

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 218.553 du 20 mars 2012

A. 202.796/XIII-6077

En cause :

DEMBLON Lionel,
ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre des Petites et
Moyennes Entreprises, des Indépendants, de l'Agriculture
et de la Politique scientifique,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Ville de Ciney,
ayant élu domicile chez
Me Bernard PAQUES
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 9 décembre 2011 par Lionel DEMBLON en ce qu'elle contient une demande de suspension de l'exécution de la décision du comité interministériel pour la distribution du 18 octobre 2011 "refusant la demande d'implantation [...] d'un complexe commercial sis avenue de Namur (N921) à Ciney";

Vu la requête introduite le 25 janvier 2012 par laquelle la ville de Ciney, demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 25 janvier 2012 fixant l'affaire à l'audience du 29 février 2012 à 10 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me C. LEPINOIS, loco Me P. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me G. VAN HAMME, loco Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me B. PAQUES, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, premier 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 se présentent comme suit :

1. Le 6 juillet 2011, la partie requérante introduit auprès de la ville de Ciney une demande visant à obtenir une autorisation socio-économique pour une implantation commerciale située avenue de Namur (N921), sur la base de la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales. Cette demande concerne une implantation dont la surface commerciale nette est de 3.440 mètres carrés, comportant une enseigne "BRICO" et une enseigne "EVOBIKE".

2. Le 27 juillet 2011, le comité socio-économique national pour la distribution (C.S.E.N.D.) émet un avis favorable sur la demande.

3. Le 16 septembre 2011, le collège communal de la ville de Ciney décide de refuser l'autorisation sollicitée.

4. Le 4 octobre 2011, la partie requérante introduit par l'intermédiaire de la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) GEOCONSULTING un recours contre cette décision, auprès du comité interministériel pour la distribution (C.I.D.).

5. Le 18 octobre 2011, le C.I.D. prend une décision contenant le dispositif suivant, à l'issue d'une motivation de six pages :

" Article 1^{er} : Le recours ayant été introduit par le demandeur endéans les 20 jours de la notification de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Ciney prise en date du 16 septembre 2011 et notifiée à cette même date est déclaré recevable;

Article 2 : Le recours introduit par le demandeur, contre la décision défavorable du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Ciney est déclaré non fondé par deux délégations, fondé par une délégation et deux abstentions;

Article 3 : La demande d'implantation d'un complexe commercial avenue de Namur (N921) à 5590 Ciney est donc refusée;

Article 4 : Conformément aux dispositions de l'article 11, § 5, de la loi du 13 août 2004, modifiée par la loi du 22 décembre 2009, cette décision est notifiée au demandeur, au collège des bourgmestre et échevins de la ville de Ciney, ainsi qu'au [C.S.E.N.D.]".

Il s'agit de l'acte attaqué qui est notifié par des courriers recommandés du 25 octobre 2011;

Considérant que, postérieurement au dépôt du rapport rédigé par l'auditeur-rapporteur, la ville de Ciney demande à intervenir dans la procédure; que la commune sur le territoire de laquelle l'implantation doit se réaliser a intérêt à intervenir dans la procédure qui concerne celle-ci; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que, en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant soutient que l'exécution de l'acte attaqué est pour lui la cause d'un risque de préjudice grave difficilement réparable;

qu'en premier lieu, il expose que le terrain prévu pour l'implantation commerciale projetée appartient à une "Société Intercommunale BEP EXPANSION", qui a décidé de le lui vendre ainsi qu'à sa société la "S.A. DEMBLON-BRICO" et que cette société BEP EXPANSION lui a écrit le 26 avril 2011 pour lui faire part des démarches à accomplir en vue de l'établissement de l'acte de vente, dans un délai de six mois; qu'il fait valoir que le défaut du permis socio-économique empêche la conclusion de cette vente en sorte que le terrain pourra être vendu à un concurrent et que son projet sera irrémédiablement compromis; qu'il y voit la cause d'un préjudice grave difficilement

réparable dans son chef; qu'il précise que la vente du terrain concerné à un concurrent revêtirait "un caractère irrémédiable" qui l'empêcherait de "réaliser son projet";

qu'en deuxième lieu, il affirme avoir remis sa démission à son employeur, le 15 novembre 2011, pour exploiter l'implantation commerciale pour laquelle il a introduit la demande de permis; qu'il ajoute qu'il "entend constituer une société dont la dénomination sera S.A. DEMBLON-BRICO" et que l'impossibilité d'exploiter le commerce en question le priverait de toute activité;

qu'en troisième lieu, il prétend avoir investi environ 40.000 euros en frais d'architecture, d'étude de sol et de géomètre en vue de réaliser son projet; qu'il signale enfin qu'il a été encouragé dans la réalisation de son projet, tant par la ville de Ciney que par la "Société Intercommunale BEP EXPANSION";

Considérant que la partie adverse rappelle tout d'abord les conditions auxquelles doit répondre le préjudice allégué devant le Conseil d'Etat pour justifier la suspension de l'exécution d'un acte administratif; qu'elle soutient que le préjudice dont fait état le requérant n'est pas de nature à justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué; qu'elle estime que le requérant ne démontre pas que la suspension de l'exécution de l'acte querellé serait de nature à éviter la réalisation de ce préjudice puisque la suspension ne procurerait pas au requérant le permis refusé;

qu'elle observe, quant au préjudice lié à son emploi, que le requérant est à l'origine du préjudice dont il fait état dans la requête, dès lors qu'il a démissionné de son emploi le 15 novembre 2011, donc postérieurement à la prise de connaissance de l'acte attaqué, si bien que la perte d'emploi qu'il allègue procède de sa propre décision et n'est pas la conséquence de l'acte attaqué;

qu'elle soutient, quant au préjudice déduit du défaut d'acquisition du terrain, que le délai de six mois prenant cours le 26 avril 2011, dans lequel l'intercommunale BEP EXPANSION a indiqué vouloir passer l'acte de vente du terrain prévu pour l'implantation commerciale projetée a expiré le jour de la notification de l'acte attaqué et que, partant, la requête unique introduite près d'un mois et demi après la notification de la décision litigieuse l'a été bien après l'expiration de ce délai contractuel; qu'elle ajoute, sur ce dernier point, que si le délai de six mois avait l'importance alléguée et si la vente du terrain à un concurrent constituait une réelle menace alors que le délai de 6 mois avait déjà expiré, le requérant n'aurait certainement pas attendu aussi longtemps pour introduire son recours; qu'elle ajoute encore que le risque de voir le terrain vendu à un concurrent n'est nullement démontré;

Considérant que l'intervenante soutient elle aussi que la condition de risque de préjudice grave difficilement réparable causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué n'est pas remplie; qu'elle observe que le requérant n'apporte pas la preuve de sa situation et donc de la gravité de son préjudice; qu'elle note qu'aucune indication n'est donnée quant aux charges d'emprunt ou à la situation patrimoniale du requérant au regard de laquelle il serait possible de vérifier que la situation du requérant est à ce point délicate qu'il ne peut faire face à ce qu'il présente comme une perte; qu'elle en conclut qu'il est impossible d'apprécier la gravité du préjudice allégué; qu'elle met aussi en doute la perte de 40.000 euros vantée, observant qu'aucun permis d'urbanisme n'a été demandé et que l'on comprendrait mal qu'une pareille somme ait été dépensée en frais d'architecte; qu'elle estime, en ce qui concerne la perte de l'option sur le terrain, que le requérant ne montre pas que la suspension de l'acte entrepris serait de nature à préserver les droits du requérant puisque le délai de six mois dans lequel la vente pouvait être conclue est écoulé et que le requérant ne donne aucune indication relative à sa situation actuelle; qu'elle précise encore que la suspension du refus attaqué ne conférerait pas au requérant l'autorisation socio-économique et ne lui permettrait pas d'entreprendre son projet, à défaut de permis d'urbanisme; qu'à ses yeux, le préjudice en question est la conséquence du comportement du requérant qui a choisi de quitter son emploi sans les autorisations requises et sans même avoir obtenu d'accord de principe des autorités;

Considérant que l'article 8, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la requête unique contient "un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable auquel sont jointes toutes les pièces de nature à établir le risque de préjudice"; que, pour satisfaire aux dispositions précitées, le requérant doit, dans sa requête unique, démontrer in concreto que l'exécution de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal;

Considérant que cette obligation a plusieurs corollaires :

- le requérant supporte la charge de la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;
- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;

- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments ainsi avancés dans la demande, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;
- ce risque doit s'apprécier au moment de l'introduction du recours, outre qu'il doit perdurer jusqu'à ce que le Conseil d'Etat statue sur la demande de suspension;

Considérant, quant au préjudice lié à l'impossibilité d'acquérir le terrain dans le délai contractuel de six mois, que ce délai avait expiré au jour de l'introduction de la requête; que le préjudice décrit par la partie requérante était déjà réalisé plusieurs semaines avant l'introduction de la requête unique si bien qu'un arrêt de suspension que prononcerait le Conseil d'Etat ne pourrait en empêcher la survenance; qu'en ce qu'elle soutient que le projet d'acquisition en question risque d'être irrémédiablement compromis, la partie requérante s'abstient de fournir des éléments de nature à établir l'absence de possibilité de poursuivre des négociations contractuelles en vue d'acquérir le terrain en question; qu'elle n'établit pas non plus que l'impossibilité de s'établir à cet endroit soit constitutive d'un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant, quant au préjudice lié à la perte de son emploi, que la partie requérante s'est elle-même délibérément exposée au risque de préjudice qu'elle décrit, dès lors qu'à s'en tenir aux informations qui figurent dans la requête elle-même, c'est le 15 novembre 2011 qu'elle a donné sa démission de son précédent emploi, alors que l'acte attaqué lui a été notifié dès le 25 octobre 2011; que l'exécution immédiate de l'acte attaqué n'est pas la cause de ce préjudice; qu'en l'absence de précisions dans la requête, l'impossibilité de réaliser le projet d'exploiter un magasin BRICO au lieu choisi par le requérant, ne peut, à elle seule, être considérée comme un préjudice grave et difficilement réparable;

Considérant, quant au risque de préjudice pécuniaire allégué, qu'aucun document annexé à la requête ne permet d'établir la réalité des investissements dont le requérant fait état, ni les charges financières qu'il doit supporter; que le préjudice pécuniaire est en principe réparable; qu'il en va autrement quand le préjudice pécuniaire prend la forme d'une menace de déconfiture du requérant; qu'en l'espèce, le requérant ne montre pas non plus dans sa requête que ce risque de préjudice pécuniaire allégué est celui de sa déconfiture;

Considérant que le requérant n'établit pas que l'exécution immédiate du refus de permis attaqué risque de le lui causer un préjudice grave difficilement réparable au sens de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande d'intervention de la ville de Ciney est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt mars deux mille douze par :

M. PAQUES, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} MOREL, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

M. PAQUES.