**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**XV^e CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n^o 237.744 du 22 mars 2017

219.107/XV-3086

En cause : **la société de droit français**
**SAS STOCK J BOUTIQUE,**
ayant élu domicile chez
M^es Ivan-Serge BROUHNS
et Guillaume POSSOZ, avocats,
chaussée de la Hulpe 178
1170 Bruxelles,

contre :

**la Région de Bruxelles-Capitale**,
ayant élu domicile chez
M^es Philippe COENRAETS
et Christophe LEPINOIS, avocats,
boulevard de la Cambre 36
1000 Bruxelles.

---

*I. Objet du recours*

Par une requête introduite le 28 avril 2016, la société de droit français SAS Stock J Boutique poursuit l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 février 2015 refusant un permis d'urbanisme pour la transformation d'une vitrine commerciale située rue Neuve 4, à 1000 Bruxelles.

*II. Procédure*

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

M^me le premier auditeur Isabelle LEYSEN 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 2 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 21 mars 2017 à 9 heures 30.

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

M^e^ Ivan-Serge BROUHNS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendu en ses observations.

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

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

*III. Faits*

Le 16 mai 2013, la requérante dépose auprès de la ville de Bruxelles une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation de la façade du bâtiment situé rue Neuve, 4 à 1000 Bruxelles. La requérante précise qu'elle est locataire et exploite depuis le 4 avril 2000, par l'intermédiaire d'une de ses filiales, un commerce de vêtements et d'articles de mode situé à cette adresse.

Le bien se situe en zone mixte, en zone d'intérêt culturel, esthétique ou d'embellissement, en liseré de noyau commercial et le long d'un espace structurant au plan régional d'affectation du sol ainsi que dans la zone de classement de l'ancien théâtre «La Gaîté» et dans la zone de protection du Théâtre royal de la Monnaie.

La demande précise que les menuiseries et rideaux métalliques existants seront démolis et remplacés par une nouvelle vitrine à droite et un nouveau rideau métallique à gauche, d'une hauteur de 3,10 mètres, qu'une demande distincte est introduite pour le placement, au-dessus de ces dispositifs, d'un panneau en aluminium d'une hauteur de 75 centimètres pour fixer la nouvelle enseigne, et qu'il y aura, au-dessus de ce panneau, une autre vitrine d'une hauteur d'1,62 mètre.

La demande est accompagnée d'un photomontage des travaux à réaliser, dont il ressort que la vitrine débordera sur la voirie.

Le 21 juin 2013, le département Urbanisme, Plan et Autorisations de la ville de Bruxelles établit une fiche technique qui se lit comme suit :

«Il s'agit de remplacer la vitrine existante par une nouvelle vitrine constituée à gauche d'un cadre sans vitrage qui vient accueillir le volet ajouré (pour la fermeture du magasin). La partie à droite de la vitrine sera vitrée et servira d'étalage du commerce. Cette vitrine sera surmontée d'un caisson noir pour fixer la nouvelle enseigne (voir 19N/2013). Au-dessus de cette dernière sera placé un 2e châssis réparti sur la largeur de la vitrine. Les châssis projetés seront en aluminium laqué en noir (RAL 9017). La nouvelle vitrine sera implantée en saillie de 0.15 m par rapport au front de bâtisse et sur une hauteur de 5.47 m)».

Il émet un avis défavorable

Une enquête publique est organisée du 28 mars au 11 avril 2014. Elle ne suscite aucune réclamation.

Le 22 avril, la commission de concertation, réunie en présence du représentant de l'administration de l'urbanisme, émet, en reprenant largement l'avis de l'administration communale, un avis unanime défavorable motivé notamment comme suit :

«[…]
Considérant que le projet déroge au R.R.U. titre I, art. 3 relatif à l'implantation d'une construction en mitoyenneté et art. 10 relatif aux éléments en saillie sur la façade à rue;
Considérant que l'encadrement existant est remplacé par un encadrement en aluminium laqué en noir;
Considérant que le projet vise à implanter la nouvelle vitrine en avant de l'alignement de 0.15 m sur une hauteur de 5.47 m;
Considérant que l'encadrement projeté est dépourvu de porte et de vitrage du côté gauche de la façade;
Considérant que cette partie évidée de la vitrine sera fermée au moyen d'un volet de type grillage enroulable;
Considérant que la nouvelle devanture ne garantit pas la fermeture du rez-de-chaussée de l'immeuble et tend à rompre avec la continuité du front de bâtisse des immeubles contigus;
Considérant qu'elle génère une discordance entre la vitrine projetée et les étages supérieurs;
Considérant que le projet modifie la perception du bien dans son environnement;
Considérant dès lors que les dérogations au R.R.U. titre I, art. 3 et art. 10 ne sont pas acceptables;
Considérant, de ce qui précède, que le projet ne s'accorde pas aux caractéristiques urbanistiques du cadre urbain environnant et est contraire au bon aménagement des lieux,
Avis DÉFAVORABLE».

Le 5 juin, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles refuse le permis sollicité.

Le 11 juillet, la requérante introduit un recours auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Elle y écrit notamment :

«[…] Vous trouverez sous ce pli deux photographies de la réalisation afin que vous puissiez apprécier la sagesse de ce projet et la concordance de la vitrine avec les abords. […]. Vous noterez que le projet a été réalisé en

septembre dernier conformément au dossier déposé le 16 mai 2013. (*cf.* attestation jointe). […]».

Contrairement à ce qui est ainsi affirmé, les travaux réalisés ne correspondent pas totalement aux travaux envisagés dans le photomontage joint à la demande de permis d'urbanisme : l'encadrement blanc situé tout autour de la devanture est maintenu, et la vitrine ne paraît plus déborder sur la voirie.

Le 4 septembre, le Collège d'Urbanisme émet un avis défavorable notamment motivé comme suit :

« […]
Considérant que la composition de cette devanture, comportant une large ouverture donnant accès au commerce du côté gauche, une vitrine du côté droit et une vitrine à la manière d'un entresol, est à échelle humaine et s'intègre bien aux devantures voisines comportant elles aussi des entresols;
Considérant que les plans font apparaître une dérogation à l'article 10 du titre I du RRU concernant les saillies sur la façade à rue dans la mesure où la devanture présente une saillie de 15 centimètres, ce qui excède les 12 centimètres de saillie autorisée;
Considérant, par ailleurs, que le dispositif de l'entrée du commerce consiste en un volet roulant métallique opaque;
Qu'au regard des dimensions importantes de ce volet, ce dispositif nuit à la convivialité de l'espace public;
Qu'en outre, ce dispositif est contraire à la prescription 21 du PRAS concernant les ZICHEE dans la mesure où il ne valorise pas les qualités esthétiques du périmètre, et cela d'autant plus que le bien est visible depuis la place de la Monnaie».

Le 4 février 2015, le Gouvernement refuse le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est rédigé notamment comme suit :

«[…]
Considérant que la demande vise à régulariser la transformation de la devanture commerciale;
Qu'en effet, depuis l'introduction de la demande le 16 mai 2013, les travaux ont été exécutés;
Que, par rapport à cette demande :
- C'est toute la façade du rez-commercial (correspondant au niveau de rez + entresol) qui empiète sur la voirie et pas uniquement la devanture commerciale;
- Une des deux enseignes "Jennyfer" est transformée en "more on jennyfer.com";
- Un store métallique plein remplace le store ajouré enroulable projeté initialement devant la baie d'entrée du commerce;
Considérant que l'empiètement du rez-commercial déroge à l'article 3 du Titre I du R.R.U. qui requiert que, du côté de la voie publique, la façade de la construction s'implante à l'alignement ou au front de bâtisse, alors que la devanture commerciale empiète de 0.15 m sur l'espace public et ce, sur une hauteur de 5.47 m;
Qu'en outre, la devanture déroge à l'article 10 du Titre I du même règlement qui limite à 0.12 m toute saillie à moins de 2.50 m de hauteur de la façade à rue;
Que, la rue étant piétonne, ces dérogations minimes ne portent pas à conséquence sur la sécurité et le confort du chaland le long de la voirie publique;

Considérant que la devanture consiste en une enseigne et une publicité au-dessus d'une petite vitrine et d'une large baie invitant à s'engager dans le demi-sous-sol commercial;

Qu'aucune porte n'est réalisée et que les proportions de la vitrine par rapport à celles de la baie d'entrée sont respectivement de près de 1/3 et 2/3 de la devanture commerciale qui dispose de 8 m de façade;

Que ce parti architectural privilégie la fluidité de la circulation de la clientèle, la sécurisation des lieux et l'économie des moyens; que néanmoins comme le critique à juste titre le Collège d'Urbanisme "il ne valorise pas les qualités esthétiques du périmètre, et cela d'autant plus que le bien est visible depuis la place de la Monnaie";

Que, à moins de réaliser une porte vitrée rétractable et un store ajouré devant la baie, - ce qui modifierait l'objet de la demande - la devanture commerciale telle que présentée doit être refusée;

[…]».

Le 24 février 2016, cette décision est notifiée à la demanderesse de permis qui la réceptionne le 29 février.

*IV. Recevabilité*

*A. Argumentation de la partie adverse*

Considérant que la partie adverse soutient que le recours doit être déclaré irrecevable, à défaut pour la requérante de produire la décision d'agir qui aurait dû être prise par son organe compétent, et d'établir ainsi qu'elle aurait été valablement prise; que, selon elle, il appartient à la personne morale requérante d'établir, dès l'introduction du recours, qu'elle est dotée d'une personnalité morale opposée aux tiers, qu'elle agit par des personnes physiques dont la désignation est régulière et dont les pouvoirs sont opposables aux tiers, et que la décision d'introduire le recours a été régulièrement prise par ses organes; qu'elle se réfère à cet égard à l'arrêt n° 173.907 du 7 août 2007;

*B. Appréciation du Conseil d'État*

Considérant que l'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'inséré par la loi du 20 janvier 2014, dispose que «Sauf preuve contraire, l'avocat est présumé avoir été mandaté par la personne capable qu'il prétend représenter»; que l'article 3, 4°, du règlement général de procédure a été remplacé par le texte suivant : «La partie requérante joint à sa requête […] 4° dans les cas où la partie requérante est une personne morale, une copie de ses statuts publiés et de ses statuts coordonnés en vigueur et, si cette personne morale n'est pas représentée par un avocat, de l'acte de désignation de ses organes ainsi que la preuve que l'organe habilité a décidé d'agir en justice»;

Considérant que la requérante est une personne morale représentée par deux avocats; que la partie adverse n'avance aucun élément concret de nature à renverser la présomption édictée à l'article 19, alinéa 6, des lois sur le Conseil d'État

et de considérer que la requérante n'aurait pas valablement pris la décision d'agir; que l'exception ne peut être accueillie;

*V. Moyen unique*

*A. Argumentation de la requérante*

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration;

qu'elle rappelle qu'initialement, la devanture du magasin litigieux se présentait sous la forme d'une baie vitrée ouverte sur toute la hauteur et la largeur du premier niveau de l'immeuble, séparée en trois parties et dont la partie centrale constituait une large porte d'accès, surplombée d'une enseigne rose de grande dimension; qu'elle ajoute que cette devanture, contrairement à bon nombre d'enseignes voisines, ne comportait aucun entresol et était fermée en dehors des heures d'ouverture par un volet métallique déroulé sur toute la hauteur de chacune des baies vitrées;

qu'elle estime que les critiques soulevées par les différentes instances consultées au cours de la procédure reflètent des points de vue divergents sur l'intégration du nouveau projet dans le contexte bâti de la rue Neuve et ses alentours; qu'elle relève en particulier que c'est uniquement le système de fermeture de l'entrée, par un volet roulant mécanique opaque, que le Collège d'Urbanisme a jugé incompatible avec le contexte bâti et contraire à la prescription 21 du PRAS concernant les ZICHEE et non, comme l'énonce erronément l'acte attaqué, la composition de la devanture dans son ensemble; que, selon elle, le Collège d'Urbanisme considérait au contraire que la nouvelle configuration de la vitrine «est à échelle humaine et s'intègre bien aux devantures voisines comportant elles aussi des entresols», ce qui ne saurait s'accorder avec la considération que cette même configuration ne valoriserait pas «les qualités esthétiques du périmètre, et cela d'autant plus que le bien est visible depuis la place de la Monnaie»; qu'elle considère que la motivation de l'acte attaqué est dès lors contradictoire et que la partie adverse aurait dû énoncer les motifs pour lesquels elle s'écartait de l'avis du Collège d'Urbanisme quant à l'intégration de la devanture dans le contexte bâti de la rue Neuve et de la place de la Monnaie;

qu'elle soutient que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les motifs pour lesquels la devanture, qui présente désormais un aspect découpé horizontalement (par la partie supérieure) et verticalement sur les 2/3 de sa largeur, ce qui la ramène à des proportions plus discrètes et plus conformes aux devantures voisines, ne valoriserait pas suffisamment, et moins que la situation initiale, les qualités esthétiques du périmètre, et qu'il n'est pas possible de comprendre pourquoi la nouvelle devanture, qui «privilégie la fluidité de la circulation de la clientèle, la sécurisation des lieux et l'économie des moyens», ne valorise pas pour autant les qualités esthétiques du périmètre, le lien logique entre ces deux affirmations étant erroné;

qu'elle poursuit en indiquant, sur la critique relative au volet métallique, que l'on n'aperçoit pas davantage en quoi la situation préexistante, qui comportait un dispositif de fermeture par trois volets métalliques opaques sur toute la hauteur de la devanture, permettrait de mieux valoriser les qualités esthétiques du périmètre qu'un volet limité à la nouvelle entrée, moins haute et moins large; qu'en d'autres termes, le refus de la demande de permis d'urbanisme aboutit à maintenir la situation initiale,

qui s'écarte encore davantage de la motivation de l'acte attaqué; que partant, l'acte attaqué est entaché d'une illégalité;

qu'en réplique, elle estime que l'auteur de l'acte s'est manifestement trompé en énonçant que le Collège d'Urbanisme aurait considéré que la devanture elle-même «ne valorise pas les qualités esthétiques du périmètre, et cela d'autant plus que le bien est visible depuis la place de la Monnaie», cette critique du Collège d'Urbanisme ne visant que le système de fermeture; qu'elle conteste que cette citation puisse être considérée comme un motif propre, puisqu'elle se réfère à son auteur («comme le critique à juste titre le Collège d'Urbanisme»), la partie adverse ayant donc exprimé une adhésion totale à l'avis du Collège d'Urbanisme; qu'elle affirme que la partie adverse aurait dû à tout le moins s'expliquer sur les raisons pour lesquelles elle a jugé que le dispositif de fermeture ne valorise pas les qualités esthétiques du périmètre, alors que ce système est incontestablement plus discret que le système de fermeture antérieurement autorisé;

que, dans son dernier mémoire, elle réitère ces arguments;

*B. Appréciation du Conseil d'État*

Considérant que l'acte attaqué est motivé de manière explicite; que la partie adverse a émis deux critiques qui l'ont amenée à rejeter la demande dont elle était saisie, et qu'elle les a identifiées avec précision en écrivant que «à moins de réaliser une porte vitrée rétractable et un store ajouré devant la baie, - ce qui modifierait l'objet de la demande - la devanture commerciale telle que présentée doit être refusée»; que cette appréciation diffère quelque peu de celle du Collège d'Urbanisme dont la critique portait uniquement sur le volet métallique de fermeture; que, toutefois, elle rejoint la conclusion de l'avis de ce Collège, qui était défavorable, et la nature du motif de refus, lié aux qualités esthétiques du périmètre; que, même si la référence à l'avis du Collège d'Urbanisme est quelque peu maladroite, la motivation de l'acte attaqué indique que le Gouvernement a porté une appréciation autonome sur la demande et a étendu à l'absence de porte d'entrée la critique formulée par ce Collège, reprenant ainsi une objection qui avait été émise lors de l'examen de la demande en premier ressort;

qu'il n'est pas contradictoire de reconnaître certaines qualités au parti architectural adopté, spécialement les proportions respectives de la baie d'entrée, de la vitrine et de l'entresol, tout en considérant la devanture comme inesthétique en raison des deux éléments indiqués;

que, par ailleurs, c'est erronément que la requérante soutient qu'avant les travaux, un volet métallique opaque fermait déjà la devanture sur toute sa largeur, les photos qu'elle produit montrant au contraire que deux volets métalliques latéraux étaient séparés par un espace vitré; qu'au demeurant, la comparaison avec la situation antérieure ne présente guère de pertinence dès lors que des travaux ont été réalisés entre-temps et qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la devanture ne se présentait donc ni dans son état antérieur à la demande ni conformément à la demande de permis;

que le Conseil d'État ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste; que le motif de l'acte attaqué n'est entaché ni d'une erreur de fait ni d'une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé;

*VI. Indemnité de procédure*

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse demande que lui soit octroyée une indemnité de procédure à la charge de la partie requérante, sans en préciser le montant; qu'il y a dès lors lieu de lui accorder une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros, à la charge de la partie requérante,

**PAR CES MOTIFS,**
**LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1er**.

La requête est rejetée.

**Article 2**.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante.

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

| | | |
|---|---|---|
| M. | Michel LEROY, | président de chambre, |
| M. | Imre KOVALOVSZKY, | conseiller d'État, |
| M^me^ | Diane DÉOM, | conseiller d'État, |
| M. | Frédéric QUINTIN, | greffier assumé. |

Le Greffier assumé, Le Président,

Frédéric QUINTIN Michel LEROY