

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 253.178 du 8 mars 2022

A. 228.842/XV-4191

En cause : **la société anonyme BELGIAN POSTERS,**
ayant élu domicile chez
M^e Érik VANDEN BRANDE, avocat,
boulevard Saint-Michel, 55/10
1040 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Gaëtan VAN HAMME et
Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocats,
place de Jamblinne de Meux, 41
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 août 2019, la société anonyme (SA) Belgian Posters demande l'annulation de :

- « L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mai 2019 notifié à la SA Belgian Posters par lettre recommandée du 21 juin 2019 [...] par lequel :
- “Article 1^{er} - Le recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale introduit par la SA Belgian Posters contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles de refuser le permis d'urbanisme tendant à maintenir un dispositif publicitaire rétro-éclairé sur un mur pignon rue François Vekemans 216 est déclaré recevable.
Le permis est refusé” ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire et la partie adverse a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 23 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 octobre 2021.

M^{me} Elisabeth Willemart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Clio Corrière, *loco* M^e Érik Vanden Brande, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gaëtan Van Hamme, avocat, comparaissant pour la partie adverse 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 8 décembre 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles délivre à la partie requérante un permis d'urbanisme à durée limitée ayant pour objet le placement d'un panneau publicitaire éclairé de 10 m², sur le pignon de l'immeuble situé rue François Vekemans, 216 à l'angle de la rue du Craetveld.

Ce permis est délivré pour une durée de six ans.

2. Le 12 janvier 2012, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles délivre à la partie requérante un nouveau permis d'urbanisme à durée limitée pour le même dispositif.

Ce permis est également délivré pour une durée de six ans.

3. Le 12 janvier 2018, la partie requérante introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet le « maintien » d'« un dispositif publicitaire rétro-éclairé de type 10 m², à 50 cm de la limite du pignon », lequel est présenté comme étant un renouvellement du permis d'urbanisme du 12 janvier 2012.

Sont joints à cette demande : le formulaire de demande, un reportage photographique, un plan d'implantation, l'avertissement au propriétaire et la convention de location ainsi qu'une brève note explicative.

Après un premier accusé de réception de dossier incomplet du 21 mars 2018, la ville de Bruxelles déclare le dossier complet le 24 mai 2018.

4. Le 7 juin 2018, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles refuse le permis sollicité.

Cette décision est notifiée à la partie requérante par un courrier du 14 juin 2018, adressé par un pli recommandé du même jour.

5. Le 9 juillet 2018, la partie requérante introduit un recours en réformation auprès du gouvernement de la partie adverse, contre la décision de refus du 7 juin 2018.

Il en est accusé réception par un courrier du 16 juillet 2018.

6. Le 30 août 2018, une audition est organisée devant le collège d'Urbanisme.

Le 17 septembre 2018, le collège d'Urbanisme donne un avis défavorable.

7. Le 23 mai 2019, le gouvernement de la partie adverse déclare le recours recevable mais non fondé.

Cet arrêté est notamment motivé comme suit :

« [...] »

Examen

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation et en liseré de noyau commercial au plan régional d'affectation du sol ;

Considérant que, selon le formulaire de demande de permis d'urbanisme, la demande vise à "maintenir un dispositif publicitaire rétro-éclairé de type 10 m², à

50 cm de la limite du pignon" de l'immeuble sis au n° 216 de la rue François Vekemans ;

Considérant que le 21 décembre 2005, le permis d'urbanisme à durée limitée tendant au placement sur le pignon de l'immeuble, d'un "panneau publicitaire éclairé de type 10 m²" a été délivré sur le même bien pour une durée de six ans ;

Considérant que, le 12 janvier 2012, un permis d'urbanisme a été délivré en vue du "maintien d'un panneau publicitaire éclairé de 10 m² sur le pignon de l'immeuble" pour une durée de six ans ;

Considérant que l'article 102 du CoBAT relatif aux permis à durée limitée dispose que "le permis ne peut être prorogé" et que "au terme du délai, le titulaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis" ;

Considérant, dès lors, que la demande de permis présentement introduite ne peut viser le "maintien" d'un panneau publicitaire, mais bien son "placement" ;

Considérant que le permis du 12 janvier 2012 est arrivé à son terme ; qu'il convient, par voie de conséquence, de statuer sur la demande de permis introduite par la requérante ;

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins a refusé la demande de permis le 7 juin 2018 sur base du motif selon lequel le placement du panneau publicitaire sollicité se trouve en zone interdite au règlement régional d'urbanisme ; que la requérante conteste l'existence de cette zone interdite ;

Considérant que l'article 4, § 1^{er}, 1°, du Titre VI du RRU prévoit que la publicité est interdite en zone interdite ;

Considérant que l'article 3, § 2, du Titre VI du RRU dispose que "la zone interdite comprend les voiries telles que définies en annexe I. Pour la publicité, la zone interdite comprend également les espaces verts et les réserves naturelles ainsi que les voiries qui les bordent" ;

Considérant que l'article 2, 16°, du même Titre définit l'espace vert comme les "zones d'espaces verts déterminées par le Plan régional d'affectation du sol en vigueur et parcs accessibles au public" ;

Considérant que la place sise rue de Heembeek, sur laquelle donne la façade de l'immeuble, faisant l'objet de la présente demande, est un petit parc accessible au public ;

Que, d'ailleurs, sur le site Brugis, cette place est référencée comme étant un "espace vert" au RRU ;

Que, partant, les tronçons des rues François Vekemans et de Heembeek qui longent cette place se situent en zone interdite, comme cela est d'ailleurs référencé sur le site Brugis ;

Considérant, par ailleurs, que l'article 3, § 7, du Titre VI du RRU dispose que : "les zones visées au §§ 1 à 5 comprennent outre les voiries désignées, une zone de 30 mètres de part et d'autre des alignements, ainsi que 30 m dans les voiries y aboutissant, d'alignement à alignement." ;

Considérant qu'en l'espèce, sur base des données reprises sur Brugis, le placement du panneau publicitaire sollicité est situé à moins de trente mètres de l'alignement ;

Qu'il s'ensuit que, comme l'indique le collège d'Urbanisme dans son avis, le dispositif de publicité sollicité se situe également en zone interdite, à savoir dans la zone où, selon l'article 4, § 1^{er}, 1^o, du Titre VI du RRU, la publicité est interdite.

Sur proposition du Ministre-Président qui a les Pouvoirs locaux, le Développement territorial, la Politique de la Ville, les Monuments et Sites, les Affaires étudiantes, le Tourisme, la Fonction publique, la Recherche scientifique et la Propreté publique dans ses attributions ;

Arrête:

Article 1^{er} — Le recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale introduit par la SA Belgian Posters contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles de refuser le permis d'urbanisme tendant à maintenir un dispositif publicitaire rétro-éclairé sur un mur pignon rue François Vekemans 216 est déclaré recevable.

Le permis est refusé.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cet arrêté est notifié à la partie requérante par un courrier du 21 juin 2019.

IV. Premier moyen

Le premier moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 102 du CoBAT relatif aux permis à durée limitée et de l'article 171 du CoBAT.

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante indique que la demande avait pour objet le maintien d'un dispositif publicitaire existant, rétro-éclairé de 10 m², qui avait été placé après obtention préalable du permis d'urbanisme du 8 décembre 2005 et dont le maintien avait déjà été autorisé par le permis d'urbanisme du 12 janvier 2012. Elle soutient que cette demande ne vise donc pas la pose d'un nouveau dispositif de publicité en remplacement du panneau publicitaire existant, en manière telle que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant le contraire. Elle conteste les considérations de l'acte attaqué à ce sujet.

Elle explique qu'elle n'a jamais demandé la prolongation du permis du 12 janvier 2012 et que sa demande du 12 janvier 2018 est une nouvelle demande ayant comme objet le maintien du panneau qui est en place depuis fin 2005. Elle fait valoir qu'aucune disposition légale ou réglementaire n'interdit l'introduction d'une

nouvelle demande tendant au maintien d'un dispositif dont le maintien avait déjà été autorisé auparavant.

Selon elle, la circonstance, relevée par l'auteur de l'acte attaqué, que le permis du 12 janvier 2012 autorisant le maintien pour une durée de six ans est arrivé à son terme n'empêche pas que l'introduction d'une nouvelle demande pour le maintien de ce dispositif après le 12 janvier 2018 est recevable. Elle observe que, lors de l'introduction de la demande, le 12 janvier 2018, le permis du 12 janvier 2012 n'était pas encore arrivé à son terme.

Elle fait valoir qu'en application de l'article 102 du CoBAT, le permis octroyé le 12 janvier 2012 a été notifié le 18 janvier 2012 de sorte que la durée de 6 ans a pris fin le 18 janvier 2018. Elle en déduit que le permis autorisant le maintien du panneau était encore valable lors de l'introduction de la nouvelle demande du 12 janvier 2018. Elle considère que les lieux ne devaient pas être remis dans leur pristin état le 12 janvier 2018.

Elle conclut que l'auteur de l'acte attaqué n'a invoqué aucun motif légalement admissible pour décider que la demande de permis portait sur le placement du dispositif publicitaire et non sur son maintien.

Elle soutient que l'argument nouveau invoqué dans l'avis du collège d'Urbanisme analysant la demande comme une nouvelle demande visant à placer le dispositif - et non à le maintenir - a été déterminant pour le gouvernement, alors que cet élément n'a pas été retenu dans la motivation de la décision de refus de la ville de Bruxelles, qui avait considéré la demande comme une demande tendant au maintien d'un panneau qui avait déjà fait l'objet d'un permis d'urbanisme à deux reprises.

Elle relève qu'il ne ressort pas de l'avis du 17 septembre 2018 du collège d'Urbanisme qu'elle a été invitée, par le président du collège et rapporteur, à prendre position et à se défendre sur cette nouvelle description de son dossier, lors de l'audition du 30 août 2018, tenue en application de l'article 171 du CoBAT.

Elle estime avoir ainsi été privée d'un débat contradictoire lors de l'audition, concernant la nouvelle qualification de l'objet de sa demande. Elle fait valoir qu'à tout le moins, une remise aurait dû lui être accordée pour lui permettre de préparer une réplique à la suite de cette qualification nouvelle.

Elle conclut que le droit à être entendu, tel que prévu à l'article 171 du CoBAT, n'a dès lors pas entièrement été respecté.

Dans son mémoire en réplique, elle précise maintenir son moyen.

Dans son dernier mémoire, elle indique persister dans les moyens et arguments développés dans la requête en annulation et dans le mémoire en réplique.

IV.2. Appréciation

Quant à la qualification de l'objet de la demande

L'article 102 du CoBAT, relatif au « permis à durée limitée », tel qu'applicable au cas d'espèce, dispose comme il suit :

« La durée du permis est limitée pour ceux des actes et travaux qui en raison de leur nature ou de leur objet le nécessitent. Le Gouvernement arrête la liste des actes et travaux pour lesquels la durée du permis est limitée.

Le délai de validité du permis prend cours à dater du jour où l'autorité qui l'a octroyé notifie au demandeur soit le permis lui-même, soit une attestation selon laquelle le permis est octroyé.

Le fait de ne pas avoir entamé sa réalisation n'entraîne pas la péremption du permis.

L'interruption pendant plus d'un an des travaux ou des actes autorisés n'entraîne pas la péremption du permis.

Le permis ne peut être prorogé.

Au terme du délai, le titulaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis.

Le Gouvernement arrête les modalités d'application du présent article ».

Les articles 3 et 4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée sont rédigés comme il suit :

« Art. 3. Au terme du délai de validité du permis, le collège des bourgmestre et échevins ou, en cas d'abstention de celui-ci, le fonctionnaire délégué constate la remise en état des lieux.

Art. 4. Les actes et travaux pour lesquels un permis à durée limitée a été obtenu peuvent faire l'objet d'un nouveau permis à durée limitée ».

Il se déduit de l'article 102, alinéa 5, du CoBAT, selon lequel un permis d'urbanisme à durée limitée ne peut pas être prorogé, que l'appréciation portée sur une demande de permis relative à des actes et travaux précédemment autorisés pour une durée limitée, est identique à l'appréciation portée sur un nouveau projet. L'autorité appelée à statuer sur la nouvelle demande doit procéder à un examen complet de l'admissibilité du projet, au regard des dispositions applicables et du bon aménagement des lieux. Il en va ainsi même si, en fait, le dispositif autorisé par le permis venu à échéance est encore en place au moment de l'examen de la nouvelle demande. La décision de l'autorité ne peut reposer sur le poids du fait accompli.

En rappelant que « l'article 102 du CoBAT relatif aux permis à durée limitée dispose que "le permis ne peut être prorogé" et qu'"au terme du délai, le titulaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis" » et en en déduisant que « la demande de permis présentement introduite ne peut viser le "maintien" d'un panneau publicitaire, mais bien son "placement" » et qu' « il convient, par voie de conséquence, de statuer sur la demande de permis introduite par la requérante », l'auteur de l'acte attaqué a fait une correcte application de cette disposition.

Dans la mesure où la prorogation du permis est interdite, il s'impose de statuer sur la nouvelle demande. La qualification de « maintien » ou de « placement » d'un panneau publicitaire est indifférente quant à l'appréciation à porter sur cette demande.

La requalification de l'objet de la demande est exacte.

En outre, elle ne fait pas grief à la partie requérante, dès lors que cette dernière ne conteste pas que la prorogation du permis était interdite et qu'elle sollicitait bien un nouveau permis.

Quant au déroulement de l'audition de la requérante

L'article 171, § 3, du CoBAT énonce ce qui suit :

- « À leur demande, le collège d'Urbanisme procède à l'audition des parties.
La demande d'audition est formulée dans le recours ou, lorsqu'elle est formée par l'autorité qui a délivré l'acte attaqué, dans les cinq jours de la réception de la copie du recours.
Lorsqu'une partie demande à être entendue, les autres parties sont également invitées à comparaître.
Dans ce cas, le délai visé au paragraphe 1^{er} est prolongé de quinze jours.
Le gouvernement ou son représentant peut assister à l'audition ».

La partie requérante ne précise pas quelle garantie visée dans la disposition précitée aurait été méconnue.

Il ne se déduit pas de cette disposition que le collège d'Urbanisme aurait l'obligation de soumettre à la contradiction chacun des motifs de fait et de droit qui pourraient fonder son avis et la décision du gouvernement. Il en va d'autant plus ainsi qu'en l'espèce, la requalification de l'objet de la demande n'est, contrairement à ce qu'avance la partie requérante, pas un motif déterminant de la décision, dès lors qu'il n'est pas contesté que la demande ne portait pas sur une prorogation du permis, par hypothèse interdite.

Il résulte de ce qui précède que le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

Le second moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de droit et des principes de bonne administration, notamment ceux du raisonnable, de continuité, d'équité et de sécurité juridique et du principe de légitime confiance.

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante relève que, selon l'acte attaqué, le dispositif publicitaire faisant l'objet de la demande se trouve en zone interdite, c'est-à-dire dans une zone où, selon l'article 4, § 1^{er}, 1^o, du Titre VI du règlement régional d'urbanisme (RRU), la publicité est interdite.

Elle rappelle la portée des articles 2 et 3, §§ 2 et 7, du Titre VI du RRU. Elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas tenu compte, dans la motivation de celui-ci, des définitions des notions d'« espace vert » et de « zone interdite » reprises dans ces dispositions.

Elle considère que l'auteur de l'acte attaqué ne pouvait pas justifier la qualification d'espace vert par la seule affirmation que « sur le site Brugis, cette place (sise rue de Heembeek) est référencée comme étant un espace vert au RRU ». Elle fait valoir que l'autorité aurait dû vérifier si la placette rectangulaire sise rue de Heembeek se situe dans une zone d'espace vert déterminée par le plan régional d'affectation du sol (PRAS) en vigueur et figure sur la liste officielle des parcs et jardins de la ville de Bruxelles.

Elle souligne avoir fait valoir que la place sise rue de Heembeek n'est pas indiquée comme espace vert dans le PRAS, de sorte que la zone y relative n'est pas une zone interdite. Selon elle, le bien se situe en zone d'habitation et en liseré de noyau commercial au PRAS. Elle ajoute que la place sise rue de Heembeek n'est pas un parc public ou accessible au public, à défaut d'être reprise sur la liste officielle des parcs et jardins de la ville de Bruxelles. Elle écrit avoir exposé que l'annexe 1 du RRU ne mentionne pas la rue de Heembeek ou la rue François Vekemans comme étant en zone interdite et que le dispositif est placé à plus de 30 mètres de la zone interdite, de sorte que le régime relatif à une telle zone ne s'applique pas en l'espèce.

Elle fait valoir qu'à défaut d'existence, à cet endroit, d'un espace vert au sens de l'article 2, 16^o, du Titre VI du RRU, l'auteur de l'acte attaqué ne pouvait pas

légalement décider que la demande de permis porte sur un dispositif de publicité situé en zone interdite.

Elle en déduit qu'il y a absence, erreur ou à tout le moins insuffisance dans les causes ou les motifs. À son estime, la motivation n'est pas adéquate au sens de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elle ajoute que l'affirmation de l'auteur de l'acte attaqué, selon laquelle le dispositif de publicité se situe en zone interdite au RRU, contredit les motifs des précédents permis d'urbanisme, qui faisaient état, aussi bien en 2005 qu'en 2012, de la conformité de la demande au RRU. Elle estime que l'acte attaqué viole le principe de sécurité juridique.

Elle souligne que le dispositif n'a pas été modifié depuis 2005, année de son installation. Elle considère qu'elle pouvait avoir une légitime confiance dans les permis délivrés en 2005 et 2012 et croyait, dès lors, que les dispositions du RRU ne feraient pas obstacle à la nouvelle demande, raison pour laquelle elle n'a pas sollicité de dérogation lors de l'introduction de la demande de permis.

Elle critique le manque de continuité et de transparence dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué. Elle relève trois attitudes différentes concernant le même dispositif publicitaire : en 2005 et 2012, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles a décidé que la demande est conforme au RRU ; en 2018, le collège a décidé que la demande est située en zone générale et en zone interdite au RRU pour la publicité et qu'en cas de recouvrement de deux zones, c'est la prescription la plus restrictive qui prime ; en 2019, l'auteur de l'acte attaqué décide que le dispositif de publicité se situe dans une zone où la publicité est interdite selon le RRU.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante rappelle que les permis d'urbanisme délivrés en 2005 et en 2012 par l'autorité communale ont été notifiés au fonctionnaire délégué, qui n'a pas exercé son droit de suspension. Elle en déduit que la partie adverse devait en tout cas connaître les permis antérieurs, dont elle n'a pas contesté la validité en droit. Elle confirme qu'il y a, selon elle, un revirement d'attitude dans le chef de la partie adverse.

S'appuyant sur la carte du PRAS, elle estime démontrer à suffisance que son dispositif publicitaire, objet de la demande de permis, est situé en noyau commercial. Elle expose que les lisérés de noyau commercial (zone commerciale)

ont été définis par le PRAS afin de concentrer les activités commerciales, comme l’affichage extérieur, dans les noyaux existants.

Elle conteste encore que la place sise rue de Heembeek est un parc public ou accessible au public, à défaut d’être reprise dans la liste officielle des parcs et jardins de la ville de Bruxelles. Elle reproduit une copie du site internet de la ville de Bruxelles, sur lequel ne figure pas la place litigieuse.

Elle en déduit que la place centrale de la rue de Heembeek n’est pas reprise en zone verte sur la carte des affectations du sol du PRAS et n’est pas considérée comme parc ou jardin public accessible au public, en manière telle qu’elle ne peut être considérée comme zone d’espace vert au sens de l’article 1^{er} du Titre VI du RRU.

VI.2. Appréciation

Quant à la qualification d’espace vert

L’article 2, 16°, du chapitre I^{er} « Généralités » du Titre VI « Publicités et enseignes » du RRU définit les espaces verts comme suit :

« zones d’espaces verts déterminées par le plan régional d’affectation du sol en vigueur et parcs publics ou accessibles au public ;

Par espace vert, il faut comprendre également les parcs publics ou accessibles au public qui ne sont pas repris en zones vertes sur la carte des affectations du sol du plan régional d’affectation du sol ».

Il ne ressort pas de cette définition, qu’il faudrait entendre par espace vert uniquement les parcs publics ou accessibles au public qui auraient été expressément reconnus comme tels par les autorités publiques. La notion de « parcs publics ou accessibles au public » relève d’une appréciation de fait.

Si la partie requérante conteste que la place centrale sise rue de Heembeek soit reprise dans une liste officielle des jardins publics et accessibles au public établie par la ville de Bruxelles, cette éventuelle omission ne permet pas, en tant que telle, de conclure que la place ne constitue pas un jardin accessible au public. Or, la partie requérante ne conteste pas que cette place est aménagée en petit parc avec une plaine de jeux, des espaces pour s’asseoir et des plantations. Les vues aériennes produites par l’auditeur confirment l’accessibilité de ce parc au public.

Il s'ensuit qu'il n'est pas démontré que l'auteur de l'acte attaqué aurait commis une erreur de qualification en considérant la place litigieuse comme un espace vert au sens de l'article 2, 16°, du Titre VI du RRU.

Il n'est, par ailleurs, pas contesté que le dispositif faisant l'objet de la demande « est situé à moins de trente mètres de l'alignement ».

Quant aux prescriptions applicables

L'article 3, §§ 1^{er}, 2 et 7, du chapitre I^{er} « Généralités » du Titre VI « Publicités et enseignes » du RRU dispose comme il suit :

« § 1. Le présent titre distingue quatre zones en matière de réglementation de la publicité et des enseignes :
1° la zone interdite ;
2° la zone restreinte ;
3° la zone élargie ;
4° la zone générale.

§ 2. La zone interdite comprend les voiries telles que définies en annexe 1. Pour la publicité, la zone interdite comprend également les espaces verts et les réserves naturelles, ainsi que les voiries qui les bordent.

L'annexe 1 établit par zone, une liste classée par ordre alphabétique au niveau régional.

[...]

§ 7. Les zones visées au §§ 1 à 5 comprennent outre les voiries désignées une zone de 30 m de part et d'autre des alignements, ainsi que 30 m dans les voiries y aboutissant, d'alignement à alignement ».

L'article 4, § 1^{er}, 1°, du chapitre I^{er} « Généralités » du Titre VI « Publicités et enseignes » du RRU expose que la publicité est interdite dans la zone interdite.

La partie requérante a soutenu, lors de son audition, que la parcelle visée par le projet litigieux « se trouve en liseré commercial » au sens du PRAS, ce qui n'est pas contesté par la partie adverse.

Aux termes de l'article 94 du CoBAT, « les prescriptions des règlements régionaux [...] en vigueur ne sont d'application sur le territoire couvert par un plan établi conformément au Titre II [...] que dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux prescriptions réglementaires desdits plans ».

Il ressort du paragraphe premier de la prescription 22 du point H « Prescriptions relatives aux zones en surimpression » du PRAS que l'affectation en

liseré de noyau commercial a pour conséquence que « les rez-de-chaussée des immeubles sont affectés par priorité aux commerces » et que « l'affectation des étages au commerce ne peut être autorisée que lorsque les conditions locales le permettent et après que les actes et travaux auront été soumis aux mesures particulières de publicité ». Il ne se déduit pas de cette disposition que les panneaux publicitaires devraient y être implantés par priorité, encore moins lorsqu'ils sont sans lien avec le commerce installé à proximité immédiate.

Partant, les dispositions précitées du RRU ne sont pas contraires aux prescriptions applicables aux périmètres repris en liseré de noyau commercial. Il s'ensuit que le RRU trouve bien à s'appliquer au bien litigieux.

C'est donc à juste titre que l'auteur de l'acte attaqué expose qu'en application de l'article 3, § 7, du Titre VI du RRU, la parcelle sur laquelle est prévue l'implantation du panneau publicitaire se trouve en zone interdite.

La motivation de l'acte attaqué est suffisante dès lors qu'elle permet de comprendre la raison pour laquelle son auteur a estimé que le projet litigieux se trouvait dans une zone où la publicité est interdite.

Le principe de légitime confiance signifie que l'administré doit pouvoir compter sur une ligne de conduite claire et bien définie de l'autorité, ou, en principe, sur des promesses qui lui auraient été faites par l'autorité dans un cas concret. La violation de ce principe ne peut être invoquée en se basant sur des actes émanant d'une autorité distincte de celle qui a adopté l'acte attaqué. Il s'en déduit que puisque l'autorité régionale n'est pas tenue par la ligne de conduite de l'autorité communale, elle ne doit pas motiver sa décision quant à un changement d'attitude qui ne lui est pas imputable.

En l'espèce, les permis d'urbanisme à durée limitée des 8 décembre 2005 et 12 janvier 2012 ont été délivrés par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles, et non par la partie adverse.

Le fait que, dans le cadre d'un contrôle de tutelle, le fonctionnaire délégué n'a pas suspendu les permis d'urbanisme précités des 8 décembre 2005 et 12 janvier 2012, ne lie pas l'appréciation du gouvernement, qui est une autorité distincte et qui est saisi dans le cadre d'un recours administratif organisé en réformation.

Le second moyen n'est pas fondé.

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.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre,
le 8 mars 2022, par :

Pascale Vandernacht,
Frédéric Gosselin,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht