

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.920 du 26 juin 2020

A. 226.406/XV-3885

En cause : **VERHOEVEN Pé**,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuelle GONTHIER, avocat,
rue de la Vénérerie 29
1170 Bruxelles,

contre :

la commune de Schaerbeek, représentée
par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
boulevard Reyers 110
1030 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la société privée à responsabilité limitée
Alpha 151**,
ayant élu domicile chez
M^e Alexandre PATERNOSTRE, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 11 octobre 2018, Pé Verhoeven demande l'annulation du permis d'urbanisme daté du 3 juillet 2018 qui autorise la SPRL « *ALPHA 151* » à changer l'utilisation du rez-de-chaussée de l'immeuble sis avenue Emile Max 53-55 pour y installer un débit de boissons et réaliser des aménagements intérieurs.

II. Procédure

Par une requête introduite le 4 décembre 2018, la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Alpha 151 demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 21 décembre 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Lionel Renders, 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 24 février 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 mars 2020.

Au vu des mesures de confinement décidées par le Gouvernement fédéral dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, l'audience du 24 mars 2020 a été remise *sine die*.

Par une ordonnance notifiée par un courrier électronique du 26 mai 2020 en application de l'article 5 de l'arrêté royal n° 12 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite, prolongé par les arrêtés royaux des 4 et 18 mai 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 juin 2020.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Emmanuelle Gonthier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Jacques Sambon, avocat, comparaissant pour la partie adverse et M^e Alexandre Paternostre, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur, 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. Le 17 octobre 2000, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek délivre un permis d'urbanisme à Mme C. C. G. pour l'installation d'un salon de consommation en lieu et place d'une épicerie au rez-de-chaussée d'un immeuble sis avenue Émile Max, 53-55.

2. En mars 2018, la SPRL Alpha 151 organise une réunion avec le comité de quartier afin de présenter son projet d'ouverture d'un bar et d'un magasin spécialisé en bières artisanales dans le bien précité. À la suite de cette réunion, certains riverains interpellent la commune de Schaerbeek par l'entremise de leur conseil et déposent une pétition afin de s'opposer à ce projet.

3. Par un courrier du 29 mai 2018, l'échevin de l'urbanisme, informe ces riverains qu'il a « immédiatement averti le futur occupant que l'utilisation des lieux en débit de boissons nécessite l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme (arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12/12/2002 relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme) et qu'il ne pouvait ouvrir son établissement sans avoir obtenu préalablement ce dernier ».

4. Le 30 mai 2018, la SPRL Alpha 151 introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration communale de Schaerbeek afin de modifier l'utilisation du bien précité en débit de boissons.

5. Le 6 juin 2018, l'administration communale accuse réception du dossier complet.

6. Une enquête publique est organisée 11 au 25 juin 2018. Elle donne lieu à 82 réclamations, dont l'une déposée par le requérant ainsi que deux courriers favorables au projet.

7. Le 3 juillet 2018, le collège des bourgmestre et échevins délivre, sous condition, le permis d'urbanisme sollicité pour les motifs suivants :

« [...] »

Article 1^{er}. – Le permis est délivré sous condition, à la SPRL Alpha 151 c/o Monsieur J.-Th. L. pour les motifs suivants :

1. Considérant que le bien se situe au Plan Régional d'Affectation du Sol arrêté par arrêté du gouvernement du 3 mai 2001 en zone d'habitation, et en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement ;
2. Considérant que le projet vise à changer l'utilisation d'un commerce (snack) en débit de boisson aux rez-de-chaussée et sous-sol d'un immeuble à usage mixte avec deux logements aux étages ;
3. Vu l'autorisation de bâtisse du 21 septembre 1909 pour “construire une maison à l'angle□ ;
4. Vu le permis d'urbanisme du 17 octobre 2000 pour “installer au rez-de-chaussée un salon de consommation en lieu et place d'une épicerie□ ;
5. Vu la confirmation d'affectation et du nombre de logements du 30 mai 2018 reprenant les destinations licites pour le bien et qui, sauf preuve du contraire, sont :
 - sous-sol : locaux accessoires aux affectations du bâtiment,
 - rez-de-chaussée : commerce (snack),
 - 1^{er} et 2^{ème} étages : 1 logement par étage,
 - combles : locaux accessoires aux logements du bâtiment ;
6. Vu la décision du Collège des Bourgmestre et Échevins du 15 décembre 2015, demandant d'organiser un Avis de Consultation par le Public pour les demandes de permis d'urbanisme portant sur les établissements de type HoReCa ;
7. Vu qu'il y a eu 82 réclamations et 2 approbations lors de la consultation par le public, organisée du 11 juin 2018 au 25 juin 2018, soulignant que :
 - la demande est contraire au principe de bon aménagement du territoire en ce qu'elle vise l'ouverture d'un bar à bières au sein d'un quartier résidentiel, et porte atteinte à la zone d'habitation reprise au PRAS, qui précise à l'article 2.5.3° que “la nature de l'activité doit être compatible avec l'habitation□,
 - le commerce (débit de boisson) sollicité risque d'apporter des nuisances (tapages nocturnes, incivilités, odeurs, mobilité, ...) plus importantes que le commerce existant (snack/horeca), compte tenu des horaires d'ouverture (de 15h à 1h du matin – voire 3h les week-ends) annoncés par le demandeur du permis d'urbanisme,
 - de nombreux bars – débits de boissons existent déjà sur l'avenue Émile Max, sur l'avenue Milcamps, et sur la Place des Chasseurs Ardennais,
 - les nuisances nouvelles s'ajouteront à celles existantes en provenance des nombreux bars et restaurants du quartier, et du Marché du Vendredi, devenu lieu de fête du “tout-Bruxelles□,
 - par conséquent, au cas où le projet est approuvé, il conviendrait d'imposer une limitation des horaires d'ouverture,
 - l'implantation d'une terrasse sur l'espace public (non repris dans la demande de permis d'urbanisme) risque de rendre impossible l'utilisation adéquate du trottoir (passage de poussettes, chaises roulantes, ...),
 - l'initiative est contraire au caractère familial, intergénérationnel et solidaire du quartier,
 - les bars pullulent dans le quartier, mais les commerces de proximité périssent,
 - l'initiative privée vise à créer un lieu de convivialité, dans un lieu vide depuis plusieurs mois,
 - la bière fait partie du Folklore belge et de la culture schaerbeekoise depuis toujours ;
8. Considérant que le rez-de-chaussée de cet immeuble à usage mixte, affecté à du commerce de type snack, convient pour l'aménagement d'un débit de boisson ;
9. Considérant que les circulations du commerce sont indépendantes de celles des logements aux étages ;

10. Considérant que l'utilisation du commerce en débit de boissons ne nécessite pas d'installation technique particulière ;
 11. Considérant qu'un WC pour dames et un urinoir sont installés dans la cour couverte en lieu et place de la réserve destiné au commerce précédent ;
 12. Considérant que la modification des aménagements intérieurs au rez-de-chaussée permet un libre accès des compteurs au sous-sol et n'engagent aucuns travaux structurels ;
 13. Considérant que des locaux accessoires aux logements du bâtiment sont accessibles dans les combles de l'immeuble et que la privatisation des caves à l'usage exclusif du commerce du rez-de-chaussée a été autorisée par le permis d'urbanisme du 17 octobre 2000 ;
 14. Considérant néanmoins qu'une chambre froide est implantée dans une des caves dédiées au commerce, qu'en vertu de l'Ordonnance Permis d'Environnement du 05/06/1997 les transformateurs statiques dont la puissance nominale est supérieure ou égale à 250 kVA constituent des installations classées, et qu'il y a lieu d'introduire une demande de permis d'environnement afin de couvrir leur exploitation au cas où la puissance susmentionnée serait atteinte ;
 15. Considérant que les modifications de l'aspect architectural de la façade avant (remplacement de la fenêtre et de la porte d'accès côté rue Victor Oudart en ne respectant pas les caractéristiques originelles de l'immeuble) ne font pas partie de l'objet de la présente demande et devront faire l'objet d'une demande de permis d'urbanisme distincte ;
 16. Considérant que l'avis favorable sollicité auprès du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale est compatible avec le projet ;
- Art. 2. – Le titulaire du permis devra respecter la condition suivante imposée par le Collège des Bourgmestre et Échevins :
- respecter les prescriptions du Service Incendie contenues dans le rapport du 16 avril 2018 – Réf. : M.2000.1559/7/DB/ac, dont copie ci-annexée.
- [...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SPRL Alpha 151, bénéficiaire de l'acte attaqué, ayant été accueillie provisoirement par l'ordonnance du 21 décembre 2018, il y a lieu de l'accueillir.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation des articles 33 et 159 de la Constitution, des articles 2, 3, 28, 98, 153 et 154 du CoBAT, de la prescription particulière B.2.5, 3°, du plan régional d'affectation du sol arrêté par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 3 mai 2001, de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002

relatif aux changements d'utilisation soumis à permis et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, le requérant relève que l'activité autorisée par l'acte attaqué est un débit de boissons qui vend de l'alcool depuis l'après-midi jusqu'à minuit en semaine et jusqu'à une heure du matin le week-end. Il soutient que cette activité génère des nuisances incompatibles avec le repos et la tranquillité des habitants du quartier, dont la seule affectation principale autorisée est le logement. Il épingle les diverses nuisances dues aux consommateurs de boissons alcoolisées dès l'après-midi et principalement en soirée, jusque dans la nuit. Il souligne que les troubles occasionnés impliquent des interventions fréquentes de la police. Il fait valoir qu'une pétition rassemblant plus de 80 signatures a dénoncé l'incompatibilité du projet avec l'habitation, avant même l'introduction de la demande de permis. Il reproduit un extrait de sa propre réclamation où il énumère les nuisances que le projet litigieux est susceptible de générer. Il indique que ces nuisances se sont produites dès le début de l'exploitation du débit de boissons, comme le reconnaît le bourgmestre de la partie adverse dans un courriel du 13 septembre 2018. Il relate des échanges entre des riverains et le bourgmestre. Il estime que sont inefficaces les pouvoirs de police administrative mis en exergue par le bourgmestre pour garantir la compatibilité de l'activité autorisée par l'acte attaqué avec l'habitation. Il précise qu'il s'agit là de pouvoirs de sanction qui s'exercent après que les nuisances se soient produites, et pour autant qu'elles puissent être constatées en temps utiles par les forces de police. Il ajoute que ces pouvoirs ne s'exercent, du reste, qu'à dater de 22 heures, ce qui n'est pas une heure suffisante pour garantir aux familles avec enfants que ceux-ci bénéficient du temps de sommeil suffisant à leur bonne santé. Il en déduit que l'activité autorisée par le permis entrepris n'est pas compatible avec l'habitation et que la partie adverse n'est pas en mesure, au travers, de l'exercice de ses autres compétences, d'empêcher que les nuisances générées par l'activité autorisée soient contrôlées, de telle sorte que la compatibilité avec l'habitation, requise par la prescription B.2.5, 3°, du PRAS, puisse être effectivement garantie.

Dans une seconde branche, il fait référence à la ligne de conduite sur « le traitement des demandes de permis d'urbanisme concernant les cafés, snacks, restaurants ou tout autre commerce avec la possibilité de consommer des boissons ou de la nourriture sur place » que l'auteur de l'acte attaqué a adoptée le 15 décembre 2015, par laquelle il précise qu'un permis sollicité pour un changement d'utilisation relatif à une activité commerciale HoReCa ne pourra être octroyé que dans certaines situations. Il tire de cette ligne de conduite que l'autorité a considéré que l'implantation d'un nouvel établissement commercial HoReCa, d'un night-shop ou d'un phone-shop en dehors des liserés de noyau commercial ne peut pas générer

des nuisances supplémentaires à celles de l'activité commerciale qu'il se propose de remplacer. Il rappelle que le local commercial visé par la demande de permis entrepris était un snack et que le bien n'est pas situé dans un liseré de noyau commercial. Il soutient que les nuisances générées par un bar à bières ne sont pas identiques à celles générées par un snack. Il observe que le permis délivré le 26 octobre 2000 pour l'utilisation en snack est motivé par la circonstance que l'activité de snack diffère peu de celle d'épicerie qui était jusqu'alors exercée dans les lieux. Il fait valoir qu'à plusieurs reprises, l'auteur de l'acte attaqué a affirmé qu'il serait tenu d'autoriser le changement d'utilisation sollicité par la partie intervenante au motif qu'une autre activité HoReCa (snack) aurait été autorisée auparavant. Il est toutefois d'avis que la ligne de conduite précitée ne précise, pourtant, pas qu'un permis d'urbanisme devrait, en toute hypothèse, être délivré s'il s'agit de remplacer un établissement HoReCa par un autre établissement HoReCa. Il estime qu'à considérer que telle serait la portée de cette ligne de conduite, cela ne dispensait pas l'auteur de l'acte attaqué de s'assurer de la compatibilité de l'activité projetée avec l'habitation, requise par la prescription B.2.5, 3°, du PRAS et par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002 visé au moyen, ce qui n'a pas été fait. Il considère également que l'autorisation d'un débit de boissons alcoolisées dans une rue résidentielle, inscrite en zone d'habitation au PRAS, en lieu et place d'un snack, relève de l'erreur manifeste d'appréciation. Il estime qu'il est contraire au sens commun et manifestement déraisonnable de considérer qu'un bar où sont vendues des boissons alcoolisées jusque dans la nuit serait compatible avec l'habitation. Il soutient que la circonstance qu'un snack constitue la dernière destination autorisée ne permet pas davantage de considérer qu'un bar où sont vendues des boissons alcoolisées jusque dans la nuit serait compatible avec l'habitation. Selon lui, il relève du sens commun que l'implantation d'un débit de boissons alcoolisées, tel celui autorisé, génère des nuisances incompatibles avec l'habitation et la nature résidentielle d'un quartier. Il souligne que l'avenue Émile Max est une rue essentiellement résidentielle et rappelle l'existence de la pétition déposée lors de l'enquête publique pour s'opposer à ce projet. Il écrit que l'examen du dossier administratif révèle que l'auteur de l'acte attaqué semble, néanmoins, avoir estimé que les normes en vigueur lui auraient imposé d'autoriser l'implantation du bar à bières. Il soutient qu'au contraire, les dispositions visées au moyen lui imposaient d'accorder une attention particulière à la compatibilité de la demande de changement d'utilisation dont elle était saisie avec l'affectation résidentielle de l'avenue Émile Max et des rues adjacentes et d'assurer, de la sorte, une gestion qualitative du cadre de vie et le respect d'un aménagement harmonieux. Il critique le fait que l'activité sollicitée ait été autorisée malgré les oppositions au projet et son incompatibilité avec l'habitation. Il précise en quoi le projet litigieux lui paraît devoir se voir appliquer une même solution. Il souligne que

la ligne de conduite précitée n'est pas une norme réglementaire dont la valeur surpasserait le CoBAT, le PRAS ou l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002, en manière telle que l'autorité devait porter une appréciation concrète sur la compatibilité du changement d'utilisation soumis à permis avec le bon aménagement des lieux, et s'assurer de la compatibilité du projet avec l'habitation. Il indique que les nuisances d'un établissement HoReCa ne sont pas comparables à celles d'un autre établissement de cette nature, ce qui implique justement que le changement d'utilisation portant sur l'ouverture d'un débit de boissons dans une zone affectée au logement, est soumis, par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002, à un permis d'urbanisme préalable. Il reproduit un extrait du préambule de cet arrêté. Il considère que si un snack ouvert en journée peut raisonnablement être tenu pour compatible avec l'habitation, tel n'est manifestement pas le cas d'un bar qui vend des boissons alcoolisées jusqu'à minuit en semaine et jusqu'à une heure du matin le week-end, à plus forte raison dès lors que l'immense majorité des riverains a signalé que le commerce litigieux les empêcherait de dormir et de jouir paisiblement de leur logement. Il en conclut que c'est de façon totalement incompréhensible, injustifiable et manifestement déraisonnable que l'autorité a autorisé l'implantation du bar à bières litigieux, dès lors que l'ensemble du dossier administratif démontre l'incompatibilité de ce bar avec les habitations voisines, ainsi que l'inefficacité de l'exercice de toute autre police pour préserver la tranquillité et la sérénité nécessaires à l'usage des biens voisins à l'habitation.

Dans son mémoire en réplique, sur les deux branches du moyen unique, le requérant soutient que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, le commerce exploité sous l'empire du permis d'urbanisme délivré le 26 octobre 2000 ne peut se confondre avec le commerce autorisé par l'acte attaqué. Il rappelle que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002, précité, exige qu'un permis d'urbanisme soit obtenu avant de pouvoir exploiter un débit de boissons. Il réitère sa position selon laquelle le bar à bières autorisé n'est pas compatible avec le logement. Il se réfère à l'enseignement de l'arrêt n° 239.124 du 15 septembre 2017, dont il ressort que la compatibilité d'un commerce avec l'habitation s'apprécie en fonction des intentions affichées par le demandeur de permis. Il estime que le demandeur de permis a annoncé, dès l'introduction de sa demande de permis – et même avant cela –, des activités incompatibles avec le logement. Il considère que l'appréciation selon laquelle l'activité sollicitée par le demandeur de permis ne générerait aucune nuisance incompatible avec l'habitation est entachée d'une erreur manifeste. Il énumère les nuisances générées, à son estime, par l'activité litigieuse, bien connue de l'auteur de l'acte. Il critique le fait que l'acte attaqué ne procède à aucune vérification de la compatibilité du projet litigieux avec

l'habitation – ou le juge, par hypothèse, compatible avec celui-ci – et autorise pourtant l'exploitation litigieuse. Il s'appuie sur diverses pièces du dossier administratif et sur sa requête pour contredire l'affirmation de la partie adverse selon laquelle l'exploitation du « Barboteur » et par extension, celle du « Python » ne causerait aucune nuisance. Il conteste l'affirmation de la partie adverse selon laquelle admettre le bien-fondé du moyen reviendrait à interdire l'ouverture de tout café ou de tout restaurant situé en zone résidentielle à Bruxelles. Il affirme que les nuisances qu'il dénonce trouvent leur source dans l'acte attaqué et non dans l'autorisation révocable, donnée pour un an, d'installer trois tables sur le trottoir. Il expose les raisons pour lesquelles il pense que l'exploitation du bar à bières litigieux selon les modalités annoncées par l'exploitant générerait les mêmes nuisances dénoncées si cette autorisation de placer trois tables en terrasse n'avait pas été donnée. Il écrit que c'est la police de l'urbanisme qui a vocation à empêcher les nuisances dénoncées, en exigeant, en zone d'habitation au PRAS, que les commerces soient compatibles avec le logement et en imposant, dans ces mêmes zones, un permis d'urbanisme pour les changements d'utilisation visant à établir un débit de boissons. Il soutient que la requête n'invite pas le Conseil d'État à mesurer la régularité de l'acte attaqué à des actes postérieurs à sa délivrance, mais anticipe simplement l'argumentation de la partie adverse selon laquelle les nuisances seraient dues à une mauvaise exécution du permis et pourraient être empêchées au travers d'autres polices administratives que celle de l'urbanisme. Il souligne que l'exercice de ces autres polices ne permet pas d'assurer la compatibilité du projet avec le logement. Il fait valoir que la circonstance que d'autres bars ouverts dans la nuit seraient exploités en zone d'habitation n'est pas de nature à justifier la régularité de l'acte attaqué. Il estime que les nuisances générées par ces établissements font sérieusement douter de la compatibilité de ces commerces avec le logement au sens de la prescription 2.5 du PRAS. Il ajoute que la partie adverse ne produit pas les permis qui auraient été délivrés pour ces bars, ce qui empêche de savoir s'ils sont autorisés comme tels et, dans l'affirmative, depuis quand et selon quelles conditions. Il observe que la partie adverse ne produit aucune décision de jurisprudence qui aurait décidé que l'ouverture d'un débit de boissons alcoolisées en semaine jusqu'à minuit et le week-end jusqu'à une heure du matin serait compatible avec le logement au sens des dispositions visées au moyen. Il affirme enfin que les nuisances dénoncées dans la requête se poursuivent.

Dans son dernier mémoire, il soutient que la ligne de conduite à laquelle la partie adverse s'est référée durant l'instruction de la demande de permis lui imposait de refuser un permis d'urbanisme pour un changement d'utilisation d'un établissement HoReCa qui n'est pas situé en liseré commercial et qui produit plus de nuisance que celui qu'il remplace. Il fait valoir que l'activité annoncée par le

demandeur de permis - à savoir un débit de boissons alcoolisées ouvert tous les jours de la semaine jusqu'à minuit et le weekend jusqu'à 1 heure du matin - implique des nuisances plus importantes que celles générées par le snack italien qu'il remplace et qui était ouvert uniquement en semaine, le midi, et le vendredi, jusqu'à 22 heures. Il souligne que le demandeur de permis ne s'est, en outre, jamais engagé à ce que ses clients respectent la tranquillité et la propreté du voisinage ainsi que le sommeil des riverains. Il ajoute que les éventuels permis délivrés pour d'autres établissements similaires ne figurant pas au dossier administratif et qu'ils n'ont pas été pris en considération par la partie adverse au moment d'adopter l'acte entrepris et ne pourraient davantage servir à contredire l'incompatibilité manifeste du projet avec le logement protégé par la prescription particulière 2.5.3° du PRAS dans la zone considérée.

V.2. *Appréciation*

L'article 98, § 1^{er}, 5°, du CoBAT, dans sa version applicable au présent litige, énonce ce qui suit :

- « § 1^{er}. Nul ne peut, sans un permis préalable, écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins :
- 5° modifier la destination de tout ou partie d'un bien même si cette modification ne nécessite pas de travaux;
 - modifier l'utilisation de tout ou partie d'un bien même si cette modification ne nécessite pas de travaux mais pour autant que cette modification figure sur une liste arrêtée par le Gouvernement.
- On entend par :
- a) "utilisation", l'utilisation existante de fait d'un bien non bâti ou d'un ou de plusieurs locaux d'un bien bâti;
 - b) "destination", la destination d'un bien non bâti ou d'un ou de plusieurs locaux d'un bien bâti, indiquée dans le permis de bâtir ou d'urbanisme, ou à défaut d'un tel permis ou de précision dans ce permis, l'affectation indiquée dans les plans d'affectation du sol ».

Il ressort des travaux parlementaires du projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, devenu l'ordonnance du 18 juillet 2002, que le régime des changements d'utilisation a été inséré dans le CoBAT dans le but suivant :

- « Aussi, afin de parer, à l'avenir, à toute confusion éventuelle, le projet préconise que le Gouvernement établisse une liste restrictive des changements d'utilisation soumis à permis. Le secrétaire d'État cite, en exemple, le cas d'une épicerie qui pourrait se transformer en *night shop* ou en restaurant. Ce type de mutation ne laissera certainement pas le voisinage indifférent, et pourrait engendrer des conflits en termes de nuisances sonores. D'où le besoin d'arrêter une telle liste. Cette liste sera établie en fonction des différentes zones telles que définies dans le Plan Régional d'Affectation du Sol. Il va de soi que cette liste sera plus longue, par exemple pour une zone d'habitat à prédominance résidentielle que pour une zone d'industries urbaines. Dans les deux cas, les nuisances ne sont pas

appréciées de la même manière » (projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, Rapport fait au nom de la Commission de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de la Politique foncière, *doc. Parl.*, Rég. Brux.-Cap., session 2001-2002, n° A-284/2, pp. 13 et 14).

L'article 1^{er}, 3°, de l'arrêté du 12 décembre 2002, précité, énonce que sont soumis à permis d'urbanisme, dans toutes les zones du PRAS à l'exception de certaines qu'il énumère et qui sont étrangères à l'espèce :

« le changement d'utilisation d'un immeuble ou partie d'immeuble de commerce en vue d'y établir un restaurant, un snack, une friagerie, un débit de boissons, un café ou tout autre commerce où il y a possibilité de consommer sur place, boissons ou nourriture, une boîte de nuit, un dancing, [...] ».

Il ressort de ce texte que le changement d'utilisation d'un commerce ordinaire en débit de boissons est soumis à un permis d'urbanisme. Toutefois, son auteur a entendu viser les changements d'utilisation qui ont pour effet d'établir dans l'immeuble un des commerces qui sont visés par l'énumération ou, s'agissant des établissements HoReCa, par la définition générique « tout autre commerce où il y a possibilité de consommer sur place, boissons ou nourriture ». Le changement d'utilisation soumis à permis implique une modification se caractérisant par l'apparition d'un type de commerce ainsi visé dans un immeuble où il n'en existait pas.

Tout comme un snack, un débit de boissons constitue un commerce où il y a possibilité de consommer sur place boissons ou nourriture. Par conséquent, lorsqu'un snack est transformé en débit de boissons, l'immeuble ou la partie d'immeuble concernée ne fait l'objet d'aucun changement d'utilisation au sens de la disposition précitée. Il n'y a pas lieu de comparer les nuisances respectives entre les deux types d'établissements et l'acte attaqué ne peut être entaché d'un défaut de motivation ou d'une erreur manifeste d'appréciation sur ce point.

Un permis d'urbanisme n'est pas un permis d'environnement et il n'appartient pas à l'autorité qui délivre un permis d'urbanisme de fixer des heures d'ouverture à l'établissement qui sera exploité dans le bien pour lequel ce permis est délivré. Au cas où un établissement HoReCa serait exploité dans des conditions, d'horaires, notamment, qui perturbent le voisinage, l'autorité pourrait, en sa qualité d'autorité communale détentrice du pouvoir de police, adopter les mesures qui seraient nécessaires pour assurer la tranquillité publique, cette notion pouvant alors le cas échéant être interprétée par référence aux conditions auxquelles la délivrance du permis d'urbanisme ayant autorisé le changement d'utilisation de commerce ordinaire en commerce HoReCa avait été subordonnée.

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

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

VII. Notification de l'arrêt

Conformément à l'article 5 de l'arrêté royal n° 12 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite, tel que prolongé par les arrêtés royaux des 4 et 18 mai 2020, le présent arrêt sera notifié exclusivement par la voie du courrier électronique.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

La requête en intervention introduite par la société privée à responsabilité limitée Alpha 151 est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié aux parties par courrier électronique, avec accusé de réception.

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé par la XV^e chambre, le 26 juin 2020, par :

Pascale Vandernacht,	président de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Florence Piret,	conseiller d'État,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht