

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 171.012 du 10 mai 2007

A.100.036/XIII-2065

En cause : **la Ville de Bruxelles,**
ayant élu domicile chez
Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Economie.

Partie intervenante :

**la Société anonyme SWISS HOTELS
LEASING COMPANY,**
ayant élu domicile chez
Mes Francis HAUMONT,
Michel SCHOLASSE et
Nicolas BARBIER, avocats,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 février 2001 par la ville de Bruxelles qui demande l'annulation de "la décision prise le 21 septembre 2000 par le Comité interministériel pour la distribution accueillant le recours introduit par la S.A. Swiss Hotels Leasing Company contre la décision défavorable du collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles du 20 juillet 2000 et accordant l'autorisation d'implantation d'un complexe commercial sis au Carrefour de l'Europe/Gare centrale à 1000 Bruxelles dont la surface bâtie au sol serait de 4.017 m² et la surface commerciale nette de 1.690 m², caisses et dégagements inclus";

Vu la requête introduite le 18 mai 2001 par laquelle la société anonyme SWISS HOTELS LEASING COMPANY demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 29 mai 2001 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 16 novembre 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 21 mars 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 avril 2007;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me B. GRIBOMONT, loco Me D. LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me P. BOUCQUEY, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me N. BOTON, loco Mes Fr. HAUMONT, M. SCHOLASSE et N. BARBIER, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le 15 février 2000, la S.A. SWISS HOTELS LEASING COMPANY introduit (par l'intermédiaire de la S.P.R.L. PLANECO) auprès de la ville de Bruxelles

une demande de permis socio-économique tel que prévu par la loi du 29 juin 1975 relative aux implantations commerciales.

Cette demande porte sur un "projet de passage commercial situé dans les sous-sols du boulevard de l'Empereur et de l'hôtel Méridien". L'implantation projetée concerne les surfaces suivantes, réparties sur deux niveaux : 4.017 m² de surface bâtie au sol, dont 1.690 m² de surface commerciale nette.

2. Le 25 mai 2000, le Comité socio-économique pour la distribution émet un avis favorable.

3. Le 28 juin 2000, la Commission pour la distribution pour l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale émet quant à elle un avis défavorable.

4. Le 20 juillet 2000, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles refuse l'autorisation d'implantation commerciale sollicitée "pour des raisons de sécurité publique et commerciales".

5. Le 18 août 2000, la partie intervenante introduit un recours devant le Comité interministériel pour la distribution.

6. Le 14 septembre 2000, la Commission nationale pour la distribution émet un avis partagé sur le projet.

7. Le 21 septembre 2000, le Comité interministériel pour la distribution déclare le recours recevable et fondé et accorde l'autorisation demandée.

Cette décision a été notifiée à la partie intervenante par une lettre datée du 5 décembre 2000, envoyée par recommandé et reçue le 7 décembre 2000.

Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Le 4 juillet 2002, le collège des bourgmestre et échevins prend une décision par laquelle la prorogation de l'autorisation d'implantation commerciale sollicitée par la partie intervenante est refusée. Par une requête introduite le 13 septembre 2002, la partie intervenante demande au Conseil d'Etat l'annulation de cette décision. Ce recours est enrôlé sous le n° A.126.777/XIII-2796;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 2 de la loi du 29 juin 1975 relative aux implantations commerciales; qu'elle relève que la décision attaquée a été prise avant que le permis d'urbanisme relatif à la transformation des sous-sols du Carrefour de l'Europe pour y aménager des commerces n'ait été délivré; qu'elle affirme que cette manière de procéder viole l'article 2 de la loi du 29 juin 1975 précité, dont elle reproduit la teneur; qu'elle cite deux arrêts du Conseil d'Etat;

Considérant que la partie adverse répond que les procédures relatives à la délivrance du permis socio-économique et à la délivrance du permis d'urbanisme sont distinctes; qu'elle fait état des travaux préparatoires de la loi du 29 juin 1975 précitée qui, selon elle, laisse l'entière liberté au demandeur, sur le point de savoir quelle demande introduire en premier lieu; qu'elle cite également un arrêt du Conseil d'Etat rendu en référé; qu'elle écrit qu' "il est vrai que le permis socio-économique ne pourra être valablement délivré qu'à la condition de respecter les plans d'aménagement en vigueur", que "force est de constater que la partie requérante, autorité qui sera amenée à délivrer également le permis d'urbanisme, ne formule aucune critique à l'égard du projet querellé en ce qu'il s'implante dans les sous-sols existants reliant la Gare centrale de Bruxelles à la galerie Agora, près de la Grand Place" et que "si ce projet n'avait pas trouvé sa place à cet endroit eu égard aux empêchements nés de la planologie et de l'affectation des sols, il revenait à la partie requérante de le faire connaître";

Considérant que la partie intervenante soutient qu' "il n'existe aucune règle d'antériorité ou de priorité dans la délivrance des (...) permis" socio-économique et d'urbanisme et se réfère aussi à l'arrêt du Conseil d'Etat cité par la partie adverse; qu'elle ajoute que la procédure à suivre en matière d'implantations commerciales est autonome par rapport à la procédure de délivrance des permis d'urbanisme; que, surabondamment, elle précise qu'elle est titulaire d'un permis d'urbanisme relatif à l'implantation d'un espace commercial sous l'hôtel Méridien, qui lui a été délivré par la partie requérante le 31 mai 1990, et qui a été mis en oeuvre de longue date; qu'enfin, elle fait valoir que le solde des espaces concernés par le permis socio-économique a fait l'objet d'un permis d'urbanisme délivré à la Société nationale des chemins de fer belges par le fonctionnaire délégué le 4 mars 2003, qui autorise la destination commerciale des espaces en sous-sol; qu'elle constate qu'à aucun moment, la requérante qui a dû donner un avis sur ce projet n'a fait montre de son opposition quant au projet d'implantation commerciale envisagé et qu'au contraire il apparaît de l'avis émis par la commission de concertation que la requérante était favorable au projet; qu'elle en déduit un revirement d'attitude dans son chef qui emporte, selon elle, une perte d'intérêt à l'annulation du permis socio-économique sur la base de ce moyen;

Considérant, au préalable, que le permis d'urbanisme délivré le 31 mai 1990 à la partie intervenante et que celle-ci invoque, ne porte que sur l'immeuble à usage d'hôtel et ses sous-sols, alors que, selon la demande de permis socio-économique, l'implantation commerciale litigieuse devrait se trouver en partie dans les niveaux inférieurs de l'hôtel mais également s'étendre principalement sur des surfaces non concernées par ce permis d'urbanisme, sous la voirie;

Considérant que l'article 2 de la loi du 29 juin 1975 dispose ce qui suit :

- " Les projets d'implantation commerciale visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, a, sont soumis à une autorisation du collège des bourgmestre et échevins soit pour l'utilisation du permis de bâtir délivré conformément aux dispositions de la législation organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, soit pour l'exécution des projets lorsqu'il n'y a pas lieu de délivrer un permis de bâtir";

Considérant que ce texte qui est celui du projet de loi, a fait l'objet des commentaires suivants au cours des travaux préparatoires de la loi :

- " La décision par laquelle le collège des bourgmestre et échevins autorise ou refuse une implantation commerciale doit être nettement distinguée de celles que le même collège prend dans le cadre de la loi sur l'urbanisme. Les deux autorisations ont leur existence propre et sont susceptibles de recours, chacune selon des règles spécifiques.

Le projet part du principe que la décision sur le plan de l'urbanisme devra toujours précéder celle qui a trait à l'implantation commerciale. Cette option est sans doute fondée sur la considération que la loi sur l'urbanisme est une loi générale, alors que la loi en projet se borne à structurer le secteur de la distribution et à protéger le consommateur.

Il ne faudrait toutefois pas inférer de l'article 2 du projet que la demande d'autorisation d'une implantation commerciale ne pourra être introduite qu'après que la décision sur le plan de l'urbanisme sera connue". (Doc. parl. 584 (1974-1975) N° 1, p. 17 - Avis du Conseil d'Etat);

"(...)

- Lorsque le projet est prévu dans un bâtiment nouveau, l'autorisation permet d'utiliser le permis de bâtir délivré conformément à la loi de 1962 précitée. Les deux documents sont cependant distincts.

(...) "(Ibidem-Analyse des articles du projet de loi, p. 4);

que le Ministre des Classes moyennes a déclaré en Commission du Sénat :

- " Depuis 1962, les seuls critères légaux considérés lors de l'examen d'une demande d'implantation commerciale sont d'ordre urbanistique, ainsi que le prévoit la législation sur l'aménagement du territoire (lois du 29 mars 1962 et suivantes).

Le projet de loi ajoute à cet examen une étude parallèle d'aspect socio-économique qui s'intéressera notamment à la localisation spatiale de l'appareil commercial, à l'intérêt des consommateurs, aux incidences sur l'emploi et à

l'influence d'une implantation éventuelle sur le commerce déjà établi" (Doc. parl. 584 (1974-1975) N° 2, p. 6);

que le rapport au Sénat, consacré à l'examen de l'article 2, reproduit l'avis du Conseil d'Etat cité ci-dessus (Doc. parl. 584 (1974-1975) N° 2, p. 12); que le problème du parallélisme entre la législation sur l'aménagement du territoire et la législation spéciale relative aux implantations commerciales a encore été évoqué en Commission de la Chambre où il a été notamment souligné que :

" (...)

La législation socio-économique concernant les implantations commerciales ne pourra empêcher, d'autre part, qu'il faudra tenir compte des décisions qui ont été prises dans le cadre de l'aménagement du territoire.

(...)

Le projet de loi n'enfreint pas les dispositions de l'aménagement du territoire. Mais, à présent, il sera également tenu compte des critères socio-économiques lorsqu'une demande d'implantation doit être examinée. La solution globale est donnée par le Comité interministériel". (Doc. parl. Chambre 609 (1974-1975) N° 5, pp. 7 et 8);

Considérant qu'il résulte tant du texte de la loi que des travaux préparatoires que la loi relative aux implantations commerciales et la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme sont des lois distinctes ayant un champ d'application propre et que, dès lors, la procédure menant à l'octroi de l'autorisation d'implantation commerciale et la procédure menant à la délivrance du permis d'urbanisme sont également des procédures distinctes pouvant être menées parallèlement; que, toutefois, la loi prévoit que l'autorisation d'implantation commerciale est octroyée "pour l'utilisation du permis de bâtir délivré conformément aux dispositions de la législation organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme"; que cette précision, à savoir l'emploi du participe passé "délivré", suppose nécessairement, contrairement à ce que soutiennent les parties adverse et intervenante, qu'il s'agit d'un permis d'urbanisme antérieur à l'obtention de l'autorisation d'implantation commerciale; qu'ainsi cette autorisation ne peut être donnée qu'après vérification, par les autorités compétentes en matière de permis d'urbanisme, de la conformité de la demande de permis d'urbanisme aux dispositions légales et réglementaires relatives à l'urbanisme;

Considérant qu'en accordant l'autorisation d'implantation commerciale avant le permis d'urbanisme, le Comité interministériel pour la distribution n'a pas respecté l'ordre dans lequel ces décisions devaient, selon l'article 2 de la loi du 29 juin 1975, être prises; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 21 septembre 2000 du Comité interministériel pour la distribution accueillant le recours introduit par la société anonyme SWISS HOTELS LEASING COMPANY contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles du 20 juillet 2000 et accordant l'autorisation d'implanter un complexe commercial situé Carrefour de l'Europe/Gare centrale à Bruxelles.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 173,53 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix mai deux mille sept par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.