

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 119.453 du 15 mai 2003

A.132.453/XIII-2898

En cause : **la Société anonyme MEUBELFABRIEK CRACK,**
ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
avenue F.D. Roosevelt 84/3
1050 Bruxelles,

contre :

1. **la Ville de Mouscron,**
ayant élu domicile chez
Me Edward VAN DAELE, avocat,
Drève Gustave Fache 3/4
7700 Mouscron,
2. **l'Etat belge,** représenté par
le Ministre de l'Economie et
de la Recherche scientifique,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 28 janvier 2003 par la société anonyme MEUBELFABRIEK CRACK, tendant à la suspension de l'exécution de "l'avis défavorable donné le 9 janvier 2003 par la seconde partie adverse" et "de la décision de la première partie adverse du 20 janvier 2003 de refuser la demande introduite par la requérante en vue de l'exploitation d'un magasin de meubles situé boulevard d'Herseaux, 79 à Mouscron (Dottignies)";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation des mêmes actes;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 12 mars 2003 fixant l'affaire à l'audience du 26 mars 2003 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Chr. LEPINOIS, loco Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la requérante, Me B. VERZELE, loco Me E. VAN DAELE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, 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 de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Le 29 mai 2002, la S.A. MEUBELFABRIEK CRACK introduit auprès des services de la première partie adverse une demande d'autorisation socio-économique en vue de l'exploitation d'un négoce de meubles de luxe à Mouscron d'une surface brute de 5.952 m² et d'une surface commerciale nette de 4.250 m². Cette demande est ensuite transmise au Comité socio-économique pour la distribution de la seconde partie adverse.

2. Le 12 juin 2002, le Comité socio-économique pour la distribution accuse réception de la demande et sollicite divers renseignements en vue d'en compléter l'instruction.

3. Le 27 juin 2002, le Comité socio-économique pour la distribution déclare le dossier de la requérante complet, l'admet à l'examen et lui rappelle que les travaux ou l'exploitation ne peuvent commencer qu'à l'expiration d'un délai de trente jours à compter de la notification de l'autorisation du collège des bourgmestre et échevins, conformément à l'article 11, § 3, de la loi du 29 juin 1975 relative aux implantations commerciales.

4. Le 22 août 2002, le Comité socio-économique pour la distribution émet un avis collégial défavorable.

5. Le 23 octobre 2002, la première partie adverse saisit le Comité socio-économique pour la distribution d'une deuxième demande d'autorisation socio-économique émanant de la requérante pour une surface brute de 6.348 m² et une surface commerciale inchangée à 4.250 m².

6. Le 28 octobre 2002, le Comité socio-économique pour la distribution sollicite différents documents auprès de la requérante qui les transmet les 6 et 19 novembre suivants.

7. Le 21 novembre 2002, le secrétaire du Comité socio-économique pour la distribution admet à l'examen le dossier de la requérante et lui rappelle l'interdiction d'exploiter sans autorisation du collège des bourgmestre et échevins notifiée depuis trente jours.

8. Le 9 janvier 2003, le Comité socio-économique pour la distribution émet un avis collégial défavorable sur la demande de la requérante. Il s'agit du premier acte attaqué.

9. Le 20 janvier 2003, le collège des bourgmestre et échevins de la première partie adverse refuse la demande d'implantation commerciale sollicitée par la requérante. Il s'agit du second acte attaqué;

Considérant que la requérante dépose, à l'appui de sa demande, des statuts récents publiés au Moniteur belge du 26 juillet 2002, permettant sa représentation en justice par un organe spécial, étant un ou plusieurs administrateurs délégués; que la décision d'ester déposée en annexe de la demande de suspension ne permet pas d'identifier son auteur car elle ne comporte aucun nom;

Considérant que la requérante a fait parvenir à "Advokatenkantoor" - qui l'a transmis immédiatement à l'audience - une télécopie non signée rédigée comme suit :

" Geachte,
Bij deze deel ik U mee dat het beroep t.o.v. de Belgische Staat werd ondertekend door Dhr André Ollevier (gedelegeerd bestuurder).
Met hoogachtende groeten.
Meubelen CRACK
M. PANNECOUCQUE";

Considérant qu'une telle télécopie dont la qualité de l'auteur est inconnue ne permet pas de connaître avec certitude le signataire de la décision d'ester en justice; qu'au surplus, elle n'identifie pas exactement le litige auquel elle se rapporte; que, dès lors, la demande de suspension est irrecevable;

Considérant que, dans son rapport, ayant constaté un éventuel problème de recevabilité du recours, l'auditeur rapporteur a examiné le risque de préjudice grave difficilement réparable résultant de l'exécution immédiate des actes attaqués et a demandé l'application de l'article 37 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que la requérante expose qu'elle n'entend pas se prévaloir de l'existence de préjudices qui découleraient d'une situation infractionnelle qu'elle souhaite régulariser par une demande de permis socio-économique, que les actes attaqués créent par eux-mêmes une situation génératrice d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, comparable à celui qui serait résulté d'une décision de refus sur une demande préalable, à savoir, l'obligation de procéder sans tarder au licenciement du personnel qui travaille dans le magasin et à la perte irrémédiable d'une clientèle fidélisée sous l'enseigne actuelle; qu'ainsi, selon elle, sous son premier aspect, le préjudice est subi par des tiers et n'est pas susceptible d'encourir la critique relative au comportement personnel de la demanderesse dans la gestion de ses affaires; qu'elle soutient qu'elle sera contrainte de licencier douze personnes, que le Conseil d'Etat a admis que la nature objective du recours en annulation et de la demande de suspension permet d'avoir égard non seulement au préjudice propre mais au préjudice de tiers, qu'on n'aperçoit pas pourquoi la perte d'emploi d'un requérant constitue un risque de préjudice grave difficilement réparable et pas la perte d'emploi subie par répercussion, que le Conseil d'Etat a retenu que la perte d'emploi de travailleurs pouvait être constitutive de risque de préjudice grave difficilement réparable; qu'elle relève que, sous son deuxième aspect, une perte de clientèle qui se rend à la concurrence est considérée par le Conseil d'Etat comme un risque de préjudice grave difficilement réparable; qu'elle compare sa situation à celle du requérant WERENNE dans l'arrêt n° 66.854 du 18 juin 1997 à qui avait été refusé un agrément requis pour

l'exercice de la profession de kinésithérapeute et que le caractère attractif d'un commerce disparaît assez vite dès qu'il est fermé alors que la seconde partie adverse a relevé l'existence d'un autre vendeur de meubles de haut de gamme vers lequel la clientèle s'orienterait;

Considérant qu'il est constant que la requérante a commencé l'exploitation de l'implantation commerciale en toute illégalité puisqu'elle avait une première fois reçu un avis défavorable du Comité socio-économique pour la distribution (avis obligatoirement suivi d'une décision de refus du collège des bourgmestre et échevins) et sans attendre une nouvelle décision des autorités administratives compétentes; que les lettres du Comité socio-économique pour la distribution, déposées au seul dossier administratif, lui indiquaient que, sans décision favorable du collège des bourgmestre et échevins notifiée depuis plus de trente jours, il lui était interdit de commencer l'exploitation de l'implantation commerciale;

Considérant que, même si la requérante affirme ne pas vouloir faire valoir l'existence de préjudices qui découleraient de la situation infractionnelle qu'elle entend régulariser, force est de constater que son argument, s'il ne se fonde pas directement sur la perte économique due à l'interdiction d'exploiter l'établissement commercial qu'elle a commencé à faire fonctionner en toute illégalité, rejoint deux aspects du préjudice qui en découlent très directement;

Considérant que la requérante fait valoir que le licenciement de son personnel risque d'entraîner, dans son chef, l'obligation de payer des indemnités de licenciement; qu'à ce sujet, ce n'est dès lors que par pure rhétorique qu'elle affirme ne pas vouloir se prévaloir d'un préjudice lié à l'arrêt de la situation qu'elle a irrégulièrement créée; que le renvoi fait à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 88.976 du 13 juillet 2000 n'est nullement pertinent car, dans cette décision déjà, le Conseil d'Etat rejette l'argument tenant au licenciement du personnel et à la perte de clientèle; qu'au sujet du sort du personnel de l'entreprise, d'une part, s'il est indéniable que la perte d'un emploi constitue, en règle, un risque de préjudice grave difficilement réparable, en l'occurrence, ce risque est subi non par la requérante mais par son personnel et ne peut, à défaut de risque de préjudice grave difficilement réparable admissible dans le chef de la requérante, être invoqué par elle tandis que, d'autre part, entre le préjudice de la requérante et celui des travailleurs s'interpose la décision juridique - non établie à ce jour puisqu'elle ne dépose aucune lettre de licenciement - de licencier ce personnel;

Considérant que la requérante ne peut donc être suivie lorsqu'elle semble ne pas saisir la différence entre la perte d'un emploi imputable directement à un acte

administratif et le même préjudice par répercussion; qu'entre les deux situations, il y a une différence objective alors que, dans le premier cas, l'acte administratif est la cause directe du préjudice et que, dans le second cas, il faudra nécessairement qu'une décision soit prise par l'employeur afin de licencier les travailleurs; que, de plus, vu la structure du groupe de la requérante, attestée par le dossier de la demande, le licenciement du personnel n'apparaît pas comme inéluctable, la requérante possédant de nombreux établissements où ce personnel pourrait être affecté;

Considérant que la clientèle que la requérante craint de perdre, ou a déjà perdu si elle a cessé l'exploitation illégale de l'implantation commerciale, a été irrégulièrement acquise à la suite de la violation de la loi par la requérante; qu'en effet, si celle-ci s'était conformée à la loi, elle n'aurait pas pu commencer à exploiter le magasin litigieux et n'aurait pu acquérir une quelconque clientèle; que la jurisprudence citée admet la perte de clientèle comme risque de préjudice grave difficilement réparable pour autant que cette clientèle ait été régulièrement acquise : l'arrêt n° 66.854 du 18 juin 1997, WERENNE c/INAMI, dont la requérante fait grand cas, relève que le requérant avait été agréé (en 1981) avant d'être suspendu (en 1997); que, dans l'arrêt n° 49.312 du 28 septembre 1994, société anonyme "Home La Renaissance" et VERMEULEN c/Région wallonne, le Conseil d'Etat relève que la maison de repos est agréée depuis le 9 juin 1982 et fermée par un acte administratif du 20 mai 1994 tandis que l'arrêt n° 78.834 du 19 février 1999, ATHANASSIADIS et consorts c/ville et bourgmestre de Bruxelles), concerne une décision pour laquelle aucune autorisation préalable n'était requise, ce qui est exactement l'inverse du cas de la requérante;

Considérant ainsi que le risque de préjudice grave difficilement réparable allégué par la requérante découle directement de son comportement et est étranger à la décision administrative attaquée, la requérante ayant créé elle-même son préjudice;

Considérant que l'article 37 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 17 février 2002 sanctionnant le recours manifestement abusif à la section d'administration du Conseil d'Etat, dispose comme suit :

- " Si, sur le vu du rapport ou du rapport complémentaire de l'auditeur, le Conseil d'Etat estime qu'une amende du chef d'un recours manifestement abusif peut être justifiée, l'arrêt fixe à cette fin une audience à une date rapprochée.

L'arrêt est notifié au requérant et à la partie adverse.

L'arrêt qui prononce l'amende est en tout cas réputé contradictoire.

L'amende est de 125 à 2.500 EUR. Elle est recouvrée conformément à l'article 36, § 4.

Le produit de l'amende est versé au Fonds de gestion des astreintes.

Les montants mentionnés à l'alinéa 4 peuvent être modifiés par le Roi en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation";

Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 17 février 2002 que l'insertion de cette disposition dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat a pour objectif de "combattre et prévenir l'arriéré judiciaire par tous les moyens raisonnables, et ce, tant au niveau des cours et tribunaux qu'au niveau des juridictions administratives, et en particulier de la section d'administration du Conseil d'Etat"; qu'en raison même de sa finalité, l'article 37 concerne tant les procédures au fond que les procédures en référé;

Considérant, d'une part, comme il ressort de l'examen de la condition relative à l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, que les risques de préjudices allégués (licenciement du personnel et perte de clientèle) sont dus exclusivement à la requérante elle-même; qu'elle n'a pu raisonnablement se méprendre à ce sujet et tente d'invoquer un prétendu autre préjudice que celui qui a donné lieu à l'arrêt n° 88.976 du 13 juillet 2000 qu'elle cite dans sa demande alors que, d'une part, la demande de suspension ne fait que recopier une partie de l'exposé du préjudice présenté en cette affaire et, d'autre part, prétend fonder ce préjudice sur des références de jurisprudence qui, à l'évidence, sont inapplicables à sa situation;

Considérant, d'autre part, que dans la demande de suspension, la requérante écrit ce qui suit :

" S'il devait apparaître, au vu de l'instruction du recours, que la composition du Comité qui a donné l'avis défavorable querellé ne répondait pas aux exigences légales, il y aurait lieu de faire application de l'article 94 du règlement de procédure et de proposer l'annulation immédiate de l'acte attaqué";

Considérant qu'il se déduit de la conjonction de ces divers éléments (risque de préjudice ne pouvant manifestement pas être retenu, comportement infractionnel de la requérante, demande expresse d'application de l'article 94 du règlement général de procédure, recopiage du texte d'une demande précédemment rejetée du même chef, dossier joint à la demande de suspension sans les lettres du Comité socio-économique pour la distribution rappelant l'interdiction d'exploiter sans autorisation préalable) que la demande de suspension ne constitue qu'une tentative d'obtenir un arrêt d'annulation par la voie accélérée de l'article 94 précité;

Considérant que la procédure de suspension est ainsi détournée de son véritable objectif qui est de prévenir la survenance d'un préjudice grave difficilement

réparable pendant la durée de la procédure en annulation, préjudice résultant directement de l'acte administratif; que, de plus, une demande de suspension introduite dans le seul but d'accélérer le traitement des affaires au fond viole la règle élémentaire de gestion du contentieux selon laquelle les recours en annulation sont traités dans l'ordre de leur inscription au rôle, règle visant au respect de l'égalité des requérants devant le Conseil d'Etat, chargé du service public de la justice administrative;

Considérant qu'une telle demande entraîne une démultiplication injustifiée d'actes de procédure entravant le fonctionnement tant du greffe que des organes d'instruction et de jugement du Conseil d'Etat;

Considérant que la requérante n'a déposé aucun écrit à la suite du rapport de l'auditeur; qu'à l'audience, elle a soutenu que l'application de l'article 37 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat à une procédure de suspension de l'exécution d'une décision administrative de refus d'autorisation de régularisation aboutirait à interdire toute procédure de référé pour de telles décisions;

Considérant que les éléments ci-avant retenus sont propres au cas d'espèce; qu'il n'est nullement question d'appliquer l'article 37 précité à toutes les procédures de suspension de l'exécution d'une décision de refus d'une autorisation de régularisation; que l'application de l'article 37 dépend ainsi du comportement du requérant et donc de ses actes de procédure, ce qui est spécifique à chaque cas;

Considérant que, pour les motifs énoncés ci-avant, la présente procédure en référé constitue un recours manifestement abusif; que, dès lors, il y a lieu de fixer à une date rapprochée l'audience visée à l'article 37 précité,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution des actes attaqués est rejetée.

Article 2.

L'audience visée à l'article 37 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, est fixée au 28 mai 2003 à 9.30 heures.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le quinze mai deux mille trois par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.