

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 221.520 du 26 novembre 2012

A. 204.836/XV-1936

En cause : **la s.p.r.l. Pakbel International**,
ayant élu domicile chez
Mes M. PIERREUX
et J. LAURENT, avocats,
rue Defacqz 78
1060 Bruxelles,

contre :

la Ville de Bruxelles,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 14 mai 2012 par la s.p.r.l. Pakbel International qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de «la décision du Collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles refusant sa demande d'ouverture d'un magasin de nuit, rue des Riches Claires 8 à 1000 Bruxelles, communiquée par courrier daté du 14 mars 2012»;

Vu le rapport de M. E. BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base des articles 93 du règlement général de procédure et 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'ordonnance du 10 septembre 2012, les convoquant à comparaître le 3 octobre 2012 à 14 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me D. OUDRHIRI, *loco* Mes M. PIERREUX et J. LAURENT avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. E. BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit:

Le litige porte sur un rez-de-chaussée commercial (situé au n° 8 de la rue des Riches Claires à Bruxelles) qui a bénéficié d'aides publiques destinées à soutenir la rénovation de commerces inoccupés en zone d'intervention prioritaire. Ces aides avaient permis l'ouverture en 2010 d'une galerie d'art dénommée «Yunic». Ce commerce a toutefois fermé en 2011.

À une date non précisée, la galerie d'art a fait place à un magasin de nuit exploité par la société privée à responsabilité limitée Pakbel International, laquelle occupe ce bien dans le cadre d'un bail commercial signé le 29 mars 2011.

Le 13 juillet 2011, l'ingénieur industriel en chef de la ville de Bruxelles dresse à charge de la société privée à responsabilité limitée Pakbel International un procès-verbal d'infraction d'urbanisme pour avoir changé la destination du rez-de-chaussée commercial en magasin de nuit sans autorisation préalable.

Une demande de permis d'urbanisme de régularisation est introduite le 8 août 2011.

À une date non précisée, la requérante introduit auprès de la partie adverse une demande d'autorisation d'ouverture d'un magasin de nuit sur la base du règlement communal concernant les magasins de nuit et les bureaux privés de télécommunication, adopté par le conseil communal en date du 24 septembre 2007.

Le 2 décembre 2011, le commissaire de police émet un avis négatif sur l'«ouverture» d'un magasin de nuit au n° 8 de la rue des Riches Claires. Cet avis est rédigé comme suit:

« La demande est destinée pour un magasin de nuit situé dans un quartier composé de nombreuses habitations, débits de boissons et établissements de type "discothèque".

Ceci a déjà actuellement pour conséquence de peser très lourdement sur la sécurité et la tranquillité au sein de ce quartier. Cette cohabitation génère de nombreuses frictions et plaintes de la part des riverains qui ont du mal à trouver le repos durant la nuit.

Nous constatons dans d'autres quartiers, que la présence de magasins de nuit ne fait qu'accroître, de par [la] clientèle qu'il génère, les problèmes de nuisance sonore pour les riverains, des salissures en tout genre, des bagarres et causent in fine des troubles à l'ordre et à la tranquillité publique[s].

La qualité de vie dans le quartier étant déjà fortement altérée, la présence de ce magasin de nuit ne ferait qu'accroître la problématique.

De plus cet établissement est déjà en infraction puisqu'il est actuellement déjà en activité et ce sans aucune autorisation.

Après examen de la demande et tenant compte des éléments précités nous ne pouvons malheureusement pas marquer [...] notre accord pour l'ouverture d'un tel établissement à cet endroit. [...].».

La demande de permis d'urbanisme est refusée par une délibération du collège des bourgmestre et échevins du 22 décembre 2011, pour les motifs suivants:

- « - vu le plan régional d'affectation du sol (P.R.A.S.);
- vu le règlement régional d'urbanisme (R.R.U.);
- vu le règlement communal sur les bâtisses (R.B.);
- vu le règlement communal sur la fermeture des vitrines commerciales (R.C.U.);
- vu le règlement communal concernant les magasins de nuit et les bureaux privés de télécommunication;
- considérant que le bien, objet de la demande, est situé en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique et d'embellissement (z.i.c.h.e.e.) et en liseré de noyau commercial au P.R.A.S.;
- considérant le procès verbal dressé en date du 13/07/2011 [...] faisant état de l'infraction suivante : changement d'utilisation d'un commerce en night-shop au rez-de-chaussée n'ayant pas fait l'objet d'un permis d'urbanisme;
- considérant qu'il existe déjà un commerce similaire à moins de 400 m;
- considérant les nuisances générées par ce type d'établissement ouvert la nuit;
- considérant dès lors que ce type d'établissement porte atteinte à la fonction logement;
- considérant que ce type de commerce dénature l'expression architecturale du bâtiment;
- considérant dès lors que la demande a pour conséquence de mettre en cause la valeur d'ensemble historique et esthétique de l'endroit».

Par une délibération du 16 février 2012, le collège des bourgmestre et échevins refuse l'ouverture d'un magasin de nuit au n° 8 de la rue des Riches Claires. Il s'agit de l'acte attaqué. Le dossier administratif comporte un extrait du registre des procès-verbaux des délibérations du collège des bourgmestre et échevins, auquel est annexé le rapport au collège, qui est rédigé comme suit:

- « [...] Considérant l'article 3 de l'Arrêté du Conseil du 24 septembre 2007 [...]:
- "Article 1^{er}: Autorisation préalable:
- § 1^{er}. L'ouverture d'un magasin de nuit ou d'un bureau privé de télécommunication tels que définis dans l'article 2, 9° et l'article 2, 8° de la loi, est soumise à l'autorisation préalable du Collège des bourgmestre et échevins;

§ 2. Le Collège des bourgmestre et échevins peut refuser l'autorisation d'ouverture d'un magasin de nuit ou d'un bureau privé de télécommunication pour des raisons fondées sur des considérations de localisation spatiale, de maintien de l'ordre public et de viabilité du quartier.

[...]

Article 3 : Ordre Public, sécurité et tranquillité:

Le Collège des bourgmestre et échevins refuse d'accorder une autorisation si l'ordre public, la sécurité et la tranquillité courent un danger sur base des critères de l'article 1, § 2.

À cette fin, le Collège peut se baser, entre autres, sur l'avis des services de la Police quant aux risques de perturbation de l'ordre public, de la sécurité et la tranquillité que l'ouverture de ce type de commerce peut causer, avec éventuellement mention des recommandations émises afin d'éviter ces risques".

La Police donne un avis défavorable quant à l'ouverture d'un magasin de nuit à l'adresse susmentionnée: Le quartier est composé de nombreuses habitations, débits de boissons et établissements de type "discothèque". Ceci pèse lourdement sur la sécurité et la tranquillité au sein de ce quartier. La qualité de vie dans le quartier étant déjà fortement altérée, la présence de ce magasin de nuit ne ferait qu'accroître la problématique.

Annexes:

Avis de la Police».

Par un courrier daté du 14 mars 2012, l'échevin du commerce fait savoir ce qui suit à la partie requérante:

« Monsieur,

Nous sommes au regret de vous informer qu'en séance du jeudi 16 février 2012, conformément à l'Arrêté du Conseil communal du 24/09/2007 soumettant l'ouverture d'un magasin de nuit à l'autorisation préalable du Collège des bourgmestre et échevins, le Collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles a pris comme résolution de refuser votre demande d'ouverture d'un magasin de nuit rue des Riches Claires 8 à 1000 Bruxelles. En effet, après vérification, il s'avère que l'ouverture d'un magasin de nuit rue des Riches Claires 8 ne respecte pas l'Article 3 de l'Arrêté du Conseil communal du 24/09/2007 repris ci-dessous.

Article 3 : Ordre Public, sécurité et tranquillité :

Le collège des bourgmestre et échevins refuse d'accorder une autorisation si l'ordre public, la sécurité et la tranquillité courent un danger sur base des critères de l'article 1, § 2.

[...]]»;

Considérant que le membre de l'auditorat chargé de l'instruction de l'affaire estime que celle-ci n'appelle que des débats succincts; qu'en son rapport déposé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, il conclut que le premier moyen de la requête est fondé en ce qu'il dénonce la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs en reprochant à l'acte attaqué de ne contenir qu'une motivation stéréotypée;

Considérant que le premier moyen est pris notamment de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, «en ce que l'acte attaqué se contente de refuser une autorisation d'ouverture d'un magasin de nuit au seul motif que l'ordre public, la sécurité publique et la tranquillité courent un danger sur base du critère de l'article 1^{er}, § 2, du règlement communal, alors que tant la disposition de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs que le principe de motivation imposent à l'autorité administrative d'énoncer les motifs de fait et de droit qui sous-tendent sa décision»; qu'elle ajoute que «cette motivation ne peut consister en une formule stéréotypée» et «qu'au surplus, le dossier administratif doit démontrer l'examen *in concreto*, par la partie adverse de la demande introduite»; qu'elle soutient que tel n'est pas le cas en l'espèce et que la seule affirmation selon laquelle le magasin de nuit ferait courir un danger à l'ordre public, à la sécurité ainsi qu'à la tranquillité est une pétition de principe stéréotypée, en sorte que l'acte attaqué «n'est pas motivé formellement»;

Considérant que le dossier administratif comporte un extrait du registre des procès-verbaux de la séance du collège des bourgmestre et échevins du 16 février 2012, auquel est annexé le rapport au collège établi par le service gestion financière de l'espace public-commerce; que, dès lors que l'extrait du registre aux délibérations ne mentionne que le dispositif de la décision, il s'ensuit que le collège a fait siens les motifs énoncés dans la proposition faite par le service précité; que dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que ledit rapport fait partie intégrante de la décision et qu'il en contient la motivation, laquelle ne se limite pas, ainsi que le soutient le moyen, à l'affirmation selon laquelle «l'ordre public, la sécurité et la tranquillité courent un danger sur base des critères de l'article 1^{er}, § 2» du règlement communal du 24 septembre 2007; qu'à cet égard, le moyen manque donc en fait; que s'avère indifférente la circonstance que le courrier du 14 mars 2012, qui tend à notifier la décision attaquée, ne contient pas d'autre élément que l'affirmation précitée, une éventuelle irrégularité de la notification étant sans incidence sur la légalité de l'acte;

Considérant que le moyen ne peut être retenu en ce qu'il reproche à l'acte attaqué de ne contenir qu'une motivation stéréotypée; que le Conseil d'État ne peut pas partager les conclusions du rapport; que, partant, l'affaire ne peut être définitivement tranchée et qu'il y a donc lieu de la renvoyer à la procédure ordinaire, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les exceptions d'irrecevabilité soulevées par la partie adverse,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts sur la requête en annulation et la demande de suspension.

Article 2.

L'affaire est renvoyée à la procédure ordinaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-six novembre deux mille douze par :

M. I. KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
M. Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN

I. KOVALOVSKY