

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.183 du 8 décembre 2023

A. 228.648/XV-4148

En cause : **la Ville de Bruxelles**, représentée par
son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Oriane SERVAIS,
Manuela VON KUEGELGEN
et Mathieu COPPEE, avocats,
avenue Louise, 250/10
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric DE MUYNCK, avocat,
galerie du Roi, 30
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée ONRG,
ayant élu domicile
rue de l'Étuve, 53
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 juillet 2019, la ville de Bruxelles demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 mai 2019 accueillant le recours introduit par la société privée à responsabilité limitée ONRG contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles du 12 avril 2018, délivrant un permis d'urbanisme tendant à changer l'utilisation du commerce de coiffeur en commerce de vente de frites et de gaufres à emporter, à réaménager le logement unifamilial existant des étages et, en façade avant, à modifier la devanture commerciale et à remplacer les châssis des étages, rue Charles Buls n° 12.

II. Procédure

Par une requête introduite le 2 octobre 2019, la société à responsabilité limitée ONRG demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 24 octobre 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Yves Delval, premier 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 13 octobre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 novembre 2023.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Renaud Van Melsen, *loco* M^{es} Oriane Servais, Manuela Von Kuegelgen et Mathieu Coppee, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Alexandre Devillé, *loco* M^e Frédéric De Muynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Françoise Moreau, avocate, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, premier 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 2 mai 2016, la société à responsabilité limitée ONRG, partie intervenante, introduit une demande de permis d'urbanisme pour un bien sis n° 12 rue Charles Buls à Bruxelles dans la partie adjacente à la Grand-Place. La demande porte sur la « Rénovation d'un immeuble – demande de changement d'occupation du rez commercial + création d'un logement unifamilial aux étages ».

2. Le 2 mai 2017, la partie requérante constate que le dossier est complet et informe la partie intervenante que la demande est soumise à l'avis conforme du fonctionnaire délégué, à l'avis de la commission de concertation et à l'avis de la Commission Royale des Monuments et des Sites (CRMS).

3. Le 11 mai 2017, la CRMS informe la partie requérante qu'elle n'a pas été en mesure de donner un avis en raison de la réduction de l'équipe de son secrétariat.

4. Le 16 mai 2017, la Cellule Commerce de la partie requérante émet un avis défavorable en ce que la demande ne présente pas les caractéristiques économiques suffisantes en ce qui concerne les aspects socio-économiques. Elle relève, notamment, qu'elle n'apporte aucune valeur ajoutée supplémentaire à l'offre commerciale et ne ferait, au contraire, que renforcer la présence d'Horeca et que l'augmentation du passage provoquée par ce type d'activité risque de venir troubler la quiétude des riverains.

5. Le 23 mai 2017, la Commission de concertation émet un avis favorable majoritaire sous réserve notamment de ne pas réaliser de friagerie et de « rehausser la hauteur de la baie de la devanture tout en maintenant le parement et les éléments saillants existants afin de s'inscrire dans l'ensemble des devantures ». L'avis minoritaire de la partie requérante est favorable sous réserve notamment « de ne pas réaliser de friagerie / gaufres ». Les avis relèvent les nuisances sonores et olfactives de ce type de commerce.

6. Le 6 juillet 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la partie requérante émet un avis favorable à condition notamment de « ne pas réaliser de friagerie/gaufres », de maintenir le parement et les éléments saillants existants de la devanture, de rehausser la hauteur de la baie de la devanture et de ne délivrer le permis d'urbanisme qu'après une modification des plans en application de l'article 191 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT).

7. Le 1^{er} août 2017, la partie requérante invite la partie intervenante à déposer des plans modifiés en application de l'article 191 du CoBAT, en estimant

que ces modifications n'affectent pas l'objet de la demande et qu'elles visent à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux.

8. Le 10 janvier 2018, la partie intervenante dépose des plans avec une réhausse du soubassement de la vitrine de manière à s'aligner avec les devantures voisines tout en maintenant sa demande de réaliser une « friterie/gaufre ».

9. Le 12 avril 2018, la partie requérante refuse le permis d'urbanisme sollicité. Elle relève notamment que la partie intervenante maintient sa demande quant au changement d'utilisation et détaille les nuisances liées à ce type de commerce, que cela réduit la diversité commerciale pour les riverains et le choix des consommateurs et qu'il y a lieu de maintenir le parement et les éléments saillants caractéristiques de l'architecture des années 60.

10. Le 30 mai 2018, la partie intervenante assistée de son conseil introduit un recours devant la partie adverse. Elle relève notamment que le principe de la liberté du commerce ne permet pas à la partie requérante de refuser certains types de commerce en se fondant sur ses priorités, que la partie requérante expose les nuisances générées par ce type de commerce tout en relevant qu'il y a vingt-trois commerces comparables dans un rayon de cent mètres qu'elle a autorisés sans explication quant à un seuil de tolérance qui aurait été dépassé et que son commerce sera équipé afin de réduire les nuisances. Elle conteste le choix de privilégier une époque par rapport à une autre quant à la modification de la façade et elle ne maintient pas, à titre subsidiaire, sa demande de la modifier.

11. Le 20 juillet 2018, le collège d'Urbanisme donne un avis concluant que le recours doit être rejeté et, par conséquent, que le permis doit être refusé. Il relève, notamment, qu'il convient de maintenir le parement et les éléments saillants caractéristiques de l'architecture des années 60 et que le diamètre d'à peine 20 centimètres du conduit d'évacuation de la hotte est insuffisant, qu'un système plus adéquat génèrera des bruits et des vibrations, que ce type de commerce est source de nuisances pour les habitants, de sorte que la compatibilité avec l'habitation avoisinante n'est pas avérée et qu'ainsi l'installation de ce type de commerce en ces lieux n'est pas de bon aménagement. Il souligne également que le logement ne dispose pas d'accès distinct et que la seconde chambre créée à l'avant des combles a une superficie nette de plancher inférieure au minimum requis.

12. Le 30 novembre 2018, la partie intervenante dépose d'initiative des plans modifiés en ce qui concerne le diamètre de la hotte, porté à 40 centimètres, le réaménagement de la devanture en rehaussant sa hauteur et en maintenant le parement et les éléments saillants existants afin de s'inscrire dans l'ensemble des

devantures, avec le placement d'un châssis à guillotine en référence à la devanture du n° 14-18 et la transformation de la chambre prévue dans les combles en bureau. Elle maintient l'utilisation « friterie/gaufre ».

13. Par un arrêté du 2 mai 2019, le permis est octroyé en se fondant sur les motifs suivants :

« Considérant que le bien concerné par la demande se situe en zone d'habitation, en liseré de noyau commercial, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement (ZICHEE) et le long d'un espace structurant au Plan régional d'affectation du sol (ci-après, PRAS) ;

Qu'en outre, ledit bien se situe dans la zone de protection Unesco de la Grand-Place ainsi que dans la zone de protection des biens classés qui composent la Grand-Place dont certains s'étendent également le long de la rue Charles Buls, à savoir l'hôtel de ville, L'étoile et Le Cygne ;

Que, pour le surplus, le bien est également situé dans le périmètre du Règlement communal d'urbanisme zoné sur l'expression commerciale dans le périmètre Unesco (RCUZ) ;

Considérant que le bien constitue un immeuble mitoyen étroit, de gabarit R+3+Toitures à deux versants, situé dans une rue donnant sur la Grand-Place et comportant un rez-de-chaussée commercial et un logement unifamilial aux étages ;

Considérant que la demande a pour objet de :

- changer l'utilisation du commerce (de coiffeur en commerce de ventes de frites et gaufres à emporter) ;
- réaménager le logement unifamilial existant aux étages ;
- modifier, en façade avant, la devanture commerciale et remplacer les châssis des étages par des châssis en bois blanc s'inspirant de la division des châssis d'origine ;

Considérant que, par un courrier daté du 30 novembre 2018, la requérante a introduit des plans modificatifs en application de l'article 173/1 du CoBAT ; que ces plans, dénommés document de synthèse 1/2 et 2/2 et datés du 30 novembre 2018, emportent les modifications suivantes :

- la friterie/gaufrière sera dotée d'une hotte d'un diamètre de 40 cm ;
- le parement des éléments saillants caractéristiques de l'architecture des années 60 est maintenu ;
- un châssis à guillotine est proposé pour la devanture commerciale ;
- un bureau est créé, en lieu et place d'une chambre, sous les combles ;

Considérant qu'il résulte des travaux parlementaires de la session 2008-2009 du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, préparatoires à l'ordonnance modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant modification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, que le dépôt de plans modifiés est irrévocable et produit leur substitution de plein droit aux plans originaux ; que, par conséquent, l'examen doit se faire sur la base de ces plans modificatifs du 30 novembre 2018 ;

Considérant que, s'agissant du changement d'utilisation du rez-de-chaussée commercial, il convient de rappeler que la prescription 2.5, 3°, du PRAS, relative aux zones d'habitation, impose de vérifier que la nature de l'activité sollicitée est

bien compatible avec l'habitation ; qu'il convient, dans ce cadre, d'apprécier la gêne qui pourrait être occasionnée par ladite activité ;

Que la demande porte sur le changement d'utilisation d'un commerce friterie/gaufrierie ; que, par essence, ce type de commerce produit de nombreux déchets, odeurs, bruits et vibrations, générateurs de nuisances pour le voisinage ; Que la lecture des plans modificatifs permet de constater que la friterie sollicitée sera équipée d'une hotte pourvue d'un conduit d'évacuation d'un diamètre de 40 cm ; que la requérante produit un document attestant de la commande dudit dispositif ; que ce document présente celui-ci de la manière suivante : "Caisson à charbon actif certifié par le leader des caissons de charbon et la législation française. Groupe filtrant de caisson à charbon actif dynamique à moteur direct pour filtration des graisses et odeurs. Centrale de désodorisation et filtration de l'air munie d'un ventilateur à double aspiration avec rotor extérieur" ;

Que les caractéristiques de cette hotte font apparaître les mentions suivantes :

- "système de filtrage au charbon actif silencieux" ;
- "désodorisation (suppression des odeurs indésirables)" ;

Considérant que l'acquisition de ce dispositif présente l'avantage de limiter les nuisances, notamment sonores et olfactives, susceptibles d'être générées par l'activité sollicitée ; que, dans ces circonstances, l'activité est compatible avec l'habitation ;

Considérant qu'il convient également d'insister sur le fait que le projet est innovant dans la mesure où il s'agit d'une friterie d'un nouveau genre qui s'engage à respecter une charte de qualité en utilisant des pommes de terre fraîches issues de l'agriculture biologique et de la graisse certifiée végétale (sans odeur) pour la cuisson de façon à sublimer la frite et ses accompagnements qui seront choisis pour leur qualité ;

Considérant que l'agencement du commerce sera mis en valeur par des matériaux tels que le bois et la pierre naturelle ;

Considérant que, s'agissant de la modification de la devanture commerciale, il convient de rappeler que le bien concerné par la demande est situé en ZICHEL au PRAS ; qu'à cet égard, la prescription 21 du PRAS indique que la modification de l'aspect des façades visibles depuis les espaces accessibles au public doit tendre vers la sauvegarde, la valorisation de leurs qualités culturelles, historiques ou esthétiques ou leur embellissement ;

Considérant que les adaptations apportées au projet maintiennent le parement et les éléments saillants existants caractéristiques de l'architecture des années 60, ce qui correspond aux critiques soulevées par les instances précédentes ; Que le châssis en guillotine est projeté, en référence à la devanture existante du n° 14-18 ; Qu'enfin, les châssis en PVC aux étages sont remplacés par des châssis en bois blanc qui respectent les caractéristiques architecturales de la façade ;

Que dès lors, la vitrine commerciale et l'image du commerce sont ainsi revalorisées et permettent d'intégrer davantage la devanture commerciale avec les devantures voisines. Le projet tel que modifié répond à la prescription 21 du PRAS en assurant une cohérence et une continuité avec l'ensemble des devantures de la rue ;

Considérant que, s'agissant du maintien du logement unifamilial, dès lors que cet immeuble dispose d'une largeur de façade étroite (seulement 3,90 mètres) et ne comporte pas, en façade, d'accès distinct de celui du commerce, ledit logement doit impérativement demeurer à l'usage exclusif de l'exploitant du commerce ;

Qu'en outre, l'examen des plans du 30 novembre 2018 permet de constater qu'un bureau est créé à l'avant des combles ; que sa superficie de plancher nette est de 6,9 m² ; que ce faisant, la demande n'emporte pas de dérogation au Titre II du RRU ;

Qu'en ce qui concerne la motivation de la Ville de Bruxelles relative au fait qu'il serait préférable de trouver une autre vocation au commerce qui serait plus respectueuse des besoins des habitants du quartier, il y a lieu de rappeler qu'il ne revient pas à l'autorité qui statue de se prononcer sur l'opportunité ou la viabilité économique de l'extension du snack, cette question ne relevant pas de la police de l'urbanisme. Conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, la présence de nombreux autres établissements relevant du même secteur (argument de la commune) ne constitue pas, à lui seul, un motif de refus valable. Autrement dit, le permis d'urbanisme n'a pas "à se prononcer sur l'opportunité ou la viabilité économique du projet, mais sur sa compatibilité avec les prescriptions urbanistiques et le bon aménagement des lieux" (C.E., n° 237.558 du 6 mars 2017) ;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, le projet s'accorde aux caractéristiques urbanistiques du cadre urbain environnant, est compatible avec l'habitation environnante et participe au bon aménagement des lieux ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Second moyen

IV.1. Thèses des parties

Le second moyen est pris de la violation de l'article 173/1 du CoBAT, de la prescription 21 du PRAS, de l'article 8 du règlement communal d'urbanisme zoné (RCUZ) sur l'expression commerciale dans le périmètre Unesco et de l'excès de pouvoir.

La partie requérante critique l'octroi du permis attaqué sur la base de plans modificatifs déposés d'initiative par le demandeur de permis pendant l'instruction de son recours, lesquels autorisent notamment le remplacement de la devanture existante par un châssis à guillotine. Elle relève que la seule critique émise au sujet de cette devanture concernait la rehausse de la hauteur de la baie et que cette modification ne répond dès lors pas aux objections soulevées par le projet initial. Elle ajoute que l'article 8 du RCUZ, précité, interdit l'installation de fenêtre à guillotine sauf dans certaines conditions, après l'application de mesures particulières de publicité, en maintenant un accès direct et aisé à l'intérieur du commerce et en ne plaçant pas de comptoir de vente ou d'autre mobilier devant la porte.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que les modifications sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial. Elle estime que le châssis à guillotine répond à la demande que la

devanture s'inscrive dans l'ensemble des devantures avoisinantes et qu'il permet de créer une continuité avec celui de l'immeuble situé immédiatement à côté.

Dans son dernier mémoire, elle reprend une argumentation similaire.

La partie intervenante ne répond pas aux moyens dans sa requête en intervention et elle n'a déposé ni mémoire en intervention ni dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

L'article 173/1 du CoBAT, dans sa version applicable à l'acte attaqué, dispose comme suit :

« Préalablement à la décision du gouvernement, le demandeur peut produire des plans modificatifs ainsi que, le cas échéant, un complément au rapport d'incidence, lorsque ces plans modificatifs n'affectent pas l'objet du projet, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou lorsqu'ils visent à supprimer les dérogations visées aux articles 153, § 2, et 155, § 2, qu'impliquait le projet initial. Le permis est délivré sans que le projet modifié ne soit soumis aux actes d'instruction déjà réalisés ».

Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 14 mai 2009 ayant inséré cette disposition dans le CoBAT (Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, *Doc. parl. bxl.*, 2008-2009, n° A-527/1, pages 32 à 34) indiquent ce qui suit :

« Dans sa version actuelle, le CoBAT, ne prévoit pas explicitement la possibilité pour le demandeur de modifier d'initiative sa demande alors qu'elle est en cours d'instruction ou fait l'objet d'un recours. Le CoBAT ne prévoit en effet une possibilité d'apporter de telles modifications à son projet qu'à l'invitation de l'autorité habilitée à en connaître et dans le cadre de l'imposition de conditions qui impliquent des modifications des plans déposés à l'appui de la demande (article 191 du CoBAT).

Dans un objectif de simplification administrative, il est proposé de permettre au demandeur de modifier son projet d'initiative, ce droit ayant été au demeurant reconnu par la jurisprudence du Conseil d'État, malgré l'absence de disposition expresse en ce sens.

La réforme vise l'instruction des demandes devant les autorités de première instance – collège des bourgmestre et échevins et fonctionnaire délégué –, devant le fonctionnaire délégué lorsqu'il statue sur saisine ainsi que devant le gouvernement.

Le droit reconnu aux demandeurs [de] permis d'apporter des modifications en cours de procédure doit cependant être [limité] comme suit :

- Tout d'abord, conformément à la jurisprudence constante du Conseil d'État, les modifications substantielles apportées aux projets devront être soumises à de

nouvelles mesures d’instruction. Il s’agit de garantir l’effet utile des consultations et enquêtes publiques.

La disposition en projet vise également à modaliser le délai dans lequel l’autorité doit statuer sur la demande, compte tenu de la reprise de l’instruction du dossier. Il est spécifiquement prévu que ce délai commencera à courir à compter de la réception du dossier modificatif, comprenant les plans et, le cas échéant, un complément au rapport d’incidences, lorsque les modifications sont substantielles.

Le droit d’apporter des modifications substantielles connaît toutefois lui-même une exception, également affirmée à de multiples reprises par la plus haute juridiction administrative et qu’il convient d’appliquer dans le cadre de la présente réforme : le respect des règles de répartition des compétences fixées par le CoBAT ; ainsi, les autorités statuant sur saisine ou recours ne semblent pas fondées à examiner une demande qui diverge fondamentalement de celle qui a été instruite par la commune.

- Pour cette raison, le présent avant-projet de réforme du CoBAT n’autorise pas la faculté de modification des plans devant les autorités de recours, sinon lorsqu’elle est exercée aux conditions posées par l’article 191, alinéa 2, du présent Code.

Pour rappel, cette disposition prévoit, dans le droit fil de la jurisprudence séculaire de la plus haute juridiction administrative et de la limite précitée relative à l’effet utile de l’enquête, que le dossier modifié ne devra pas faire l’objet d’une nouvelle instruction lorsque les modifications rencontrent les conditions suivantes :

- la modification ne modifie pas l’objet de la demande ;
- elle est accessoire ;
- elle vise à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou à supprimer des dérogations aux plans et règlements en vigueur sur la parcelle concernée.

Ces conditions sont cumulatives. S’agissant d’une question de fait, l’appréciation de ces critères sera opérée par l’autorité saisie des plans modifiés, sous le contrôle juridictionnel du Conseil d’État.

Le dépôt de plans modifiés est irrévocable et produit la substitution de plein droit des plans originaires. L’autorité ne peut en effet être amenée à devoir statuer, lors de la même instruction, sur plusieurs demandes de permis à la fois.

C’est la raison pour laquelle, si les modifications demandées ne procèdent pas d’une impérieuse nécessité, il sera souvent plus aisé pour les administrés d’attendre que les autorités leur fassent la demande officielle de déposer des plans modifiés sur la base de l’article 191 CoBAT ou, plus en aval encore, de demander la modification du permis d’urbanisme, une fois celui-ci délivré ».

Il résulte de ces travaux préparatoires que la disposition précitée poursuit un but de simplification administrative en se limitant à codifier la jurisprudence antérieure de la section du contentieux administratif du Conseil d’État qui avait déjà admis que des modifications peuvent être apportées à un projet au cours de la procédure d’examen d’une demande de permis, pour autant que le projet ainsi modifié ne diffère pas substantiellement du projet initial et réponde à des avis ou objections émis au cours de la procédure. Ces travaux préparatoires font également référence à la jurisprudence selon laquelle l’autorité saisie en degré d’appel doit renvoyer le dossier à l’autorité inférieure si l’objet de la demande a été

fondamentalement modifié au cours de la procédure, en manière telle qu'il ne s'agit plus d'un recours mais d'une nouvelle demande.

La *ratio legis* de l'interdiction ainsi prévue par l'article 173/1 du CoBAT, d'une modification de l'objet de la demande au stade du recours est notamment liée, selon les travaux préparatoires précités, à la répartition des compétences entre les autorités communales et régionales et, plus particulièrement, à la nécessité d'éviter qu'une autorité régionale statuant sur recours n'examine une demande qui diverge fondamentalement de celle qui a été instruite par l'autorité communale.

La faculté de modifier d'initiative les plans à ce stade de la procédure ne peut s'exercer qu'à des conditions identiques à celles qui sont posées par l'article 191, alinéa 2, du CoBAT, soit, cumulativement, que la modification n'affecte pas l'objet du projet, qu'elle soit accessoire et qu'elle vise à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou à supprimer des dérogations aux plans et règlements en vigueur sur la parcelle concernée.

En l'espèce, la modification portant sur l'installation d'un châssis à guillotine, après l'avis négatif du collège d'Urbanisme, ne vise pas à supprimer une dérogation à un plan ou un règlement.

La motivation de cet avis indique notamment ce qui suit :

« Considérant que, s'agissant de la nouvelle devanture commerciale intégrant la porte d'entrée, c'est à juste titre que la ville de Bruxelles estime qu'il convient de maintenir le parement et les éléments saillants caractéristiques de l'architecture des années 60 ;

Qu'en effet, la modification sollicitée appauvrit les caractéristiques architecturales de la façade, ce qui va à l'encontre de la prescription 21 du PRAS relative à la ZICHEE ».

Comme l'indique cet avis, les objections suscitées par le projet initial portaient notamment sur le parement et les éléments saillants caractéristiques de l'architecture des années 60 et non sur l'absence d'un châssis à guillotine, qui est en principe interdit dans la zone UNESCO, sauf dans les conditions restrictives prévues par l'article 8 du RCUZ applicable.

Par conséquent, même si la modification concernant ce châssis n'affecte pas l'objet du projet et peut être considérée comme accessoire, elle ne remplit pas la troisième condition prévue par l'article 173/1 du CoBAT.

Le second moyen est fondé.

V. Étendue de l'annulation et premier moyen

V.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient qu'une annulation partielle est possible parce qu'elle considère que le choix du type de châssis de la vitrine n'a aucune influence sur le reste de la décision.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante estime que la position de la partie adverse selon laquelle l'aspect visuel de la vitrine serait dissociable du reste de la demande de permis n'est pas pertinente et qu'elle ne peut empêcher l'annulation de l'ensemble de l'acte attaqué.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse indique que l'acte attaqué comporte quatre objets distincts, à savoir le changement de l'utilisation du commerce (de coiffeur en vente de frites et gaufres à emporter), le réaménagement du logement unifamilial existant des étages, la modification de la devanture commerciale et le remplacement des châssis aux étages. Elle estime que l'irrégularité constatée dans le second moyen n'affecte que le remplacement d'un seul châssis situé au rez-de-chaussée et se rapporte uniquement au volet du projet qui concerne la modification de la devanture commerciale. Selon elle, il n'existe aucune indivisibilité objective entre le remplacement du châssis et les trois autres volets du permis, qui sont indépendants les uns des autres. Elle fait valoir que le maintien du châssis actuel – fixe et en bois – ne s'oppose pas au changement d'affectation autorisé ni au réaménagement du logement aux étages ou au remplacement de leurs châssis. Elle en déduit que l'acte attaqué ne doit être annulé qu'en ce qu'il autorise les modifications apportées à la devanture commerciale par le remplacement du châssis et le rehaussement du sous-bassement de la vitrine.

V.2. Appréciation

Le Conseil d'État ne peut annuler partiellement un acte administratif que pour autant que, ce faisant, il ne procède pas à la réformation de l'acte attaqué. L'annulation partielle n'est donc possible que s'il n'existe pas entre les diverses parties de la décision une indivisibilité, de droit ou de fait, telle que l'annulation de certaines dispositions ou de certains effets de l'acte transformerait par ricochet les dispositions qui subsistent. Ainsi, lorsque les objets de l'acte entrepris sont clairement dissociables, une annulation partielle du permis d'urbanisme litigieux est

possible. À l'inverse, il ne peut y avoir d'annulation partielle si le projet litigieux est conçu comme un tout. En cas de doute, il y a lieu de procéder à l'annulation intégrale de l'acte attaqué.

L'acte attaqué est un permis d'urbanisme qui concerne principalement l'utilisation d'un immeuble commercial en tant que commerce de vente de frites et de gaufres à emporter. La modification apportée à la vitrine de cet immeuble en vue d'améliorer l'intégration de ce commerce dans son environnement immédiat n'est pas dissociable de cette demande de changement d'utilisation, dès lors que le placement de ce châssis à guillotine a pour but de faciliter la vente à la clientèle. Une annulation qui ne porterait que sur ce châssis et la rehausse du sous-bassement constituerait une réformation de l'acte attaqué.

Il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'annulation partielle de la partie adverse.

Par conséquent, le premier moyen, s'il était fondé, ne pourrait mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VI. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure « au montant de base de 700 euros », à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande tout en indexant ce montant conformément à l'arrêté ministériel du 22 juin 2022 relatif à l'indexation de l'indemnité de procédure visée à l'article 67 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 mai 2019 accueillant le recours introduit par la SPRL ONRG contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles du 12 avril 2018, délivrant un permis d'urbanisme tendant à changer l'utilisation du commerce de coiffeur en commerce de vente de frites et de gaufres à emporter, à réaménager le

logement unifamilial existant des étages et, en façade avant, à modifier la devanture commerciale et à remplacer les châssis des étages, rue Charles Buls n° 12, est annulé.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 8 décembre 2023, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly