

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.535 du 25 septembre 2019

A. 227.908/XV-4070

En cause :

- 1. la société anonyme SOPRINVEST,**
 - 2. la société privée à responsabilité limitée FONCIÈRE MADOUX,**
- ayant toutes deux élu domicile chez
M^{es} Morgane BORRÈS
et Frédéric DE MUYNCK, avocats,
galerie du Roi 30
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Woluwe-Saint-Pierre,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Olivia VAN der KINDERE
et Sophie VAN KERCKHOVE, avocats,
avenue Lloyd George 16
1000 Bruxelles.

- 2. la Région de Bruxelles-Capitale,**
représentée par son Gouvernement.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 avril 2019, la s.a. SOPRINVEST et la s.p.r.l. FONCIÈRE MADOUX demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de "la délibération du conseil communal de Woluwe-Saint-Pierre du 26 juin 2018 adoptant définitivement le règlement communal d'urbanisme zoné "Plateau de Stockel□" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Michel QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 12 août 2019, les parties ont été convoquées à l'audience publique du 18 septembre 2019 et la requête motivée leur a été notifiée.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Morgane BORRÈS, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Sophie VAN KERCKHOVE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Michel QUINTIN, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La première requérante est propriétaire d'un terrain sis à Woluwe-Saint-Pierre, avenue Alfred Madoux, n° 53, sur lequel était érigé un ancien cottage qui a été démoli en novembre 2016. La seconde requérante a alors été chargée de développer pour ce bien un projet immobilier consistant en la construction de deux villas à appartements.

Le terrain est situé en zone d'habitation à prédominance résidentielle au plan régional d'affectation du sol. Il est repris dans le périmètre du plan particulier d'affectation du sol n° IX/6 de la commune de Woluwe-Saint-Pierre approuvé par un arrêté royal du 12 juin 1974, qui le situe en zone de construction à destination publique (zone F – bloc A), en zone de cours et jardins (zone D) et en zone de recul (zone C). Il est également inclus dans la zone de protection du Manoir d'Anjou classé comme monument et comme site par un arrêté du 8 mai 2014. Il est situé à proximité du site NATURA 2000 du Manoir d'Anjou et de son parc.

2. Le permis d'urbanisme délivré le 4 février 2016 par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est retiré le 11 mai 2017, à la suite de l'arrêt n° 236.942, du 27 décembre 2016, qui ordonne la suspension de son exécution. L'arrêt du même 11 mai 2017 par lequel le Gouvernement délivre à la première requérante un nouveau permis fait l'objet de l'arrêt n° 238.824, du 14 juillet 2017, ordonnant la suspension de l'exécution de ses articles 2 et 3.

3. En sa séance du 17 mai 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre décide d'élaborer un règlement communal zoné portant sur le plateau de Stockel et il choisit, comme mode de passation de marché, la procédure négociée sans publicité. Le marché est attribué le 29 juin 2017 au bureau d'étude s.c.r.l. FS-ERU.

4. Le 30 novembre 2017, le collège approuve le document "diagnostic et objectifs" établi par ce bureau d'études.

5. Le 20 mars 2018, le conseil communal de Woluwe-Saint-Pierre adopte provisoirement le projet de règlement communal d'urbanisme zoné pour le plateau de Stockel et charge le collège des bourgmestre et échevins de l'accomplissement des formalités légales en vue d'une adoption définitive dudit règlement.

6. Au cours de l'enquête publique qui est organisée du 27 mars au 27 avril 2018, trente-trois lettres d'observations ou de réclamations ont été envoyées, dont celle de la première requérante, datée du 27 avril 2018.

7. Le 3 mai 2018, la commission de concertation émet un avis favorable assorti de nombreuses conditions que l'avis énumère.

8. Le 26 juin 2018, le conseil communal décide d'adopter le règlement communal d'urbanisme zoné pour le plateau de Stockel annexé à la délibération et de transmettre sa délibération, pour approbation, au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le préambule de la décision du 26 juin 2018, qui constitue l'acte attaqué, porte notamment ce qui suit :

"[...] Considérant que le quartier dit "Plateau de Stockel" a une identité propre, bien marquée sur ce large espace plane et aéré, et s'est développé en un ensemble bâti très cohérent, sous le modèle d'une "ville à la campagne";

Considérant qu'il bénéficie d'un patrimoine et de perspectives paysagères remarquables; qu'il se caractérise par une grande homogénéité, directement liée à l'histoire et au développement urbanistique rapide;

Considérant que, malgré ces qualités manifestes, les références et publications spécifiques au quartier sont maigres, voire inexistantes; qu'en

effet, cette portion du territoire aussi cohérente soit-elle n'a pas encore fait l'objet d'une étude spécifique qui puisse identifier ses caractéristiques communes ainsi que sa plus-value à l'échelle de l'entité de Woluwe-Saint-Pierre et même de la Région;

Considérant qu'en conséquence, la Commune est juridiquement démunie quand il s'agit de traiter des demandes de permis d'urbanisme et des transformations sur ce territoire, en particulier lorsqu'elles mènent à la densification et à la dénaturation du quartier;

Considérant que ces motivations ont mené la Commune à la décision d'élaborer un Règlement Communal d'Urbanisme Zoné, afin d'apporter un cadre légal spécifiquement adapté au Plateau de Stockel;

[...]

Vu l'avis de la commission de concertation du 01.06.2018, ci-annexé et faisant partie intégrante de la présente délibération;

Vu l'avis favorable conditionnel de ladite commission de concertation rédigé comme suit :

[...]

Considérant qu'il s'indique d'adapter le projet de Règlement Communal d'Urbanisme Zoné en fonction des remarques émises;

Considérant que le service urbanisme s'est aperçu qu'une erreur matérielle s'est glissée au 4^e alinéa des modifications à prévoir dans la version française de l'avis de commission de concertation;

Considérant que comme en atteste la version néerlandaise et les considérants se rapportant à ce point, il y a lieu de lire : "Autoriser le gabarit R+2+1 niveau en retrait s'inscrivant dans une toiture fictive à 45° (article 5.2) □ à la place de "Autoriser le gabarit R+1+1 niveau en retrait s'inscrivant dans une toiture fictive à 45° (article 5.2) □ et que les modifications seront dès lors faite en fonction;

[...]"

Le règlement est publié par voie d'affichage le 26 juin 2018. Son périmètre est délimité par les avenues de Tervueren, Edmond Parmentier, Grandchamp, Orban, Madoux et Val des Seigneurs; il englobe cependant en outre quelques groupes de parcelles situées à l'est de l'avenue Madoux, où se situe notamment le terrain des parties requérantes.

9. Le règlement attaqué est soumis à l'approbation du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 6 juillet 2018.

10. Le 17 septembre 2018, le gouvernement prolonge à concurrence de trois mois le délai qui lui est imparti pour statuer sur l'approbation du RCUZ relatif au plateau de Stockel en considérant que le dossier qui lui a été transmis par la commune est incomplet.

11. En sa séance du 27 décembre 2018, le collège des bourgmestre et échevins prend acte "de ce que le projet initial du règlement [en cause] comporte certaines imprécisions et de ce qu'il convient d'apporter des précisions audit règlement communal d'urbanisme zoné [et] de ce que, sur cette base, la commune envoie un projet amendé au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale afin qu'il soit en totale conformité avec le CoBAT".

12. Au *Moniteur belge* du 12 février 2019, est publié un avis suivant lequel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale constate, en vertu de l'article 93 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), que le règlement communal d'urbanisme zoné intitulé "Plateau de Stockel", couvrant une partie du territoire de la commune de Woluwe-Saint-Pierre et adopté définitivement par le conseil communal en séance du 26 juin 2018, est réputé approuvé le 8 janvier 2019.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le quatrième moyen était manifestement fondé.

V. Quatrième moyen

V.1. Thèses des parties

Le quatrième moyen de la requête est pris de la violation des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 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 (ou directive "ESIE"), la violation de l'article 57 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, celle des articles 7bis, 10, 11 et 23 de la Constitution, la violation des principes de motivation interne et formelle des actes administratifs ainsi que l'erreur manifeste d'appréciation et l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes relèvent que l'acte attaqué a été adopté sans la réalisation préalable de l'évaluation de ses incidences environnementales imposée en vertu de la directive ESIE, et sans exposer les motifs qui pourraient justifier que la commune se dispense de se conformer à cette exigence. Selon elles, un règlement communal d'urbanisme zoné, tel que celui attaqué en l'espèce, doit être considéré, au sens de cette directive, comme un "plan/programme" susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, élaboré dans le secteur de l'aménagement du territoire, et qui définit le cadre dans lequel pourront être autorisés, notamment, les projets visés aux annexes I et II 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 (ou directive "EIE").

Elles invoquent l'enseignement de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 7 juin 2018 dans l'affaire C-671/16. Elles estiment qu'il en va d'autant plus ainsi que le RCUZ en cause couvre une zone NATURA 2000 et se trouve à proximité de deux autres de ces zones et qu'en vertu de l'article 57 de l'ordonnance relative à la conservation de la nature, le règlement communal d'urbanisme zoné en cause aurait nécessairement dû faire l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur ces sites, ce qui n'a pas été le cas.

La première partie adverse répond que le moyen doit être déclaré irrecevable en ce qu'il est pris des articles 7bis, 10, 11 et 23 de la Constitution, des principes de motivation interne et formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir, le développement du moyen n'explicitant pas davantage les griefs.

Elle ajoute qu'en ce que le moyen est pris de la violation des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive ESIE, celui-ci est également irrecevable, ou, à tout le moins, non fondé, dès lors que l'acte attaqué a été adopté sur pied des dispositions visées aux articles 91 et suivants du CoBAT, telles que celles-ci étaient applicables avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 30 novembre 2017 réformant le CoBAT et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes, publiée au *Moniteur belge* du 20 avril 2018. Elle fait observer que les dispositions décrétales ne prévoyaient aucune évaluation préalable des incidences environnementales et que l'acte attaqué a donc été adopté en parfaite conformité avec ces dispositions, dont la légalité n'est d'ailleurs pas critiquée par le moyen.

La première partie adverse compare le régime applicable en l'espèce avec le nouvel article 87/1 du CoBAT et rappelle que l'exposé des motifs de l'ordonnance de réformation du 30 novembre 2017 indique à cet égard ce qui suit : "Bien que les règlements d'urbanisme ne constituent pas des plans ou des programmes au sens de la directive [ESIE], il est proposé dans le but d'assurer la prise en compte de l'impact environnemental potentiel des règlements régionaux et d'assurer la participation du public à l'adoption de ceux-ci, de rendre applicable à ces procédures d'adoption les mêmes principes que ceux de la directive précitée impose pour les plans et programmes. Par conséquent, un nouvel article 87/1 est inséré, qui est le pendant du nouvel article 15/1 applicable aux plans organisés par le Code" (*Doc. parl. Rég. Brux-Cap.*, 2016-2017, n° A-451/1, page 51). Selon la première partie adverse, le législateur n'a donc pas considéré que les règlements d'urbanisme constituaient des plans ou programmes mais a souhaité, pour d'autres motifs, les soumettre au régime qui s'applique à de tels plans et programmes.

Elle observe que le quatrième moyen ne critique pas les articles 91 à 93 du CoBAT tels qu'applicables à l'acte attaqué, que ces dispositions ne sont aucunement visées et que le moyen ne critique pas la transposition des articles 3 et 4 de la directive ESIE, en droit bruxellois par le CoBAT. La première partie adverse en déduit que le moyen est dès lors irrecevable puisqu'il ne critique pas la validité, au regard de la directive précitée, de la disposition législative sur la base de laquelle l'acte attaqué a été adopté ni la transposition de cette directive dans la législation bruxelloise. Elle soutient que le moyen ne peut pas être pris de la seule violation de la directive, laquelle a reçu une transposition en droit bruxellois.

En ce que le moyen invoque la violation de l'article 57 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, la première partie adverse relève qu'il ne s'agit pas de la base juridique sous-tendant l'adoption de l'acte attaqué. Elle considère que, si cette disposition devait être violée — *quod non* — encore faudrait-il limiter l'annulation à la zone NATURA 2000 concernée, ce grief ne pouvant avoir d'effet sur des zones ne relevant pas de cette législation. Elle conteste la recevabilité du moyen à cet égard, dans la mesure où les parties requérantes ne font pas valoir que l'article 57 transposerait de manière incomplète ou erronée la directive ESIE. Selon elle, le moyen ne critique pas la disposition en elle-même mais bien l'absence de mise en œuvre de ses prescriptions; or, cette critique suppose que l'acte attaqué réponde effectivement à la notion de "plan" au sens de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, mais le moyen ne donne aucune explication sur ce point.

Elle soutient en outre que, si l'acte attaqué devait être considéré comme un "plan" au sens de l'article 57 de l'ordonnance précitée, il conviendrait alors de faire application de l'article 58 de celle-ci, dont la violation n'est pourtant pas alléguée. Elle cite cette disposition qui renvoie au CoBAT ou à l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et elle rappelle que l'acte attaqué a été adopté conformément aux dispositions du CoBAT, qui n'imposaient pas la réalisation d'une évaluation des incidences dans le cadre de l'adoption de l'acte attaqué. Elle répète que les parties requérantes ne font pas valoir que cette disposition ne transposerait pas adéquatement la directive ESIE.

La première partie adverse cite ensuite l'arrêt n° 33/2019 du 28 février 2019 de la Cour constitutionnelle, dans lequel celle-ci relève, en ce qui concerne l'arrêt de la Cour de Justice relatif au Règlement Régional d'Urbanisme Zoné Loi (ci-après : "RRUZ Loi") dont le moyen revendique l'enseignement, qu'il s'agit d'un "arrêté qui supprime et remplace le titre d'un règlement régional d'urbanisme

concernant les caractéristiques des constructions et leurs abords dans les limites du périmètre défini dans un plan annexé".

Elle affirme qu'il existe deux différences notables entre le cas du RRUZ Loi et celui de l'acte attaqué. D'une part, la finalité du RRUZ Loi est définie comme un objectif de transformation du quartier en un quartier "urbain, dense et mixte" et visant au "redéveloppement de l'ensemble du quartier européen" alors qu'au contraire, le présent règlement poursuit un objectif de préservation de la situation existante, comme son préambule le précise dans les termes suivants : "Le règlement vise la préservation et la mise en valeur du quartier dit "Plateau de Stockel" : valorisation du patrimoine bâti porteur d'identité et d'importance primordiale dans la qualité du paysage urbain, valorisation du patrimoine végétal, maintien des caractéristiques du périmètre et densification maîtrisée et raisonnée". D'autre part, l'acte attaqué s'applique cumulativement au règlement régional d'urbanisme qu'il ne visait pas à abroger, contrairement au RRUZ Loi comme l'a souligné la Cour constitutionnelle. Selon elle, le moyen n'identifie pas en quoi l'acte attaqué serait de nature à avoir des incidences notables sur l'environnement, dès lors qu'il ne peut être présumé en raison de sa seule nature réglementaire relever de plein droit du champ d'application de la directive, en particulier en ce qu'il vise à la préservation d'une situation existante.

Elle détaille comme suit l'objet des dispositions de l'acte attaqué :

- **titre 1** : les caractéristiques des constructions existantes pour lesquelles il est insisté sur la nécessité de respecter la "forme urbaine qui fait la particularité du quartier" et, en cas de transformations, de respecter "les caractéristiques volumétriques d'origine". L'objectif est donc la présentation des typologiques [sic] existantes et cela sans viser la transformation du quartier. Des niveaux de valeurs sont donnés aux immeubles existants suivant leur valeur patrimoniale et dans le but de les maintenir et de les préserver autant que possible;

- **titre 2** : les caractéristiques des constructions neuves pour lesquelles l'acte attaqué a imposé le respect d'une "cohérence urbanistique en termes de volumétrie et de gabarit (...) ainsi qu'un souci d'intégration avec le paysage naturel et les environs bâtis immédiats" et dont "le parti architectural sera entre autres fondé sur une analyse de l'environnement urbain, de la zone déterminée par un rayon de 50 m autour de la parcelle concernée" (article 17) de même que pour les parcelles non-construites la volonté est de préserver les qualités du quartier;

- **titre 3** : la gestion des abords et plantations qui s'applique aux zones de recul que le règlement renseigne comme étant une des caractéristiques principales du parcellaire composant le périmètre et est "aménagée en jardinnet, majoritairement végétalisée et conçue comme complément et embellissement de l'architecture dans un objectif de continuité et d'harmonie" (article 25) et aux zones latérales, des cours et jardins dont l'aménagement doit être "réalisé dans un objectif de préservation et valorisation du patrimoine naturel, en veillant à favoriser le développement optimal de la flore et de la faune" (article 30).

La première partie adverse en conclut qu'à la différence du RRUZ Loi, l'acte attaqué ne peut être considéré comme relevant des plans et programmes au sens de la directive précitée et le moyen doit être déclaré irrecevable ou à tout le moins non fondé.

V.2. Appréciation

Le moyen invoque la violation de la directive ESIE, qui, aux termes de son article 13, devait être transposée en droit interne avant le 21 juillet 2004. Elle a été transposée en droit bruxellois par l'ordonnance du 18 mars 2004 dont l'article 7, d, exclut cependant de son champ d'application les plans et programmes visés par l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme et ses annexes.

S'il ne précise pas explicitement qu'il met en cause la manière dont les dispositions du droit bruxellois ont transposé cette directive, le moyen se réfère à l'arrêt C-671/16 du 7 juin 2018 de la Cour de justice de l'Union européenne. Or, cet arrêt énonce simultanément, d'une part, que les articles 88 et suivants du CoBAT, qui décrivent la procédure d'élaboration des règlements visés à l'article 87 de ce Code, ne prévoient pas de procédure d'évaluation des incidences environnementales pour lesdits règlements (§ 16) et, d'autre part, que le règlement régional d'urbanisme en cause relève de la notion de plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de la directive et doit, par conséquent être soumis à une évaluation des incidences environnementales (§ 59). L'arrêt établit donc un défaut de transposition de la directive en droit bruxellois en ce qui concerne les règlements d'urbanisme visés par la directive. Il est donc clair que le moyen met en cause la transposition incorrecte d'une directive ayant des effets directs en droit interne. Le moyen est recevable.

Le règlement qui constitue l'acte attaqué a été adopté provisoirement par le conseil communal de Woluwe-Saint-Pierre le 20 mars 2018. En vertu de l'article 344 de l'ordonnance du 30 novembre 2017, précitée, et l'ordonnance du 5 juin 1997, précitée, - entrée en vigueur le 30 avril 2018 en ce qui concerne les dispositions contenues dans les Titres II et III du Code -, les procédures officiellement entamées avant cette date restent régies par le régime antérieur. En l'espèce, il convient donc de faire application des dispositions qui étaient en vigueur avant l'adoption de l'ordonnance du 30 novembre 2017, précitée, à savoir les articles 87 à 97 du CoBAT qui, contrairement à ce qui est prévu dans le nouvel article 87/1 du Code, n'imposaient pas la réalisation d'un rapport sur les incidences environnementales.

La directive précitée indique en son article 2, a, ce qu'il faut entendre par "plans et programmes" : "les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications: - élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et - exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives".

L'article 3, paragraphes 1^{er} à 7, de la directive ESIE, dispose comme suit :

"1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir; ou

b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, les États membres déterminent s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive.

6. Pour l'examen au cas par cas et pour la détermination des types de plans et programmes conformément au paragraphe 5, les autorités visées à l'article 6, paragraphe 3, sont consultées.

7. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les conclusions prises en vertu du paragraphe 5, y compris les raisons de ne pas prévoir une étude d'impact sur l'environnement conformément aux articles 4 à 9, soient mises à la disposition du public".

L'annexe II de la directive 2011/42/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, comme celle de la directive 85/337/CEE qu'elle a remplacée, vise notamment les travaux d'aménagement urbains.

Dans son arrêt du 7 juin 2018, précité, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu à la question préjudicielle posée par le Conseil d'État au sujet de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 approuvant le règlement régional d'urbanisme zoné pour le périmètre de la rue de la Loi et de ses abords (ci-après, "RRUZ Loi"). Elle a jugé que "l'article 2, sous a), l'article 3, § 1, et l'article 3, § 2, sous a), de la directive ESIE, doivent être interprétés en ce sens qu'un règlement régional d'urbanisme, tel que celui en cause au principal, fixant certaines prescriptions pour la réalisation de projets immobiliers, relève de la notion de "plans et programmes", susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de cette directive, et doit, par conséquent, être soumis à une évaluation des incidences environnementales".

Dans la motivation de son arrêt, la Cour de justice précise notamment ce qui suit :

" Sur l'article 3 de la directive ESIE

41. Il convient de relever que, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE, sont soumis à une évaluation environnementale systématique les plans et les programmes qui, d'une part, sont élaborés pour certains secteurs et qui, d'autre part, définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE pourra être autorisée à l'avenir (voir, en ce sens, arrêt du 17 juin 2010, *Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 et C-110/09, EU:C:2010:355, point 43).

42. S'agissant de la première de ces conditions, il résulte du libellé de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE que cette disposition vise notamment le secteur de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols.

43. Ainsi que le fait valoir la Commission européenne, la circonstance que cette disposition se réfère tant à "l'aménagement du territoire" qu'à "l'affectation des sols" indique clairement que le secteur visé ne se limite pas à l'affectation du sol, entendue au sens strict, à savoir le découpage du territoire en zones et la définition des activités permises à l'intérieur de ces zones, mais que ce secteur couvre nécessairement un domaine plus large.

44. Il ressort de l'article 88 du CoBAT qu'un règlement régional d'urbanisme concerne notamment les constructions et leurs abords, sur le plan, entre autres, de la voirie, de la conservation, de la sécurité, de la salubrité, de l'énergie, de l'acoustique, de la gestion des déchets et de l'esthétique.

45. Dès lors, un tel acte relève du secteur de “l’aménagement du territoire urbain et rural ou de l’affectation des sols”, au sens de l’article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE.

46. En ce qui concerne la seconde de ces conditions, afin d’établir si un règlement régional d’urbanisme, tel que celui en cause au principal, définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE pourra être autorisée à l’avenir, il y a lieu d’examiner le contenu et la finalité de ce règlement, compte tenu de la portée de l’évaluation environnementale des projets, telle qu’elle est prévue par ladite directive (voir, en ce sens, arrêt du 17 juin 2010, *Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 et C-110/09, EU:C:2010:355, point 45).

47. En ce qui concerne, en premier lieu, les projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE, il convient de rappeler que figurent, sous le titre 10 de cette dernière annexe, les projets d’infrastructure, lesquels comprennent, au point b) de ce titre, les travaux d’aménagement urbains.

48. Il importe de relever que l’acte attaqué contient des règles applicables à toutes les constructions, c’est-à-dire aux immeubles, de quelque nature qu’ils soient, et à tous leurs abords, en ce compris les “zones d’espace ouvert” et les “zones de cheminement”, que ceux-ci soient privatifs ou accessibles au public.

49. À cet égard, cet acte comporte une cartographie qui ne se limite pas à prévoir son périmètre d’application mais qui délimite différents îlots auxquels s’appliquent des règles distinctes en ce qui concerne l’implantation et la hauteur des constructions.

50. Plus spécifiquement, ledit acte contient des dispositions concernant notamment le nombre, l’implantation et la taille des bâtiments, ainsi que leur emprise au sol; les espaces libres, en ce compris les plantations dans ces espaces; la collecte des eaux pluviales, en ce compris la construction de bassins d’orage et de citernes de récupération, la conception des bâtiments en lien avec leurs affectations potentielles, leur longévité et leur démantèlement; le coefficient de biotope, à savoir le rapport entre les surfaces aménageables écologiquement et la superficie du terrain; l’aménagement des toitures, notamment sous l’angle de l’intégration paysagère et de la végétalisation.

51. S’agissant de la finalité de l’acte attaqué, celui-ci poursuit un objectif de transformation du quartier en un quartier “urbain, dense et mixte” et vise au “redéveloppement de l’ensemble du quartier européen”. Plus spécifiquement, ledit acte contient un chapitre intitulé “Dispositions relatives à la composition du dossier de demande de certificat et de permis d’urbanisme” prévoyant non seulement des règles de fond qui devront être appliquées lors de la délivrance des permis mais également des règles de procédure relatives à la composition des demandes de permis et de certificats d’urbanisme.

52. Il s’ensuit qu’un arrêté, tel que celui en cause au principal, contribue, de par son contenu et sa finalité, à la mise en œuvre des projets énumérés à ladite annexe.

53. En second lieu, s’agissant du point de savoir si l’acte attaqué définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de tels projets pourra être autorisée à l’avenir, la Cour a déjà dit pour droit que la notion de “plans et programmes” se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l’autorisation et la mise en œuvre d’un ou de plusieurs projets susceptibles d’avoir des incidences notables sur

l'environnement (arrêt du 27 octobre 2016, D'Oultremont e.a., C-290/15, EU:C:2016:816, point 49 ainsi que jurisprudence citée).

54. Cette interprétation de la notion de “plans et programmes” vise à assurer, comme l’a relevé M^{me} l’avocat général au point 23 de ses conclusions, que des prescriptions susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement fassent l’objet d’une évaluation environnementale.

55. Partant, comme l’a relevé M^{me} l’avocat général aux points 25 et 26 de ses conclusions, la notion d’“ensemble significatif de critères et de modalités” doit être entendue de manière qualitative et non pas quantitative. En effet, il y a lieu d’éviter de possibles stratégies de contournement des obligations énoncées par la directive ESIE pouvant se matérialiser par une fragmentation des mesures, réduisant ainsi l’effet utile de cette directive (voir, en ce sens, arrêt du 27 octobre 2016, D'Oultremont e.a., C 290/15, EU:C:2016:816, point 48 ainsi que jurisprudence citée).

56. Il ressort de la lecture de l’acte attaqué que celui-ci contient notamment des prescriptions en ce qui concerne l’aménagement des zones situées aux abords des immeubles et autres espaces libres, des zones de cheminement, des zones de cours et jardins, les clôtures, les raccordements des constructions aux réseaux et aux égouts, la collecte des eaux pluviales et diverses caractéristiques des constructions, notamment le caractère convertible et durable de celles-ci, certains de leurs aspects extérieurs ou encore les accès des véhicules à celles-ci.

57. Au regard de la manière dont ils sont définis, les critères et les modalités établis par un tel acte peuvent, ainsi que l’a relevé M^{me} l’avocat général au point 30 de ses conclusions, avoir des incidences notables sur l’environnement urbain.

58. En effet, de tels critères et modalités sont, comme l’a souligné la Commission, susceptibles d’avoir une incidence sur l’éclairage, les vents, le paysage urbain, la qualité de l’air, la biodiversité, la gestion de l’eau, la durabilité des constructions et, plus généralement, les émissions dans la zone concernée. Plus particulièrement, ainsi que le mentionne le préambule de l’acte attaqué, le gabarit et l’agencement d’immeubles de haute taille sont susceptibles de provoquer des effets indésirables d’ombre et de vent.

59. Au regard de ces éléments, dont il revient néanmoins à la juridiction de renvoi d’apprécier la réalité et la portée eu égard à l’acte concerné, il convient de considérer qu’un acte, tel que celui en cause au principal, relève de la notion de “plans et programmes”, au sens de l’article 3, paragraphes 1 et 2, de la directive ESIE, devant être soumis à une évaluation des incidences environnementales.

60. Une telle considération ne saurait être remise en cause par l’objection soulevée par le gouvernement belge relative à la dimension générale de la réglementation en cause au principal. En effet, outre qu’il ressort du libellé même de l’article 2, sous a), premier tiret, de la directive ESIE que la notion de “plans et programmes” peut recouvrir des actes normatifs adoptés par voie législative ou réglementaire, cette directive ne contient précisément pas de dispositions spécifiques relatives à des politiques ou à des réglementations générales qui nécessiteraient une délimitation par rapport aux plans et programmes, au sens de ladite directive. D’ailleurs, la circonstance qu’un RRUZ, tel que celui en cause au principal, contient des règles générales, présente un certain niveau d’abstraction et poursuit un objectif de transformation du quartier constitue une illustration de sa dimension programmatique ou planificatrice et ne fait pas obstacle à son inclusion dans la

notion de “plans et programmes” (voir, en ce sens, arrêt du 27 octobre 2016, D’Oultremont e.a., C-290/15, EU:C:2016:816, points 52 ainsi que 53”).

En l’espèce, l’acte attaqué est un règlement communal d’urbanisme zoné que le conseil communal a adopté le 26 juin 2018 pour le plateau de Stockel.

Comme le rappelle l’arrêt précité en son point 36, l’article 2, sous a), de la directive ESIE définit les "plans et programmes" qu’il vise comme étant ceux qui satisfont à deux conditions cumulatives, à savoir, d’une part, avoir été élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d’une procédure législative et, d’autre part, être exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives. Cette définition n’exige pas que l’adoption du plan soit obligatoire. L’article 2 de la directive vise de manière expresse, entre autres, les plans et les programmes élaborés ou adoptés par une autorité au niveau local. La condition prévue par l’article 2, sous a), de la directive est remplie.

L’article 91, alinéa 2, du CoBAT dispose que les règlements communaux d’urbanisme portent sur les mêmes matières que celles régies par les règlements régionaux d’urbanisme qu’ils peuvent compléter. Dès lors, l’on peut transposer à l’acte attaqué le constat opéré par la Cour de Justice (§ 45) à propos du RRUZ Loi, selon lequel "un tel acte relève du secteur de l’aménagement du territoire urbain et rural ou de l’affectation des sols", au sens de l’article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE.

Il convient ensuite de vérifier si le règlement communal d’urbanisme zoné attaqué définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE pourra être autorisée à l’avenir. Pour ce faire, conformément à l’enseignement de l’arrêt du 7 juin 2018 (§ 46), il y a lieu d’examiner le contenu et la finalité de ce règlement, compte tenu de la portée de l’évaluation environnementale des projets, telle qu’elle est prévue par ladite directive.

En ce qui concerne, en premier lieu, les projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE, il convient de rappeler que figurent, sous le titre 10 de cette dernière annexe, les projets d’infrastructure, lesquels comprennent, au point b) de ce titre, les travaux d’aménagement urbains.

L’article 2 du règlement attaqué définit les objectifs de celui-ci comme visant "la préservation et la mise en valeur du quartier dit “Plateau de Stockel” :

valorisation du patrimoine bâti porteur d'identité et d'importance primordiale dans la qualité du paysage urbain, valorisation du patrimoine végétal, maintien des caractéristiques du périmètre et densification maîtrisée et raisonnée".

En vertu de son article 3, les prescriptions du règlement s'appliquent aux constructions et à leurs abords de la totalité des parcelles situées dans le périmètre tel que défini à l'article 1^{er}; sont concernés tant les volumes principaux que les volumes annexes. Il contient des règles qui régissent tantôt les constructions existantes et tantôt les immeubles neufs à construire.

Le règlement distingue quatre niveaux différents de valeurs attribuées aux constructions existantes (majeur, remarquable, accompagnement, autre), la nature et l'importance des interventions portant sur ces constructions variant selon la valeur qui leur est attribuée. Si certains immeubles doivent en principe être préservés, les autres peuvent être démolis et reconstruits tout en conservant des gabarits et une volumétrie intégrés à la logique du quartier. Les valeurs attribuées à chaque immeuble sont par ailleurs cartographiées dans les annexes du règlement.

Il énonce des règles relatives à la valorisation des styles architecturaux, au traitement des constructions existantes en ce qui concerne les façades, les menuiseries et ferronneries, les toitures et lucarnes, les extensions, annexes et garages, les installations techniques, les conditions de division de l'habitat.

Le Titre II est consacré aux caractéristiques des constructions neuves; sont ainsi traités, l'intégration des constructions neuves, leur implantation et leur alignement, leur volumétrie et leur gabarit, la composition et le traitement des façades, les installations techniques et les performances énergétiques du bâti. Un chapitre II aborde le domaine de la constructibilité des parcelles et développe des directives régissant celle-ci.

Le Titre III règle dans le détail la gestion des abords et les plantations. Parmi d'autres sujets, il énonce des prescriptions relatives à la création et à l'aménagement des accès carrossables.

Il ressort de ces éléments que le règlement attaqué contribue, de par son contenu et sa finalité, à la mise en œuvre des projets énumérés à l'annexe II de la directive EIE.

L'analyse du contenu du règlement, explicité ci-dessus, révèle que celui-ci, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur

concerné, établit un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Il s'applique, en vertu de son article 3, § 3, aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et, pour obtenir l'autorisation requise, les projets urbanistiques devront se conformer aux règles, critères et modalités qu'il énonce et qui sont de nature à comporter des incidences notables sur l'environnement urbain.

L'acte attaqué, déterminant les caractéristiques des constructions et de leurs abords dans les limites du périmètre défini dans un plan annexé, relève dès lors de la notion de "plans et programmes", au sens de l'article 3, paragraphes 1 et 2, de la directive ESIE, devant être soumis à une évaluation des incidences environnementales en vertu de cette directive qui a un effet direct en droit interne sur ce point.

La partie adverse n'a pas soutenu, ni *a fortiori* démontré, que l'acte attaqué pourrait entrer dans le champ d'application de l'article 3, § 3, de la directive, en ce qu'il dispose que les plans et programmes visés au § 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

La première partie adverse ne convainc pas lorsqu'elle entend opposer le RCUZ Loi qui a pour objectif de transformer un quartier et le règlement attaqué qui poursuit un objectif de préservation de la situation existante, ce qui justifierait de le soustraire à l'obligation d'évaluation préalable des incidences. La CJUE a rappelé, notamment dans l'arrêt C 43/18 du 12 juin 2019 (§ 41), que la circonstance que des projets devraient entraîner des effets bénéfiques sur l'environnement n'est pas pertinente dans le cadre de l'appréciation de la nécessité de soumettre lesdits projets à une évaluation de leurs incidences environnementales. En outre, même s'il se veut inspiré par le souci de préservation du quartier, le règlement attaqué poursuit également la mise en valeur de ce dernier et règle notamment les conditions auxquelles des constructions neuves pourront être autorisées. Les choix qui président à la détermination des mesures jugées admissibles, la répartition des immeubles en catégories, la détermination du périmètre d'intervention, *etc.* sont *a priori* susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, d'autant plus que le périmètre auquel s'applique le règlement communal d'urbanisme zoné attaqué inclut une zone NATURA 2000 et se trouve à proximité immédiate de deux autres de ces zones. Quoi qu'il en soit, il ne ressort pas des pièces communiquées au Conseil d'État que la première partie adverse ait pris le soin, avant d'adopter l'acte

attaqué, d'examiner la question de savoir si le projet de plan ou de programme est ou non susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et elle s'est abstenue d'indiquer les raisons de sa décision éventuelle de s'abstenir de prévoir une étude d'impact sur l'environnement, comme le prévoit l'article 3, § 7 de la directive.

Le passage de l'exposé des motifs du projet ayant donné lieu à l'ordonnance du 30 novembre 2017, précitée, auquel se réfère la première partie adverse indique que les règlements d'urbanisme ne constituent pas des plans ou des programmes au sens de la directive ESIE, tout en prévoyant de rendre applicable à leur adoption les mêmes principes que ceux que cette directive impose pour les plans et programmes. Le point de vue ainsi exprimé par le Gouvernement ne saurait prévaloir sur l'enseignement de l'arrêt de la CJUE du 7 juin 2018, auquel il est du reste antérieur.

L'arrêt n° 33/2019 du 28 février 2019 de la Cour constitutionnelle, qu'invoque la première partie adverse, concerne un recours en annulation dirigé contre diverses dispositions contenues dans l'article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 "abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial". La Cour a jugé que ces dispositions ne peuvent pas être considérées comme des plans ou programmes relevant du champ d'application de la directive ESIE, essentiellement au motif que ni la réglementation ni la législation en tant que telles, de portée générale, n'entrent dans son champ d'application. Le considérant B.21.3 fait expressément la différence entre, d'une part, cette législation ou réglementation générale et, d'autre part, notamment, un arrêté qui supprime et remplace le titre d'un règlement régional d'urbanisme concernant les caractéristiques des constructions et de leurs abords dans les limites du périmètre défini dans un plan annexé. Il ne peut être tiré de ce passage de l'arrêt aucun argument quant à la présente affaire.

Par ailleurs, en vertu de l'article 57, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, tout plan ou projet soumis à permis, à autorisation ou à approbation, non directement lié ou nécessaire à la gestion écologique d'un site NATURA 2000 mais susceptible de l'affecter de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site NATURA 2000.

L'alinéa 2 précise qu'un plan ou un projet est susceptible d'affecter un site NATURA 2000 de manière significative, au sens de l'alinéa précédent, lorsqu'il ne peut être exclu, sur la base d'éléments objectifs, notamment ceux repris en annexe VII, qu'il compromet la réalisation d'un ou de plusieurs objectifs de conservation du site, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans ou projets. L'alinéa 3, 1°, répute susceptibles d'affecter un site NATURA 2000 de manière significative, à l'exclusion des plans de gestion visés aux articles 29, 37 et 49 et des projets, actes et travaux nécessaires à leur mise en œuvre : 1° les plans soumis à évaluation environnementale dont le champ d'application géographique couvre tout ou partie d'un site NATURA 2000.

L'article 58, alinéa 1^{er}, de la même ordonnance dispose que : "Les plans visés à l'article 57 font l'objet d'une évaluation de leurs incidences conformément aux dispositions du CoBAT ou de l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement".

Dès lors que l'acte attaqué doit être considéré comme un plan ou programme au sens de la directive ESIE, et que son périmètre couvre notamment celui d'une zone NATURA 2000, il aurait dû être précédé d'une évaluation appropriée de ses incidences sur l'environnement, même si les textes auxquels renvoie l'article 58 de l'ordonnance précitée omettent à tort de l'organiser. Il importe peu que l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 ne soit pas la base juridique sous-tendant l'adoption de l'arrêté attaqué.

Les parties ne proposent pas, et il n'y a pas lieu, de poser à la Cour de Justice de l'Union européenne une nouvelle question préjudicielle. Le quatrième moyen est fondé en ce qu'il dénonce la violation de la directive ESIE, et de l'article 57 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012, précitée.

L'annulation de l'acte attaqué ne peut être limitée au périmètre de "la zone NATURA 2000 concernée", comme le demande la première partie adverse. En effet, d'une part, l'illégalité du défaut d'évaluation des incidences de l'acte attaqué sur l'environnement ne procède pas uniquement des dispositions relatives à la protection des sites NATURA 2000 et, d'autre part, rien n'indique que des prescriptions concernant des biens voisins d'un site NATURA 2000 ne puissent pas affecter ce dernier.

Les conclusions du rapport peuvent ainsi être suivies.

VI. Indemnité de procédure

Dans leur requête, les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 840 euros, à la charge de la première partie adverse.

Il y a lieu de faire droit à leur demande, tout en limitant cette indemnité au montant de base de 700 euros, aucune majoration n'étant due, en vertu de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure si, comme c'est le cas en l'espèce, le recours n'appelle que des débats succincts.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La délibération du conseil communal de Woluwe-Saint-Pierre du 26 juin 2018 adoptant définitivement le règlement communal d'urbanisme zoné "Plateau de Stockel" est annulée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

La première partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 40 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée aux parties requérantes, à concurrence de 350 euros chacune.

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

Diane DÉOM,
Frédéric QUINTIN,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Diane DÉOM.