

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 234.321 du 7 avril 2016

217.938/XV-2970

En cause : **la S.P.R.L. PAKBEL INTERNATIONAL**

ayant élu domicile chez
Me J. LAURENT, avocat,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,

ayant élu domicile chez
Mes M. KESTEMONT & Fr. DE MUYNCK, avocats,
Galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête introduite le 23 décembre 2015 par la s.p.r.l. Pakbel International, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 septembre 2015 déclarant recevable son recours contre la décision de refus du collège des bourgmestre et échevins de Bruxelles du 22 décembre 2011 et refusant le permis d'urbanisme sollicité en vue de régulariser le changement d'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial, situé rue des Riches Claires 8, en un night-shop;

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

Vu le rapport de Mme M. VANDERHELST, auditeur au Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 8 mars 2016 fixant l'affaire à l'audience du 24 mars 2016 à 14 heures 30;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me J. MORELLI, *loco* Mes M. KESTEMONT & Fr. DE MUYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme M. VANDERHELST, auditeur;

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 demande de suspension se présentent comme suit:

Le bien concerné par l'acte attaqué est 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», qui a toutefois été fermée en 2011. À une date non précisée, la galerie d'art a fait place à un magasin de nuit exploité par la requérante, la s.p.r.l. Pakbel International, qui 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 requérante un procès-verbal d'infraction d'urbanisme pour avoir changé la destination du rez-de-chaussée commercial en magasin de nuit sans autorisation préalable.

Le 29 juillet, l'administration de l'aménagement du territoire et du logement accuse réception de ce procès-verbal d'infraction et prie le collège des bourgmestre et échevins d'inviter la requérante à remettre d'initiative les lieux en état ou à introduire une demande de permis d'urbanisme de régularisation.

Une demande de permis d'urbanisme de régularisation relative aux faits susvisés est introduite le 8 août.

À une date non précisée, la requérante introduit auprès de la ville de Bruxelles 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.

Le 22 décembre, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis 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».

Cette décision est notifiée à la requérante par un courrier recommandé du 5 janvier 2012, adressé à «Pakbel International s.p.r.l., Monsieur Nasir Mehmood, Rue Moris 53, 1060 Bruxelles».

Le 3 février, la requérante, représentée par ses conseils, introduit un recours contre ce refus de permis.

Le 16 février, le collège refuse l'ouverture d'un magasin de nuit au n° 8 de la rue des Riches Claires.

La requérante introduit, contre cette décision, un recours en annulation ainsi qu'une demande de suspension. Le Conseil d'Etat rejettera la demande de suspension par un arrêt n° 222.132 du 17 janvier 2013; il annulera la décision de refus par l'arrêt

n° 229.831 du 16 janvier 2015 au motif qu'au moment de son adoption, le règlement communal du 24 septembre 2007 soumettant l'ouverture d'un magasin de nuit à l'autorisation préalable du collège n'était pas opposable à la requérante, à défaut d'avoir fait l'objet d'une publication adéquate.

Le 26 mars 2012, le Collège d'Urbanisme émet un avis favorable à propos du recours. Cet avis est motivé comme suit :

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

Considérant que la demande vise à changer l'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial en night-shop;

Considérant qu'un accès distinct est réservé pour la fonction d'habitation des étages, ce qui est conforme à l'article 9 du Titre I du RRU;

Considérant que l'incompatibilité de l'activité de night-shop avec l'habitation n'est pas avérée;

Considérant, par ailleurs, que s'agissant d'une demande de changement d'utilisation n'emportant pas la réalisation de travaux, celle-ci ne porte pas atteinte à l'expression architecturale du bâtiment ni à la ZICHEE.»

Le 10 septembre 2015, le Gouvernement déclare le recours de la requérante recevable et refuse le permis d'urbanisme de régularisation sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est rédigé comme suit :

« Vu le Code bruxellois de l'aménagement du territoire;

Vu l'arrêté du 3 mai 2001 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale approuvant le Plan régional d'affectation du sol;

Vu le dossier administratif et notamment :

Le procès-verbal du 13 juillet 2011 constatant les infractions suivantes :

"Changement d'utilisation d'un commerce en night-shop au rez-de-chaussée n'ayant pas fait l'objet d'un permis d'urbanisme. "

La demande de permis d'urbanisme introduite le 10 août 2011 (accusé de réception de dossier complet du 6 décembre 2011) par la sprl PAKBEL INTERNATIONAL, représentée par Monsieur Nasir MAHMOOD tendant à régulariser le changement d'utilisation d'un commerce en night-shop, rue des Riches Claires 8;

La décision de refus prise le 22 décembre 2011 par le Collège des Bourgmestre et Echevins de la Ville de Bruxelles, notifiée le 5 janvier 2012 au demandeur et au fonctionnaire délégué, pour les motifs suivants :

"Article 1^{er}. Le permis sollicité par la S.P.R.L. PAKBEL INTERNATIONAL - Monsieur Nasir Mehmood est refusé pour le motif suivant :

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 ou 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 (réf: BR/063/11) 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 400m;

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 commerces 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. "

Le recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale introduit le 3 février 2012 par la sprl PAKBEL INTERNATIONAL, représentée par Monsieur Nasir MAHMOOD;

Considérant que la requérante n'a pas demandé à être entendue;

Arguments

Considérant que la requérante conteste le refus de permis d'urbanisme qui lui est opposé pour les motifs suivants :

- La décision du Collège des Bourgmestre et Echevins mentionne un autre commerce similaire à 400 m sans indiquer de quel commerce il s'agit, quelle est son adresse ou comment a été calculée la distance;

- La décision du Collège des Bourgmestre et Echevins/son règlement ne respecte pas les conditions de l'article 18 de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services;

- Le commerce étant dans une zone de liseré de noyau commercial, il est conforme à la destination principale de la zone et ne crée aucun trouble excessif;

L'avis du Collège d'urbanisme du 26 mars 2012

"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 et en liseré de noyau commercial au plan régional d'affectation du sol;

Considérant que la demande vise à changer l'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial en night-shop;

Considérant qu'un accès distinct est réservé pour la fonction d'habitation des étages, ce qui est conforme à l'article 9 du Titre I du RRU;

Considérant que l'incompatibilité de l'activité de night-shop avec l'habitation n'est pas avérée;

Considérant, par ailleurs, que s'agissant d'une demande de changement d'utilisation n'emportant pas la réalisation de travaux, celle-ci ne porte pas atteinte à l'expression architecturale du bâtiment ni à la ZICHEE; "

Examen

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation, en liseré de noyau commercial et en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement au plan régional d'affectation du sol adopté par un arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001;

Considérant que la demande vise à régulariser le changement d'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial en un nightshop, rue des Riches Claires à 1000 Bruxelles;

Qu'en vertu 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, l'installation de ce type de commerce est toujours soumise à l'obtention d'un permis d'urbanisme;

Que dans les zones affectées au logement, l'octroi d'un permis d'urbanisme a pour objectif le contrôle de la compatibilité de nouvelle utilisation avec les fonctions faibles comme le logement défendues au PRAS;

Considérant l'existence du Règlement communal la Ville de Bruxelles du 24/09/2007 sur les magasins de nuit et les bureaux privés de télécommunication lequel peut soumettre l'ouverture de ce type d'exploitation à une autorisation du Collège des Bourgmestre et Echevins. Il peut également limiter géographiquement l'implantation de ces commerces;

Que le Bourgmestre peut ordonner la fermeture des commerces exploités en contravention avec ce règlement;

Que cette réglementation n'autorise aucun nouveau magasin de nuit dans un rayon de 400 mètres à vol d'oiseau à calculer à partir de la porte d'entrée d'un magasin similaire existant situé dans un liseré de noyaux commerciaux, tels que définis par le PRAS. L'accroissement de ce type de commerce a engendré une diminution de la diversité commerciale;

Considérant que cette mesure a été prise par les autorités de la Ville de Bruxelles dans le but d'endiguer la prolifération des magasins de nuit, de garantir une saine mixité commerciale et d'encourager les habitations aux étages des commerces;

Que cette mesure est renforcée dans le cadre du réaménagement des boulevards du centre et des rues adjacentes;

Que dans cette optique, la Ville de Bruxelles est particulièrement attentive à la multiplication des nights shops sur le secteur et à la diversité commerciale au sens large;

Considérant qu'à l'occasion de l'une de ses opérations de contrôle, la Ville de Bruxelles a relevé à moins de 400m à vol d'oiseau, la présence d'un commerce similaire situé boulevard Anspach au n° 42 et ayant obtenu un permis d'urbanisme;

Que par conséquent, en application du Règlement communal du 24/09/2007, la demande de permis d'urbanisme ne peut être autorisée;

Sur proposition du Ministre-Président qui a les Pouvoirs locaux, l'Aménagement du Territoire, les Monuments et les Sites, la Propreté publique et la Coopération au Développement dans ses attributions,

Arrête :

Article 1^{er}. Le recours introduit au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 3 février 2012 par la sprl PAKBEL INTERNATIONAL est déclaré recevable. Le permis d'urbanisme tendant à régulariser le changement d'utilisation d'un rez-de-chaussée commercial en un night-shop, rue des Riches Claires 8, 1000 Bruxelles, est refusé.

Art. 2. Le présent arrêté sera notifié à la demanderesse, au Collège des Bourgmestre et Echevins de la Ville de Bruxelles, au fonctionnaire délégué et au Collège d'urbanisme.

Art. 3. Le Ministre-Président qui a l'Urbanisme dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté».

Cette décision est notifiée à la requérante par un courrier recommandé du 23 septembre 2015, adressé à «Monsieur Nasir Mehmood, Pakbel International s.p.r.l., Rue Moris 53, 1060 Bruxelles»;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1E, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; que l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; qu'elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en oeuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond;

Considérant que la requérante expose ce qui suit à propos de la condition de l'urgence:

« La SPRL Pakbel exploite le commerce en question.
Une fermeture éventuelle dudit commerce entraînerait de lourds problèmes financiers pour la SPRL Pakbel.
Le chiffre d'affaires réalisé par le magasin rue des Riches Claires représente une proportion de 39% du chiffre d'affaires total en 2013 et 43% du chiffre d'affaires total en 2014.
La société a réalisé un bénéfice net de 7.405,18€ en 2013 et 1.438,46€ en 2014.
L'impossibilité d'exploiter le point de vente Riches Claires aura des conséquences financières importantes sur la société :
- Chute du chiffre d'affaires de la société,
- Risque de rupture de bail (loyers payés sans exploitation, risque d'indemnité de rupture,...),
- Risques sociaux (rupture du contrat de travail relatif à l'employé occupé dans ce point de vente)
- Autres (abonnements eau, gaz, électricité, terminaux de paiement...),
De plus, cette fermeture serait d'autant plus inacceptable que la Ville de Bruxelles n'a opéré aucun examen, *in concreto*, de l'installation.
L'acte attaqué cause dès lors bien un risque de préjudice grave et difficilement réparable à la partie requérante.»;

Considérant que la partie adverse fait valoir que, préalablement à l'exploitation du magasin de nuit, il était requis que la requérante obtînt une décision d'autorisation dudit magasin au regard du règlement communal du 24 septembre 2007 sur les magasins de nuit et les bureaux privés de télécommunication, ainsi qu'un permis d'urbanisme et ajoute qu'en vertu de l'article 5, alinéa 2, du règlement précité, l'obtention de ladite autorisation doit précéder l'octroi du permis; qu'elle relève que bien qu'aucune des deux décisions précitées n'ait été obtenue, la requérante a débuté et poursuit toujours, en toute illégalité, l'exploitation du magasin de nuit litigieux; qu'elle en déduit que le préjudice invoqué est imputable à la requérante et n'est pas admissible au regard de l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Considérant qu'il résulte de l'arrêt n° 229.831 du 16 janvier 2015, que le règlement communal du 24 septembre 2007 sur les magasins de nuit et les bureaux privés de télécommunication n'était pas opposable à la requérante lors de sa demande d'autorisation d'ouverture sollicitée en 2012; qu'il ne l'était pas davantage au moment

où la requérante a débuté son activité de magasin de nuit, soit dans le courant de l'année 2011; qu'en revanche, il n'est pas contesté par la requérante que le changement d'affectation d'un commerce de vêtements en un commerce de nuit requiert un permis d'urbanisme, conformément à l'article 1^{er}, 3°, 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; que la requérante ne conteste d'ailleurs ni la régularité, ni la matérialité des faits relevés dans le procès-verbal d'infraction dressé le 11 juillet 2013; que l'inconvénient dont elle se prévaut à l'appui de sa demande de suspension est donc dû à son propre fait et ne résulte pas directement de l'exécution immédiate de l'acte attaqué; qu'en ayant débuté son activité avant l'obtention du permis d'urbanisme dont elle ne conteste pas la nécessité, la requérante s'est mise délibérément dans l'illégalité et a pris le risque de ne pas obtenir de permis de régularisation;

Considérant que l'une des conditions prévues par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui ci puisse ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif fait défaut; que la demande de suspension doit être rejetée, sans qu'il soit besoin de se prononcer à ce stade de la procédure sur la recevabilité de la requête,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le sept avril deux mille seize par :

M. I. KOVALOVSKY, président de chambre f.f.,
Mme N. ROBA, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

N. ROBA

I. KOVALOVSKY