CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.153 du 7 mai 2015

204.728/XV-1930

En cause : **la s.a. Belgian Posters**,

ayant élu domicile chez
Me E. VANDEN BRANDE, avocat,
boulevard Saint-Michel 55 bte 10
1040 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,

ayant élu domicile chez
Me Ph. COENRAETS avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 mai 2012 par la société anonyme Belgian Posters, qui sollicite l'annulation de l'arrêté du 2 février 2012 par lequel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a rejeté son recours et, par la même occasion, refusé sa demande de permis d'urbanisme pour le maintien d'un dispositif de publicité, de communication modulaire, multifaces, de 10 m² et rétro-éclairé fixé au sol, à Molenbeek-Saint-Jean, boulevard Louis Mettewie, 74;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme G. MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 19 mars 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 avril 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en ses observations, Me Chr. LÉPINOIS *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, Mme G. MARTOU, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

Le 29 août 2003, un permis d'urbanisme a été délivré à la requérante pour le placement d'un panneau publicitaire de type *Optimo*, d'une surface de 10 m², multifaces et éclairé, sur le terrain situé Boulevard Mettewie, 74. Ce permis constate notamment que «la demande est conforme aux prescriptions du Règlement régional d'urbanisme (R.R.U.), Titre VI, chapitre III, section 1, article 16, § 2, 1°». Le dispositif publicitaire existant a été installé le 12 mars 2004 conformément à ce permis.

La commune de Molenbeek Saint-Jean est propriétaire du terrain en question, et elle en a cédé la jouissance à la requérante à des fins publicitaires, par une convention de location signée le 16 février 2004 et enregistrée le 10 mars suivant. La requérante précise que cette cession constituait une contrepartie à la perte de revenus résultant du démontage de panneaux publicitaires qu'elle exploitait sur des immeubles qui lui appartenaient, et qu'elle a vendus à la commune en mars 2004.

Le 16 juin 2009, la société requérante introduit auprès du collège des bourgmestre et échevins de Molenbeek Saint-Jean une demande de permis d'urbanisme tendant à maintenir un dispositif publicitaire éclairé et fixé au sol, boulevard Louis Mettewie, 74.

Le 13 octobre 2010, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis, pour les raisons suivantes :

> « […] Considérant que, depuis quelques années, le collège veille au maintien de l'harmonie du boulevard Louis Mettewie afin d'assurer une meilleure qualité de vie;
>
> Considérant en effet qu'il s'agit d'un boulevard résidentiel sans aucun commerce sur ce tronçon (hors liseré de noyau commercial) et que la présence de panneaux publicitaires nuit au caractère résidentiel de la zone;
>
> Considérant que le boulevard Louis Mettewie constitue l'un des plus grands axes "verts" traversant la commune et que les dispositifs

publicitaires ne participent pas, que du contraire, à l'amélioration des perspectives végétales;

Considérant que cette demande tombe sous l'application de la Section IV, art. 102 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT) "Permis à durée limitée"».

La requérante introduit, le 24 novembre, un recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à l'encontre de cette décision de refus. Divers courriers sont adressés par la requérante à la partie adverse et une audition a lieu le 28 avril 2011.

Par un arrêté du 2 février 2012, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale refuse également le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

« Considérant que le bien se situe en zone d'habitation et espace structurant au PRAS fixé par arrêté du gouvernement du 3 mai 2001 ainsi que dans les limites du P.P.A.S. 8A*ter* approuvé par l'arrêté royal du 13 mai 1980;

Considérant que le bien se situe également en zone de publicité générale selon le Titre VI du Règlement régional d'urbanisme entré en vigueur le 3 janvier 2007 conformément à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006;

Considérant que le projet vise le maintien d'un dispositif de communication modulaire, multiface, de 10 m² et rétro-éclairé, fixé au sol;

Considérant qu'au vu des photos 3 et 4, le dispositif publicitaire dont il est demandé le maintien est implanté sur les abords du boulevard en espace public et non sur la parcelle cadastrale Section C, 4ème division, n° 196 d;

Que, selon l'article 31, 1°, du Titre VI du Règlement régional d'urbanisme, la demande n'ayant pas de fonction première d'utilité publique et n'étant pas en zone commerciale, elle ne peut être autorisée en espace public;

Considérant que le Gouvernement se rallie à la décision de refus du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek Saint-Jean motivée à juste titre par l'intérêt d'améliorer les perspectives végétales du boulevard Louis Mettewie auquel ne participe pas un tel dispositif publicitaire;

Considérant que la requérante a demandé à être entendue; que l'audition prévue à l'article 171 du CoBAT a eu lieu le 28 avril 2011;

[…]

Arrête :

Article 1er. Le recours au Gouvernement, introduit le 24 novembre 2010 par la s.a. Belgian Posters, représentée par Maître Erik Vanden Brande à l'encontre de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek Saint-Jean est recevable et non fondé.

Art. 2. La demande de permis d'urbanisme tendant à maintenir un dispositif de publicité, de communication modulaire, multiface, de 10 m² et rétro-éclairé fixé au sol, boulevard Louis Mettewie, 74, est refusée.»;

Considérant que la requérante prend un moyen, le second, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,

de l'article 31, 1°, du Titre VI du Règlement Régional d'Urbanisme (R.R.U.) et de l'article 171 du CoBAT; qu'elle soutient que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que la demande n'est pas conforme à l'article 31, 1°, du Titre VI du R.R.U.; que, selon elle, le dispositif publicitaire litigieux ne se situe pas en espace public mais sur la parcelle cadastrale 4ème division, section C, n° 196 d, de sorte que la disposition précitée du R.R.U. n'est pas d'application; qu'elle considère que cela découle tant de la convention de location d'un emplacement à des fins publicitaires avec la commune, datée du 16 février 2004, que du fait que l'axe est régional et que les services de la Région limitent leurs interventions à l'alignement des éclairages alors que son dispositif publicitaire se situe dans la zone au-delà de ceux-ci; qu'elle conteste les considérations de l'acte attaqué, qu'elle dit uniquement fondées sur deux photos, selon lesquelles le dispositif litigieux se situe en espace public; qu'elle reproche à la décision attaquée de ne pas faire état de la correspondance par laquelle l'historique de cet emplacement communal a été exposé, en particulier la circonstance que le droit d'utilisation de cet emplacement à des fins publicitaires constituait une compensation pour la perte d'un autre emplacement publicitaire qu'elle a vendu à la commune; qu'elle souligne en outre que ces éléments n'ont pas fait l'objet d'un débat contradictoire puisque ce motif n'apparaissait pas dans le refus de la commune et qu'il a été mentionné pour la première fois dans l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse répond qu'il ressort de la convention du 16 février 2004 produite par la requérante que la parcelle en cause appartient à la commune et qu'il apparaît des photos jointes à la demande de permis que le dispositif publicitaire est situé le long du boulevard Mettewie, en sorte qu'elle a pu considérer que ce dernier est situé en espace public; qu'elle estime que la partie requérante n'apporte aucun élément concret de nature à infirmer une telle solution et relève que la question du caractère compensatoire du droit d'utilisation à des fins publicitaires de cet emplacement est étrangère à la localisation réelle du dispositif publicitaire pour lequel le permis est sollicité; qu'elle indique également que la requérante a eu l'occasion d'être entendue sur son recours, de faire valoir ses observations et de prendre connaissance des pièces, sans que la partie adverse ne soit tenue de lui communiquer, préalablement à cette audition, l'ensemble des motifs sur lesquels elle pourrait se fonder pour refuser le permis;

que, dans son dernier mémoire, elle constate que la requérante ne conteste pas que le dispositif en question est situé sur le terrain de la commune et visible depuis l'espace public, ce qui suffirait à considérer qu'il est situé en espace public;

Considérant que les dispositions du Titre VI du R.R.U. visent les dispositifs publicitaires respectivement en espace privé (chapitre III, articles 11 à 22) et en espace public (chapitre IV, articles 23 à 32); que le permis délivré en 2003 se référait à l'article 16, qui traite de la publicité en espace privé, plus spécialement sur la clôture d'un terrain non bâti; que l'acte attaqué refuse le permis tendant au maintien de ce dispositif en se référant à l'article 31, qui traite de la publicité en espace public; que ni le R.R.U., ni son préambule, ne comportent de définition des notions d'espace public et d'espace privé au sens du Titre VI;

Considérant que l'article 31 de ce Titre VI est rédigé comme suit :

« Les dispositifs de publicité situés en espace public et n'ayant pas de fonction première d'utilité publique ou ne résultant pas d'une fonction d'utilité publique peuvent être autorisés dans les conditions suivantes :

1° être situés en zone élargie ou dans une zone commerciale située en zone générale;

2° avoir une surface maximale de 10 m².»;

que l'acte attaqué motive comme suit l'affirmation selon laquelle le dispositif concerné relève du chapitre IV du Titre VI du R.R.U., et plus spécialement de l'article 31 : «au vu des photos 3 et 4, le dispositif publicitaire dont il est demandé le maintien est implanté sur les abords du boulevard en espace public et non sur la parcelle cadastrale Section C, 4ème division, n° 196 d»; que cette affirmation contredit les motifs du précédent permis d'urbanisme, qui se référait aux règles relatives à la publicité en espace privé; qu'elle est également démentie par la convention de location du 16 février 2004, convention qui était invoquée par la requérante à l'appui de son recours et par laquelle la commune a cédé à la requérante la jouissance du terrain identifié par ce numéro cadastral, pour qu'elle y exploite le dispositif publicitaire litigieux;

que la partie adverse n'a pas indiqué quelle définition elle retenait de la notion d'espace public, ni quels éléments du dossier l'amenaient à estimer que le dispositif en cause était implanté en espace public; qu'elle ne pouvait justifier cette qualification par l'affirmation particulièrement vague qu'il était situé aux «abords du boulevard» et par la simple référence à deux photos, d'ailleurs peu éclairantes; qu'on ne pourrait davantage fonder la notion d'espace public sur le constat que la parcelle appartient à la commune; que le bien peut en effet appartenir au domaine privé de la commune, ce que semble corroborer en l'espèce l'existence d'un contrat de location; qu'il est également inadéquat de relever que le dispositif est visible depuis la voie publique, ce qui est une caractéristique normale des dispositifs publicitaires de ce type; qu'en effet, le Gouvernement a précisément voulu régler dans le Titre VI du R.R.U. l'ensemble des panneaux publicitaires visibles depuis l'espace public, tant lorsqu'ils sont implantés en espace privé que lorsqu'ils sont disposés sur l'espace public lui-même, mais il a prévu pour ces deux cas des régimes différents; qu'ainsi, la partie adverse n'a invoqué aucun motif légalement admissible pour décider que le permis portait sur le maintien d'un dispositif publicitaire en espace public au sens du Titre VI du R.R.U. et entrait dans le champ d'application de l'article 31 de ce dernier; que cette illégalité affecte un motif essentiel du refus de permis; que, dans cette mesure, le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen de la requête, qui, à le supposer fondé, ne serait pas de nature à conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 février 2012 refusant à la s.a. Belgian Posters un permis d'urbanisme tendant à maintenir un dispositif de publicité, de communication modulaire, multifaces, de 10 m² et rétro-éclairé, fixé au sol, à Molenbeek Saint-Jean, boulevard Louis Mettewie, 74.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le sept mai deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSZKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

R. GHODS M. LEROY