait à l'auteur de l'acte attaqué d'examiner la pertinence de ce choix et de motiver les raisons pour lesquelles une utilisation occasionnelle était admissible, nonobstant les incidences environnementales qui y sont liées: déplacements supplémentaires, surdimensionnement du parking, volume de bâtiment, ainsi que ses répercussions sociales : éloignement des familles des détenus majoritairement issues de milieux défavorisés, complication des contacts entre les avocats et les prévenus, éloignement des services d'aide aux détenus. Ils considèrent que la motivation de l'acte attaqué

revient à remettre en cause l'autorité de chose jugée découlant de l'arrêt de la Cour constitutionnelle qui limite les possibilités de rendre la justice en prison, et que la décision procède dès lors d'une erreur de fait et de droit. Ils récusent la référence que comporte l'acte attaqué à l'interprétation que donnerait la Cour européenne des droits de l'homme dès lors qu'au regard des principes constitutionnels, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sans équivoque sur la question.

Dans leur mémoire en réplique, ils précisent que l'arrêt n° 3/2016 du 14 janvier 2016 de la Cour constitutionnelle ne permet la tenue d'audiences en prison que de façon exceptionnelle et soulignent que cette jurisprudence constitue un paramètre dont le demandeur et l'autorité doivent tenir compte s'ils veulent respecter les principes d'utilisation parcimonieuse du sol et de bon aménagement du territoire (article 2 du CoBAT). Selon eux, pour motiver sa décision, au sens de l'article 190 du CoBAT, l'autorité doit exposer en quoi les "atteintes sensibles à l'environnement ou au milieu urbain que peut porter le projet" sont considérées comme admissibles en vertu d'autres considérations, c'est-à-dire expliquer en quoi elle estime pertinent de faire construire des salles d'audience dans un espace où celles-ci ne pourront pourtant être utilisées qu'exceptionnellement. Ils disent ne pas comprendre pourquoi l'autorité n'a pas fait le choix de localiser les salles d'audience en dehors de l'enceinte de la prison comme l'y invitait la commission de concertation dans son avis du 10 juin 2015.

Ils affirment que la requête précise en quoi le choix de localiser les audiences dans la prison a des incidences en termes de bon aménagement du territoire qui les concernent directement, comme :

" la nécessité d'anticiper les besoins en parkings *in situ* pour les affaires exceptionnelles qui se tiendront en prison (déplacement du juge d'instruction, des juges du siège, du ministère public, des greffiers, des avocats, des interprètes,..., et des volumineux dossiers dont chacun s'entourera) : l'usage de la voiture étant vraisemblablement prépondérante, le parking devra être dimensionné pour couvrir ces cas de figure".

Ils ajoutent que la tenue de certains procès entraîne la mise en place d'importantes mesures de sécurité ayant indubitablement des incidences sur leur quartier, de sorte que leur intérêt au moyen n'est pas contestable. Ils affirment qu'en prétendant que les conditions limitées à la tenue d'audiences en prison a été pris en compte tant par le demandeur que l'auteur de l'étude d'incidences, la partie adverse tente de motiver sa décision *a posteriori*. Selon eux, la partie adverse devait tenir compte du fait que les audiences ne peuvent avoir lieu qu'exceptionnellement en prison, et elle devait faire comprendre, par une motivation pertinente au sens de l'article 190 du CoBAT, pourquoi ce paramètre qui paraît crucial n'a pas été retenu ou quelles autres considérations ont primé, à ses yeux, sur ce paramètre.

Dans leur dernier mémoire, ils font valoir que l'implantation des salles d'audience *extra muros* permettrait de les utiliser à meilleur escient et que leur impact environnemental se justifierait donc mieux que pour des salles *intra muros* qui ne pourront être utilisées qu'exceptionnellement. Ils répètent qu'ils n'aperçoivent pas de motif réfutant l'avis de la commission de concertation sur ce point. Ils affirment que l'article 2 du CoBAT imposait à l'autorité de motiver le rejet de cette exigence formulée par la commission de concertation, compte tenu de ses avantages et ils précisent que le moyen est bien pris, entre autres, de l'erreur manifeste d'appréciation.

X. 2. Appréciation

L'article 2 du CoBAT dispose comme suit :

- " Le développement de la Région, en ce compris l'aménagement de son territoire, est poursuivi pour rencontrer de manière durable les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux et de mobilité de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager et par une amélioration de la performance énergétique des bâtiments ainsi que de la mobilité".

L'article 190, alinéa 1^{er}, du CoBAT est rédigé comme suit :

- " Lorsque la demande de permis est soumise à une étude d'incidences au sens de l'article 128, ou à un rapport d'incidences au sens de l'article 142, la décision octroyant ou refusant le permis est motivée notamment au regard des atteintes sensibles à l'environnement ou au milieu urbain que peut porter le projet et des répercussions sociales ou économiques importantes qu'il peut avoir".

L'acte attaqué est motivé comme suit sur la question de la localisation des salles d'audience :

- " S'agissant de l'aménagement de salles d'audience au sein même de la prison, des réclamants contestent la possibilité de tenir des audiences au sein d'un établissement pénitentiaire et d'autoriser la construction de telles salles; ils fondent sans doute leur argumentation sur le respect de normes de droit international directement applicables, à l'instar de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme; en dépit du caractère directement applicable de ces dispositions, la délivrance d'un permis d'urbanisme ne constitue, en soi, qu'une simple autorisation de procéder à l'exécution d'actes et travaux; l'autorité compétente ne peut préjuger des conditions relatives à la tenue des audiences dans l'enceinte du futur établissement, ceci dépassant le cadre de la police de l'urbanisme; pour autant que de besoin, il ne ressort pas de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'organisation d'audiences au sein même d'un établissement pénitentiaire serait constitutive d'une violation de l'article 6, § 1, de la Convention (voyez en ce sens CEDH, 14 novembre 2000 Riepan c. Autriche, 35115/97 §27 à 31; CEDH 29 novembre 2007, Hummatov c. Azerbaïdjan, 9852/03 et 13413/04 § 140 à 152); s'agissant de la publicité des

audiences - requise en vertu de l'article 6, § 2, de la même Convention - ce sont les conditions de tenue desdites audiences qui permettront d'assurer le respect de cette exigence; que le fait qu'une audience se tienne dans l'enceinte d'un établissement pénitentiaire n'est, en effet, en soi, pas synonyme de violation de l'article précité (voyez en ce sens CEDH, Hummatov c. Azerbaïdjan précité, § 146)".

Par son arrêt n° 3/2016 du 14 janvier 2016, la Cour constitutionnelle, statuant sur le recours en annulation partielle de la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de Justice et de la loi du 8 mai 2014 portant modification et coordination de diverses lois en matière de Justice, a notamment décidé ce qui suit :

" En ce qui concerne la possibilité pour la chambre du conseil et pour la chambre des mises en accusation de siéger en prison (les articles 159, 160 et 161 de la loi du 25 avril 2014 et les articles 49, 7°, et 52, 3°, de la loi du 8 mai 2014)

[...]

B.11.2. En ce qui concerne l'espace dans lequel siégeront les juridictions d'instruction, les travaux préparatoires soulignent que dans «les nouvelles prisons, des salles d'audience sont prévues au bord du périmètre de sécurité et à l'endroit où l'administration est établie, et ce afin de garantir la proximité géographique entre l'établissement pénitentiaire et la chambre du conseil» (*Doc. parl.*, Sénat, 2013-2014, n° 5- 2443/3, p. 48), et que «la comparution n'aurait pas lieu dans la prison proprement dite, mais dans les locaux où l'administration est établie» (*ibid.*, p. 49).

La disposition attaquée doit être interprétée en ce sens.

B.11.3. Il est également souligné que «l'intention [...] n'est nullement de faire en sorte que toutes les audiences de la chambre du conseil et de la chambre des mises en accusation se tiennent en prison. [...] Les chambres siégeront en prison pour des raisons de sécurité et à condition que l'intéressé soit en détention préventive et réside déjà sur le "site de la prison"» (*Doc. parl.*, Sénat 2013-2014, n° 5-2443/3, p. 48). L'on cite en outre les exemples du «grand banditisme et du terrorisme, qui peuvent évidemment impliquer des risques considérables pour la sécurité» (*ibid.*). Il faut en déduire que le juge fonde sa décision de siéger ou non en prison sur les risques en matière de sécurité qu'implique le transport de la personne en détention préventive. La disposition attaquée doit être interprétée en ce sens.

B.11.4. Cette décision préalable du juge ne compromet cependant ni son impartialité, ni la présomption d'innocence de la personne en détention préventive (voir dans le même sens en ce qui concerne la présomption d'innocence, Cass., 20 juin 1990, *Pas.*, 1990, n° 613, et Cass., 4 avril 2000, *Pas.*, 2000, n° 224). On ne saurait considérer que le simple fait qu'un juge ait déjà pris certaines décisions préalables justifie en soi des appréhensions quant à son impartialité (CEDH, 22 avril 1994, Saraiva De Carvalho, c. Portugal, §§ 35-39). Une décision de siéger ou non en prison n'est pas de nature à exercer une influence décisive sur l'opinion du juge quant au fond de l'affaire.

B.11.5. Les dispositions attaquées ne portent pas atteinte au droit de la personne en détention préventive d'être entendue par un juge, garanti par l'article 5, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme.

Par ailleurs, le caractère non public de la procédure devant la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation ne découle pas des dispositions attaquées mais des articles 23, 1°, et 30, § 3, dernier alinéa, de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.

B.11.6. Il ressort de ce qui précède que les dispositions attaquées, en ce qu'elles permettent à la chambre du conseil et à la chambre des mises en accusation de siéger dans la prison, ne portent pas atteinte aux dispositions constitutionnelles et conventionnelles ni aux principes généraux de droit mentionnés en B.7.

[...]

En ce qui concerne l'obligation de principe pour les chambres de l'application des peines de siéger en prison (article 49, 6°, de la loi du 8 mai 2014)

[...]

B.30.2. À l'égard des condamnés qui ne séjournent pas en prison, les chambres de l'application des peines peuvent siéger en prison ou au tribunal. On ne saurait considérer que le simple fait qu'un juge ait déjà pris une décision préalable de siéger ou non en prison justifie en soi des appréhensions quant à son impartialité ou constitue un acte pouvant mettre en péril la présomption d'innocence.

B.30.3. Si la chambre de l'application des peines est obligée de siéger en prison, une telle décision préalable ne doit pas être prise. Le simple fait que la chambre de l'application des peines siège en prison n'est pas suffisant pour conclure qu'il pourrait être porté atteinte à la présomption d'innocence ou qu'il existe un doute quant à son impartialité objective.

Étant donné que même une apparence de partialité peut revêtir de l'importance (CEDH, 6 juin 2000, *Morel c. France*, §42), l'autorité doit créer un cadre approprié afin de ne pas susciter une telle crainte. La localisation de la salle d'audience dans la prison constitue à cet égard un élément important. C'est ainsi que, comme il est dit en B.11.2, les salles d'audience dans les prisons se situent dans les locaux où l'administration est établie (*Doc. parl.*, Sénat, 2013-2014, n° 5-2443/3, p. 49). La disposition attaquée doit être interprétée en ce sens.

La distinction entre «le coeur même de l'établissement pénitentiaire» (*ibid.*, p. 50) et la salle d'audience de la prison, qui est prévue dans la partie administrative de la prison, garantit qu'il n'y a aucun doute par rapport à la présomption d'innocence ou quant à l'impartialité objective de la chambre de l'application des peines qui siège en prison".

Il ressort de cet arrêt que, d'une part, le législateur a pu autoriser les juridictions d'instruction à décider de siéger dans les établissements pénitentiaires lorsqu'elles estiment qu'il existe des risques en matière de sécurité à l'occasion du transport d'une personne qui est en détention préventive et que, d'autre part, les dispositions permettant ou imposant aux chambres de l'application des peines de siéger en prison ne sont pas inconstitutionnelles. Cet arrêt n'implique donc pas que la tenue d'audiences en prison serait vouée à demeurer exceptionnelle. Ses termes n'ont pas pour effet de rendre manifestement déraisonnable, au regard du principe de l'utilisation parcimonieuse du sol, l'aménagement de trois salles d'audience au sein d'une prison destinée à accueillir plus de 1100 détenus.

Dès lors, l'auteur de l'acte attaqué n'avait pas à justifier sa décision d'autoriser cette partie du projet au regard de l'idée que les salles d'audience ne pourraient être utilisées qu'exceptionnellement. Le Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi la motivation citée ci-avant mettrait en cause l'autorité de chose jugée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 3/2016 du 14 janvier 2016.

En ce qui concerne l'avis de la commission de concertation du 10 juin 2015, qui avait préconisé de localiser les salles d'audience en dehors de l'enceinte de la prison (*extra muros*) plutôt qu'au sein de celle-ci (*intra muros*), l'auteur de l'acte attaqué a indiqué pour quelles raisons il estimait qu'il n'appartenait pas à la région d'imposer une condition de cette nature. C'est à bon droit que la motivation de l'acte attaqué rappelle les limites des appréciations relevant de la police de l'urbanisme. La partie adverse n'avait pas à trancher la question de savoir si la localisation retenue pour les salles d'audience au sein du complexe relève bien, comme le soutient la seconde partie intervenante, de la "partie administrative de la prison" au sens de l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle. En tout état de cause, les requérants n'ont pas intérêt à critiquer la motivation formelle de l'acte attaqué sur ce point, dans la mesure où la localisation des salles d'audience *intra muros* plutôt qu'*extra muros* ne comporte manifestement pas d'inconvénients spécifiques sur les différents points qu'ils évoquent. Au contraire, dans la mesure où des salles d'audience situées *extra muros* pourraient être utilisées plus souvent, les inconvénients dénoncés seraient également plus fréquents.

De manière plus générale, l'argumentation des requérants opère, comme les réclamations déposées lors de l'enquête publique, une confusion entre la question du principe de la tenue d'audiences à l'intérieur d'un établissement pénitentiaire et la question de l'éloignement du complexe pénitentiaire de Haren par rapport au centre ville.

L'étude d'incidences a mesuré l'impact des déplacements rendus nécessaires par la tenue d'audiences à Haren. Elle comporte notamment les passages suivants :

- " [...] Le complexe abrite également 3 salles d'audience qui permettent d'organiser les comparutions à risque dans l'enceinte de la zone sécurisée du complexe si le président du tribunal le juge opportun. Lorsque ces audiences se dérouleront à l'intérieur du complexe, le chiffre précité pourra être augmenté d'un nombre maximum de 170 mouvements de voitures et de 70 déplacements en transports publics environ". (Étude d'incidences, résumé non technique, Partie B Analyse des incidences du projet et des alternatives, B.1 Mobilité (circulation, stationnement), B.1.1 Résumé des incidences, page 36).
- " [...] Étant donné que les abords du site n'offrent pas de possibilité de stationnement sur la voie publique durant les heures de pointe, le site du

XV - 3350 - 96/98

complexe pénitentiaire doit prévoir une capacité suffisante pour couvrir les besoins en stationnement même en cas de cumul (occasionnel) des audiences. À la lecture des chiffres, on constate avec certitude que c'est bien le cas, même pour l'hypothèse du pire des scénarios de l'analyse de sensibilité". (Étude d'incidences, Partie B Analyse des impacts et recommandations, Chapitre 1 Mobilité, 1.3 Analyse d'impact du projet, 1.3.3 Analyse des besoins en stationnement par rapport à l'offre de stationnement disponible, 1.3.3.1 Balance des stationnements - voiture, page 25).

L'autorité s'est donc prononcée en connaissance de cause. En toutes hypothèses, dès lors que les requérants soutiennent eux-mêmes que l'usage des salles d'audience devrait rester exceptionnel, l'impact environnemental découlant de la présence de ces salles dans l'établissement en projet devrait également rester très limité. Partant, il n'appartenait pas à l'autorité de motiver davantage sa décision à cet égard.

Les griefs concernant le défaut de réponse aux réclamations de tiers qui dénonçaient de manière générale l'éloignement des familles des détenus, la complication des contacts entre les prévenus et leurs avocats et l'éloignement des services d'aide aux détenus concernent le choix de la localisation de la prison elle-même et sont étrangers au cinquième moyen qui vise spécifiquement l'aménagement de salles d'audience.

Le cinquième moyen n'est pas fondé.

XI. 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.

XII. 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 600 euros liés à leurs interventions, à concurrence de 150 euros pour la Régie des bâtiments et 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.