

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.445 du 16 septembre 2019

A. 219.585/XV-3117

En cause : **la ville de Bruxelles,**
représentée par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Manuela VAN KUEGELGEN
et Laura GRAUER, avocats,
avenue Louise 149/20
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.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 juin 2016, la ville de Bruxelles demande l'annulation de "l'avis du Collège d'urbanisme du 25 février 2016, notifié le 1^{er} mars 2016, lequel, statuant sur recours, accorde à la s.p.r.l. BIBLIMMO un permis d'urbanisme visant à changer l'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial de bijouterie en un snack, et à transformer la devanture commerciale d'un bien sis boulevard Anspach n° 68".

II. Procédure

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

M^{me} Valérie MICHIELS, 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 17 juin 2019, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 10 septembre 2019 à 9 heures 30.

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

M^e Laura GRAUER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Camille COURTOIS, *loco* M^e Frédéric DE MUYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Valérie MICHIELS, 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

1. Le 4 juillet 2014, la s.p.r.l. BIBLIMMO introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet le changement d'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial de bijouterie en un restaurant et la transformation de la devanture commerciale, sur un bien situé boulevard Anspach, n° 68.

Le bien est situé en zone d'habitation d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement, en liseré de noyau commercial et le long d'un espace structurant au Plan régional d'affectation du sol (ci-après le P.R.A.S.).

2. Le 17 décembre 2014, l'administration communale de la ville de Bruxelles accuse réception de la demande et constate que le dossier est complet.

3. Une enquête publique est organisée du 2 au 16 janvier 2015. Elle ne donne lieu à aucune réclamation.

4. Le 26 janvier 2015, la cellule Commerce de la Ville de Bruxelles émet un avis défavorable.

5. Le 27 janvier 2015, la commission de concertation émet un avis défavorable.

6. Le 6 juillet 2015, des plans modificatifs sont déposés.

7. Le 10 juillet 2015, un procès-verbal d'infraction est dressé, les travaux objets de la demande de permis d'urbanisme ayant été réalisés sans attendre la délivrance de ce permis.

8. Le 8 septembre 2015, la commission de concertation émet majoritairement un avis favorable conditionnel et la ville un avis défavorable minoritaire.

9. Le 12 novembre 2015, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles refuse la demande de permis d'urbanisme pour les motifs suivants :

- "- vu le Plan régional d'affectation du sol (PRAS);
- vu le Règlement régional d'urbanisme (R.R.U.);
- vu le Règlement communal sur les bâtisses (R.B.);
- vu le Règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) relatif à la fermeture des vitrines commerciales;
- considérant que le bien est situé en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement, en liseré de noyau commercial et le long d'un espace structurant au PRAS;
- vu la demande initiale, introduite le 04/07/2014 et portant sur le changement d'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial de bijouterie en un snack et la transformation de la devanture commerciale;
- vu que la demande initiale a été soumise aux mesures particulières de publicité du 02/01/2015 au 16/01/2015 pour le motif suivant : modification des caractéristiques urbanistiques du cadre urbain environnant du PRAS;
- vu l'absence de réaction à cette enquête publique;
- vu l'avis majoritaire défavorable de la commission de concertation du 27/01/2015 à l'égard de la demande initiale;
- vu l'avis défavorable du collège du 09/07/2015 à l'égard de la demande initiale;
- vu que des plans modificatifs ont été introduits le 06/07/2015 à l'initiative du demandeur, en application de l'art. 126/1 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT);
- vu l'avis majoritaire de la commission de concertation en date du 08/09/2015 par rapport à la demande modifiée, libellé comme suit :
 - Avis FAVORABLE, à condition de:
 - supprimer la mezzanine;
 - assurer une restauration qualitative;
 - supprimer l'imposte du châssis.
- vu l'avis minoritaire défavorable de la Ville de Bruxelles;
- considérant dès lors, qu'en application de l'article 126, § 6, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), la demande a été transmise au fonctionnaire délégué;
- considérant que le fonctionnaire délégué n'a pas notifié sa décision d'émettre un avis dans le délai de 8 jours de la réception de l'ensemble des documents qui lui ont été transmis après la Commission de concertation, et que de ce fait son avis est présumé favorable même sur les dérogations;
- considérant que, par rapport à la demande initiale, les modifications apportées au projet portent sur la recomposition de la vitrine commerciale et l'installation d'une souche d'évacuation pour la cuisine;

- considérant que le projet prévoit la modification de la devanture commerciale avec une porte coulissante au milieu et 2 châssis fixes de part et d'autre;
- considérant que le projet maintient le même type de châssis à savoir des châssis en aluminium gris;
- considérant que le projet prévoit le changement d'utilisation du local de bijouterie en snack;
- considérant que, dans les zones affectées à des fonctions faibles comme le logement, le contrôle des changements d'utilisation s'impose afin d'évaluer la compatibilité du changement d'utilisation avec ces fonctions;
- considérant que l'accès distinct aux étages est maintenu et que la demande ne porte pas atteinte à l'autonomie résidentielle de l'immeuble;
- considérant cependant qu'une affectation de snack génère des nuisances pour les logements à l'étage;
- considérant que dans les liserés de noyaux commerciaux, le remplacement des commerces de biens par des commerces de services doit être contrôlé en vue de préserver l'attractivité commerciale de ceux-ci;
- considérant que le projet prévoit le prolongement de la mezzanine existante dans la situation de fait;
- considérant que cette mezzanine n'était pas autorisée par le permis d'urbanisme de la bijouterie délivré le 24 juillet 1991 [...];
- considérant la faible hauteur sous plafond dans la partie du rez-de-chaussée sous mezzanine et sur la mezzanine (2,2 mètres);
- considérant que la répartition spatiale intérieure tend à considérer que le snack sera de type fast-food, en ce compris la largeur du comptoir et la répartition des chaises faisant face au mur ou regroupées en mezzanine;
- considérant que les bâtiments environnants sont déjà peu qualitatifs avec 3 fast-foods, 1 snack pita et 3 sandwicheries (Quick, McDonald's, Pizza Hut, Sultans of Kebap, Natural Caffè, Paul, Breakpoint...);
- considérant que le côté opposé du Boulevard à hauteur du projet présente quant à lui une certaine mixité d'utilisation avec une agence de voyage, un magasin de prêt-à-porter, un cordonnier, un service public et un supermarché, tandis que le côté du boulevard concerné par le projet est exclusivement dédié à l'HoReCa;
- considérant de ce qui précède, que le projet de changer l'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial de bijouterie en un snack est susceptible de porter atteinte à l'attractivité commerciale des commerces de biens du secteur et qu'il est par là même contraire au bon aménagement des lieux;
- considérant que le local est situé Boulevard Anspach, à l'intérieur du périmètre de piétonisation des boulevards du centre dont le but est d'améliorer l'attractivité du centre-ville de Bruxelles;
- considérant que le local se situe à proximité immédiate d'une des sorties de métro Bourse, à environ 50 mètres du monument et du site classés de la Bourse;
- considérant que le schéma de développement commercial recommande de transformer cette zone en un axe de promenade et de shopping haut de gamme;
- considérant pour ces motifs que le projet n'est pas compatible avec les orientations de la Ville en terme d'attractivité commerciale;
- considérant dès lors qu'une autre utilisation du local, compatible celle-ci avec le bon aménagement des lieux, serait envisageable;
- 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".

10. Le 18 décembre 2015, la s.p.r.l. BIBLIMMO introduit un recours à l'encontre de cette décision auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

11. Le 18 février 2016, la s.p.r.l. BIBLIMMO dépose des plans modificatifs prévoyant notamment la suppression de la mezzanine.

12. Le 25 février 2016, le collège d'Urbanisme rend un avis favorable sauf pour le placement d'une enseigne perpendiculaire, qui est motivé de la manière suivante :

"[...]

Considérant que le recours est recevable;

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement, en liseré de noyau commercial et le long d'un espace structurant au plan régional d'affectation du sol;

Considérant que le bien se situe dans le périmètre de classement d'un immeuble classé, sis au 78 du boulevard Anspach;

Considérant que la demande porte sur un immeuble éclectique à toiture à deux versants, comportant du commerce au rez-de-chaussée et à l'entresol et du logement sur les trois étages supérieurs; que, s'agissant du commerce, l'immeuble abrite, plus précisément, deux commerces au rez-de-chaussée, à savoir un à gauche et un à droite, et un commerce à l'entresol;

Considérant que la demande vise à changer l'utilisation du commerce de gauche de bijouterie en un restaurant de cuisine asiatique, à transformer la devanture commerciale et à placer deux enseignes; que, par rapport au commerce existant, les sanitaires ont été déplacés de la mezzanine au sous-sol, le sous-sol a été cloisonné et la mezzanine a été agrandie vers l'avant;

Considérant que le commerce est ainsi organisé sur trois niveaux, comme suit :

- un sous-sol où sont aménagés les sanitaires, la salle de préparation, les chambres froides, le local technique et des réserves;

- un rez-de-chaussée où se trouve la salle de restaurant principale organisée autour d'un grand comptoir central rectangulaire;

- une mezzanine aménagée en seconde salle de restaurant et dont la hauteur plafond sous et sur la mezzanine ne fait que 2,20 mètres;

Considérant qu'à la suite de l'audition, la requérante a déposé, d'initiative, le 18 février 2016, un plan modifié;

Que les modifications apportées consistent à supprimer la mezzanine ainsi que l'imposte du châssis de la devanture commerciale, ce qui répond aux deux conditions formulées en matière d'interventions physiques par la commission de concertation dans son avis favorable majoritaire du 8 septembre 2015;

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 ratification du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire, que le dépôt de plans est irrévocable et produit leur substitution de plein droit aux plans originaux;

Que, par conséquent, l'examen doit se faire sur la base de ce plan modifié, Indice C, du 16 février 2016;

Considérant qu'en supprimant la mezzanine sur la quasi-totalité de la profondeur du commerce, la salle de restaurant ne se développe plus que sur un niveau disposant d'une hauteur sous plafond de 4,55 mètres; que l'unique petite mezzanine existante maintenue dans le fond de la salle a été fermée par une cloison et n'est plus accessible au public; qu'en effet, cet étage comporte, notamment, un local technique;

Considérant que, s'agissant du changement d'utilisation, il y a lieu de vérifier, en vertu, d'une part, de la prescription particulière 2.5, 3° et 4° du PRAS relative à la zone d'habitation et, d'autre part, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux changements

d'utilisation soumis à un permis d'urbanisme, si la nature de l'activité est compatible avec l'habitation et si la continuité du logement est assurée;

Qu'il apparait du plan que le conduit d'évacuation de la hotte située au comptoir, rejoint, par le plafond de la salle de restaurant, l'aéra situé en fond de parcelle pour remonter, ensuite, jusqu'au-dessus de la toiture; que ce trajet proposé est acceptable dans la mesure où le choix d'implanter, dans l'aéra, ce conduit à l'angle du mur de fond et du mur latéral de droite limite, au maximum, les éventuelles nuisances visuelles qu'il pourrait occasionner aux logements des étages;

Que, par ailleurs, l'entrée distincte existante menant aux logements des étages est maintenue; Qu'il en résulte que la compatibilité avec l'habitation et la continuité du logement sont assurées;

Considérant que la présence de plusieurs établissements HoReCa dans les environs permet une offre variée de restauration pour les personnes fréquentant cette partie de la Ville; que, de plus, la restauration proposée, à savoir une cuisine asiatique, est différente de celles relevées par la Ville dans les bâtiments environnants; qu'il n'est donc pas avéré que le commerce sollicité, qui permettra de consommer en journée comme en soirée, porte atteinte à l'attractivité commerciale du lieu;

Que, par ailleurs, la configuration spatiale intérieure de l'établissement ne peut être un critère permettant de juger de la qualité de la restauration proposée;

Considérant que, s'agissant des modifications apportées à la devanture commerciale, celles-ci consistent à placer un revêtement de parement en pierre bleue ainsi que de nouveaux châssis en aluminium gris, composés d'une double porte coulissante centrale et de deux châssis fixes situés de part et d'autre; qu'en ce qu'elles respectent la prescription 21 du PRAS relative à la ZICHEE, de telles modifications sont acceptables;

Considérant, enfin que, s'agissant des deux enseignes, il s'agit de placer, en zone restreinte du RRU, une enseigne parallèle au-dessus de la devanture commerciale et une enseigne perpendiculaire le long de la mitoyenneté de gauche;

Que si l'enseigne parallèle réalisée en lettres découpées est conforme à l'article 36, § 1, 2°, du titre VI du RRU, l'enseigne perpendiculaire, de 2,50 mètres de haut sur 0,80 mètre de large et de +/- 0,15 mètre d'épaisseur déroge à l'article 37, § 2, de ce même titre en ce qu'elle n'est implantée qu'à 2,55 mètres du sol au lieu de minimum 2,70 mètres, qu'elle a 2 m² de superficie au lieu du m² maximum autorisé et qu'elle n'est pas la seule enseigne de l'établissement; que, dès lors, seule l'enseigne parallèle peut être admise;

Le Collège [...] rend l'avis suivant :

Article 1: Le permis d'urbanisme sollicité pour le changement d'utilisation du rez-de-chaussée commercial de gauche de bijouterie en un restaurant et la transformation de la devanture commerciale peut être accordé.

Article 2: Le permis d'urbanisme sollicité pour le placement de l'enseigne parallèle peut être accordé pour une durée limitée de 9 ans et celui sollicité pour le placement d'une enseigne perpendiculaire doit être refusé.

[...]"

Il s'agit de l'acte attaqué.

13. Le 29 mars 2016, le conseil de la s.p.r.l. BIBLIMMO adresse une lettre de rappel au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le cabinet du Ministre-Président en accuse réception le 31 mars 2016.

14. Le 21 avril 2016, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale décide de refuser le permis d'urbanisme. Toutefois, la décision est notifiée au collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles le 29 avril 2016, soit plus de 30 jours après l'envoi de la lettre de rappel, ce qui implique que l'avis du collège d'urbanisme précité qui constitue l'acte attaqué tient lieu de permis d'urbanisme.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation des articles 2, 3, 149 à 151, 174, 188 et 191 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), de l'article 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002 relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme, de la violation des prescriptions du Quartier de la Grand-Place du Schéma de développement commercial de la ville de Bruxelles, des articles 2 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation interne, d'illégalité et de contradiction dans les motifs, du principe général de bonne administration imposant notamment un devoir de minutie et l'appréciation exacte des faits, du principe général de droit interdisant l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la partie requérante fait grief à l'acte attaqué de qualifier erronément l'objet de la demande. Elle lui reproche d'avoir considéré qu'il s'agit d'un restaurant alors qu'il ressort du dossier administratif, et notamment du procès-verbal d'infraction du 15 juillet 2015 et de l'avis défavorable de la commission de concertation du 27 janvier 2015 que la demande porte sur l'exploitation d'un snack de type fast-food. Or, elle considère que les nuisances sont différentes pour ces deux types d'activité.

Dans une deuxième branche, elle estime qu'il ne peut raisonnablement être considéré que l'établissement autorisé par l'acte attaqué est compatible avec la fonction de logement. Elle ajoute que l'acte attaqué n'expose pas les raisons pour lesquelles il s'écarte des avis défavorables exprimés à ce sujet, tant par la cellule du Commerce que par la commission de concertation, du moins dans son premier avis. Ainsi, elle fait valoir qu'il n'a pas été tenu compte des nuisances sonores et des odeurs subies par le voisinage puisque seules les nuisances visuelles sont prises en considération. Elle précise à cet égard que les photos jointes au procès-verbal d'infraction témoignent de la présence d'une terrasse à l'extérieur du snack, sans

autorisation, ce qui est de nature à engendrer non seulement des nuisances sonores mais également la présence de déchets sur le trottoir et au pied des arbres du boulevard.

Dans une troisième branche, elle constate que l'acte attaqué s'écarte des recommandations du Schéma de développement commercial de la ville et ce, sans justification. Elle souligne que les orientations de la ville dans ce quartier sont le développement d'un axe de promenade et de shopping haut de gamme, pour renforcer l'attractivité commerciale du centre, ce qui ne sera pas le cas avec l'activité litigieuse. Elle considère que l'acte attaqué s'écarte sans motivation adéquate des motifs contenus dans le refus du permis par la ville de Bruxelles et de l'avis défavorable de la cellule du commerce.

Dans une quatrième branche, elle relève que le permis octroyé est un permis de régularisation, de sorte qu'une motivation renforcée est exigée afin de démontrer que l'autorité n'a pas été infléchi par le poids du fait accompli. Or, elle fait valoir qu'aucun des motifs de l'acte attaqué ne tient compte de la situation infractionnelle et ne se prononce au regard des conclusions du procès-verbal d'infraction.

Dans son mémoire en réplique, elle se réfère aux développements de sa requête en annulation.

Dans son dernier mémoire, elle souligne, à propos de la première branche du moyen, que l'article 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002 relatif aux changements d'utilisation soumis à permis distingue expressément le restaurant et le snack. Elle estime qu'il n'est pas admissible de faire abstraction de cette distinction. Elle relève que la destination de snack est confirmée par les aménagements effectués sans permis constatés dans le procès-verbal d'infraction dressé le 15 juillet 2015. Elle indique que les photos qui accompagnent celui-ci attestent de ce qu'il s'agit d'un fast-food où l'on peut bénéficier d'un repas léger et hâtif (l'enseigne indique d'ailleurs "Thai Food Express"), où les menus sont affichés sur des panneaux en hauteur et la nourriture est servie dans des boîtes en carton, sur des plateaux et ce directement au comptoir, de même que les boissons en canette. Elle en conclut que la qualification reprise par l'acte attaqué est erronée en fait et en droit et que ce dernier repose dès lors sur une appréciation inexacte de la demande de permis et méconnaît le principe général de bonne administration, spécialement le devoir de minutie et l'obligation de procéder à un examen concret et effectif de la demande, de sorte que l'auteur de l'acte a commis une erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, elle estime que la compatibilité de l'affectation avec le logement n'est pas assurée puisque la configuration des lieux engendre des nuisances multiples, qu'elles soient sonores, olfactives ou visuelles (odeurs qui émanent des cuisines, bruit émanant du snack lui-même et de sa clientèle, sise tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, sur la terrasse infractionnelle). Elle est d'avis que la nature des nuisances engendrées par un snack au rez-de-chaussée d'un immeuble de logements est telle que la simple installation d'une hotte en fond de parcelle ou le maintien d'une entrée distincte menant aux logements des étages ne peuvent y remédier.

Elle considère également, au sujet de la troisième branche du moyen, que la motivation de l'acte attaqué ne peut être exempte de toute référence au Schéma de développement commercial de la ville de Bruxelles alors même que la cellule du Commerce, la commission de concertation et la ville de Bruxelles s'y réfèrent expressément pour justifier le refus de permis dans leurs avis et décisions précédant l'acte attaqué. Elle reconnaît que ce document n'a pas de valeur réglementaire mais elle fait valoir qu'il constitue néanmoins un instrument d'orientation de référence puisque c'est à l'aune des recommandations de celui-ci que les autorités de première instance se sont prononcées. L'auteur de l'acte attaqué, statuant sur recours, aurait dû, selon elle, prendre ces recommandations en considération et expliquer les motifs justifiant qu'il s'écarte de ces avis. Elle considère que le projet s'intègre dans le cadre haut de gamme dont le développement est préconisé par le Schéma.

S'agissant de la quatrième branche du moyen, elle rappelle qu'en présence d'une situation infractionnelle que le permis attaqué entend régulariser, la motivation matérielle et formelle du permis devait être particulièrement scrupuleuse, de manière à permettre de vérifier que l'appréciation du bon aménagement des lieux qui a guidé l'autorité n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli. Elle soutient à cet égard qu'aucun des motifs de l'acte attaqué ne tient compte de l'infraction commise ni n'apprécie l'impact des conclusions du procès-verbal d'infraction sur le cadre de vie des riverains et au regard du bon aménagement des lieux. Elle en déduit que l'acte attaqué n'est pas motivé quant aux infractions urbanistiques constatées par le procès-verbal.

IV.2. Appréciation

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste

en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Les exigences en matière de motivation formelle ne requièrent pas de l'autorité qu'elle communique les motifs de ses motifs.

L'administration qui octroie un permis d'urbanisme doit montrer, à travers la motivation formelle de son acte, qu'elle a pris en considération le bon aménagement des lieux et les caractéristiques locales de l'endroit litigieux. Un permis d'urbanisme adopté sur recours en réformation n'est pas de nature juridictionnelle. Son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme pourvu que la motivation de cet acte permette à la partie requérante de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation de la première autorité justifiant le refus de permis.

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante quant au bon aménagement des lieux. Il 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. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Selon les définitions données par Le Grand Robert électronique, un restaurant est un "établissement où l'on sert des repas moyennement paiement" tandis qu'un snack est un "café-restaurant où l'on sert des plats rapidement". Si le second est donc plus spécifique que le premier, l'article 1^{er}, 3^o de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002 relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme prévoit le même régime juridique pour les deux, de même que "tout autre commerce où il y a possibilité de consommer sur place, boissons ou nourriture". Il en résulte que, même si la motivation formelle et le dispositif de l'acte attaqué utilisent le terme de "restaurant" pour désigner l'établissement autorisé, cette qualification n'implique pas que

l'autorité se serait méprise sur la nature du changement d'utilisation demandé, qui est décrit dans la demande de permis d'urbanisme et dans le recours introduit auprès du gouvernement.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

En ce qui concerne les nuisances occasionnées par l'établissement, la motivation formelle de la décision de refus de permis d'urbanisme prise en première instance par la partie requérante se limite à indiquer que l'affectation en snack "génère des nuisances pour les logements à l'étage" sans autre précision alors qu'aucune réclamation n'a été introduite. La motivation formelle de l'acte indique les motifs pour lesquels l'autorité a estimé que l'utilisation commerciale du rez-de-chaussée pour de la restauration ne portait pas atteinte à l'affectation des étages au logement en raison de la configuration de la hotte et de l'entrée séparée pour les logements. Ce faisant, elle permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation de la partie requérante justifiant le refus de permis.

La deuxième branche du moyen n'est pas fondée.

Le schéma de développement commercial de la ville de Bruxelles n'est pas un plan prévu par le CoBAT et il ne constitue qu'une simple ligne de conduite pour l'autorité communale qui l'a élaboré. La motivation formelle de l'acte attaqué ne devait en conséquence pas spécifiquement faire référence au schéma précité ni au souhait exprimé par l'autorité communale dans ce document de réserver le boulevard Anspach à du commerce "haut de gamme". En indiquant les motifs pour lesquels l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation du collègue des bourgmestre et échevins au sujet de la diversité commerciale, l'acte attaqué est adéquatement motivé sur ce point.

La troisième branche du moyen n'est pas fondée.

Lorsqu'un permis tend à la régularisation de travaux déjà effectués, l'administration ne peut se laisser influencer par le poids des faits accomplis, mais doit exclusivement se référer aux critères du bon aménagement du territoire et de la légalité tels qu'ils étaient en vigueur au moment des faits ou au moment de la décision. En l'espèce, la commission de concertation a conditionné son avis favorable à la suppression de la mezzanine existante tandis que le collège d'Urbanisme a refusé de régulariser l'enseigne perpendiculaire le long de la mitoyenneté de gauche. Il en résulte qu'en l'espèce l'autorité n'a pas statué sous le

poids des faits accomplis mais qu'elle a examiné concrètement le dossier en distinguant clairement les éléments susceptibles d'être régularisés de ceux qui ne peuvent l'être.

Le moyen n'est pas fondé en sa quatrième branche.

**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.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le seize septembre deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Frédéric QUINTIN,

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Pascale VANDERNACHT.