

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 67.674 du 5 août 1997

A.72.299/III-22.777

En cause : **la Société anonyme CORA,**
ayant élu domicile chez
Mes Xavier LEURQUIN, Luc VAN HOUT
et Tangui VANDENPUT, avocats,
rue Saint-Bernard 98
1060 Bruxelles,

contre :

la Ville de Mons,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTENDAELE et
Eric MARON, avocats,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme BIGG'S,
ayant élu domicile chez
Mes Francis HAUMONT, Michel SCHOLASSE
et Bernard PAQUES, avocats,
rue du Stocquoy 1/3
1300 Wavre.

LE CONSEIL D'ETAT, III^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 2 décembre 1996 par la
société anonyme CORA, qui tend à la suspension de l'exécution de "la décision du 25 septembre 1996 prise par le
Conseil communal de la ville de Mons :

- d'écarter la candidature et le projet commun de la requérante et de la société EQUATION, 7, rue de Clichy à 75009 Paris (France);
- de négocier dorénavant avec un seul candidat, à savoir la S.P.R.L. DEBONO CONSEIL et son partenariat avec le groupe GIB-PROMODES au sujet du projet des Grands Prés";

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui tend à l'annulation du même acte;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande, à titre de mesures provisoires et d'astreinte, de "faire interdiction à la ville de Mons de poursuivre la négociation avec la S.P.R.L. DEBONO et avec le groupe GIB-PROMODES, de lui interdire également d'attribuer ce marché et/ou enfin de notifier une telle décision et de passer le contrat relatif au projet des Grands Prés avec l'adjudicataire désigné, à peine d'une astreinte de 1 million de francs belges par jour à partir de la notification de l'arrêt à intervenir au cas où, malgré la mesure provisoire ordonnée, la partie adverse continuerait l'actuelle procédure d'attribution du marché concerné";

Vu les requêtes introduites les 8 et 21 janvier 1997 par lesquelles la société anonyme BIGG'S 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. DEROUAUX, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 28 mars 1997 fixant l'affaire à l'audience du 22 avril 1997;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me LEURQUIN, avocat, comparaissant pour la requérante, Me UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me BOON, loco Mes HAUMONT, SCHOLASSE et PAQUES, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. DEROUAUX, 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 requête se présentent comme suit :

1. Dès 1990, la ville de Mons se soucie de promouvoir sur les terrains sis derrière la gare de Mons et sur le campus universitaire une opération d'aménagement du territoire.

2. Le 27 mars 1990, le conseil communal accepte le principe de la participation de la ville à une société mixte constituée à cet effet.

3. Le 26 avril 1990, la ville de Mons signe un protocole d'accord avec l'I.D.E.A. et la S.A. RESIDENTIA.

4. Le 29 janvier 1991, le conseil communal approuve les statuts de la société mixte RESIDEA Mons, dont l'objet social consiste en la participation à l'amélioration de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme de la ville de Mons, pôle régional, dans le cadre d'une

politique économique générale, par la mise en valeur d'un site centré sur un ensemble de terrains d'une superficie d'environ 80 ha.

Une des premières missions de RESIDEA Mons sera de faire établir le schéma directeur de cette zone sub-urbaine.

5. Le 13 juillet 1992, le conseil communal prend acte du souhait de la S.A. RESIDENTIA de mettre fin aux engagements mutuels la liant à la ville de Mons et à l'I.D.E.A. pour la constitution de RESIDEA Mons dans le cadre de l'aménagement urbanistique du site dit "Campus universitaire", et décide notamment "de faire procéder à l'établissement du schéma d'urbanisation relatif à cette zone, de choisir la procédure de gré à gré en tant que mode de passation du marché, et d'approuver le projet de convention d'auteur de projet d'un schéma d'urbanisation établi à ce propos".

6. Le 16 mars 1993, le conseil communal approuve le projet d'affectation des sols dressé par l'Agence wallonne de Paysage + Environnement.

7. Le 6 juillet 1993, il approuve l'"avant-projet de schéma d'aménagement urbanistique" du site des Grands Prés établi le 23 juin 1993 par l'Agence wallonne de Paysage + Environnement en collaboration avec les services techniques de la ville.

8. Le 24 mai 1994, la ville consulte diverses sociétés d'"investisseur, développeur, promoteur, exploitant ou autre à spécifier". Elle leur adresse le schéma d'aménagement approuvé par le conseil communal et un "cahier des charges", et les invite à répondre à ce dernier pour le 2 septembre 1994 au plus tard.

Sont ainsi consultés : la S.C.C.B. à Bruxelles, la S.P.R.L. Patrick DEBONO à Andenne-sur-Meuse, la CODIC à Bruxelles, Patrick DEBONO Conseil à Paris et TREMA GESTION à Bruxelles.

Le "cahier des charges" ainsi transmis ne comporte en fait qu'une série de questions, soit la question fondamentale de savoir s'ils sont "prêts à réaliser le projet global arrêté par le périmètre défini au plan (...) annexé, c'est-à-dire à construire des bâtiments conformes aux affectations arrêtées par le schéma d'aménagement urbanistique et l'ensemble des infrastructures et équipements publics tels que les voiries, les places publiques, les parcs, l'éclairage, les parkings, ... fixés par ce même schéma", et diverses questions annexes portant notamment sur les modalités financières de l'opération envisagée, l'agencement de la zone mixte (répartition des surfaces entre logements, services, commerces et parkings, y compris l'impact du projet sur la circulation), la solution envisagée quant à la propriété, la location et la gestion des espaces ainsi créés, l'évaluation de l'impact du projet sur l'économie et l'emploi de la région montoise. Ce "cahier des charges" ne constitue ainsi en réalité qu'un appel à des sociétés qui seraient intéressées par la réalisation du projet, et à des suggestions.

9. Le 14 février 1995, le conseil communal décide de faire réaliser une étude de l'impact que la création éventuelle d'un complexe commercial sur le site des Grands Prés aurait sur le commerce montois existant.

10. En juin 1995, le S.E.G.E.F.A. de l'Université de Liège dépose son "Etude d'opportunité de la création d'un projet commercial sur le site des Grands Prés à Mons et son impact sur le commerce montois".

11. Le 18 décembre 1995, la S.A. CORA adresse une lettre "personnelle et confidentielle" au bourgmestre de

la ville de Mons, lui confirmant son "plus vif intérêt pour la partie commerciale du projet" des Grands Prés, et lui annonçant que son architecte "prendra contact avec Madame ROUHART, urbaniste de la ville de Mons, (...) afin d'obtenir les documents nécessaires pour (...) présenter une esquisse du projet global reprenant un centre multifonctionnel, un centre commercial, un centre de recherche technologique, de l'habitat, ...".

12. Le 15 mars 1996, l'architecte-urbaniste en chef de la ville de Mons établit une "analyse urbanistique" des 4 projets déposés :

- projet Lixon - S.C.C.B.
- projet BPC
- projet DEBONO Conseil
- projet Equation (M. ORTIS).

Il conclut notamment que le projet "Equation" constitue le meilleur projet urbanistique.

13. Le 18 mars 1996, le Collège des bourgmestre et échevins décide de «retenir la proposition de l'association "PROMODES-BIGG'S CONTINENT TRACTEBEL G.I.B. et consorts" en vue de poursuivre l'étude, à qui il donne pour ce faire un délai de deux mois». Il invite en outre l'association retenue "à prendre contact avec la société EQUATION de Paris en vue d'un éventuel partenariat".

14. Le 24 juin 1996, la S.A. CORA adresse au collège des bourgmestre et échevins de Mons une lettre par laquelle elle fait acte de candidature pour le projet des Grands Prés.

15. Le 11 juillet 1996, la ville de Mons écrit à la S.A. CORA et lui rappelle son courrier du 18 décembre 1995. Elle observe que son architecte n'a toujours pas pris contact avec les services communaux afin d'obtenir

les documents nécessaires pour présenter une esquisse du projet global. Elle l'invite à prendre contact avec Mme ROUHART, tout en attirant son attention "sur le fait que la ville a déjà retenu la proposition d'un candidat-développeur, dont le projet est à l'étude".

16. Le 16 juillet 1996, l'architecte-urbaniste en chef adresse au collège des bourgmestre et échevins une note libellée comme suit :

" J'ai rencontré ce mardi 16 juillet deux représentants de cette société (CORA S.A.) accompagnés de l'architecte COQUELET.

Je leur ai remis le schéma d'aménagement du site des Grands Prés élaboré en 1993 par l'AWP + E ainsi que le "cahier des charges" sur base duquel plusieurs promoteurs ont été amenés à poser leur candidature en février dernier.

Ils m'ont dit être intéressés par la réalisation d'un centre commercial avec galerie et hyper sur le site en insistant particulièrement sur l'impact social et économique qu'aurait pour eux l'installation d'un Bigg's (ou autre) à proximité de leurs centres à Hornu et à La Louvière où ils viennent de consentir des frais importants de développement.

(...)

Les représentants souhaitent faire une esquisse de plan masse qu'ils disent vouloir me présenter encore au mois d'août".

17. Le 9 septembre 1996, la S.P.R.L. Patrick DEBONO Conseil (P.D.C.) transmet au bourgmestre de Mons ses textes de présentation du projet de Mons «Les Grands Prés».

18. Le 24 septembre 1996, par une lettre commune, les sociétés EQUATION et CORA informent l'administration communale de Mons de ce que, après s'être portées séparément candidates dans le cadre du projet des Grands Prés, elles ont décidé de développer désormais conjointement ce projet. Elles esquissent les grandes lignes de ce qu'elles

envisagent et suggèrent une entrevue afin de présenter leur projet dans le détail.

19. Le 25 septembre 1996, le conseil communal de la ville de Mons prend la délibération qui suit :

" Attendu la décision de l'Université de Mons-Hainaut de se développer hors du site des Grands Prés et dès lors l'existence à proximité de la gare de Mons et de l'autoroute E42 d'une vaste réserve foncière reprise au plan de secteur en zone d'équipements communautaires lui appartenant;

Attendu que la ville de Mons a décidé de valoriser ce site dans l'intérêt d'un développement économique et urbanistique global en prise directe sur la communauté urbaine, de façon à améliorer le bien-être des citoyens et le niveau de l'emploi;

Considérant que cette volonté s'est affirmée de 1992 à ce jour au travers des étapes suivantes :

- Etablissement d'un avant-projet de schéma d'aménagement urbanistique du site approuvé par le conseil communal le 6.7.93 définissant un programme de logements, de commerces, un hall multifonctionnel et un parc scientifique dénommé "Initialis";

- Eu égard à l'importance de l'investissement, un appel aux candidats-promoteurs a été lancé le 24.05.94 par le biais d'un questionnaire élaboré sur base dudit schéma d'aménagement;

- Le 12.12.94, parmi les 6 dossiers introduits, deux ont été retenus, ceux de BPC et de la Compagnie immobilière de Wallonie, pour leur approche du schéma d'urbanisation tel qu'adopté; tous deux insistant néanmoins sur la nécessité d'implanter sur le site un important complexe commercial susceptible d'induire des rentrées de fonds couvrant en partie les investissements du hall multifonctionnel et des espaces publics;

- Le 14.2.95, le conseil communal a admis le principe de la réalisation aux Grands Prés d'une étude d'impact de la création d'un tel complexe commercial sur le commerce montois; le SEGEFA de l'Université de Liège sous la direction de M^{me} MERENNE chargée de cette mission a conclu :

- en tout état de cause à l'obligation de redynamiser le Centre-Ville;
- à la nécessité de réaliser sur ces terrains un produit novateur élargissant la zone de chalandise de Mons du style "parc à thèmes, équipement de la maison";

- à la possibilité d'un hypermarché mais avec une galerie limitée;
- Les propositions des promoteurs, l'étude de Madame MERENNE et l'analyse du professeur R. ANDRE, ont amené le collège à remettre en cause les options initiales d'urbanisation du site et à admettre la nécessité d'y prévoir outre le hall multifonctionnel et le parc "Initialis", d'autres équipements attractifs de niveau régional;
- Le projet présenté par la Compagnie immobilière de Wallonie n'a plus été retenu étant donné l'ampleur (60.000 m²) du centre commercial envisagé, le faible prix proposé pour l'acquisition des terrains et la moindre qualité du schéma d'urbanisation proposé;
- Le 26.09.95, les conseillers communaux ont été informés du programme présenté par Messieurs DEBONO-DE BIE, intermédiaires de la société BPC (Bâtiments et Ponts Construction) et titulaires d'un mandat exclusif de promotion d'une durée de 3 mois leur permettant de finaliser leurs études. Le dossier présenté à l'issue de ce délai n'a pas permis au collège échevinal de poursuivre sa collaboration avec BPC;
- Le 26.1.96, Monsieur DEBONO agissant officiellement au nom de la S.A. BIGG'S Continent, filiale du groupe GB et du groupe Promodes-Continent a introduit un nouveau dossier de candidature pour l'aménagement du site en considérant la volonté de la ville de réaliser un centre commercial d'une taille compatible avec les conclusions de l'étude du SEGEFA;
- Confronté à l'urgence et à la nécessité pour le devenir de Mons d'une prise de décision sur le transfert du hall des Expositions, la réalisation de bâtiments susceptibles d'accueillir les archives du Ministère de la Justice (décision du 19.1.96 du Gouvernement Fédéral visant la réorganisation des bâtiments judiciaires à Mons) ainsi qu'à la pressante demande de l'Université de Mons de réaliser ses terrains du campus en vue de ses investissements futurs et compte tenu de la volonté du collège de s'inscrire dans un processus volontariste et créateur d'emplois, un nouvel appel aux candidats-promoteurs a été lancé.
Quatre dossiers ont été introduits.
Après un examen approfondi, le programme de l'association "Promodes - Bigg's Continent Tractebel, GIB et consorts" a été retenu par le collège échevinal le 18.3.96 pour son engagement :
- de transférer le MAXI GB de la Grand'Route à Jemappes vers le site assurant ainsi le maintien de l'emploi existant;
- à limiter la surface du centre commercial et plus particulièrement la galerie marchande;

- d'apporter 40 % du financement du hall multifonctionnel;
 - d'y créer un centre européen de divertissement, de culture, de formation aux nouvelles technologies susceptible de susciter un élan mobilisateur pour le développement de toute la région;
 - de participer à la relance et la revitalisation du commerce du Centre-Ville;
 - à créer un minimum de 550 emplois avec recrutement prioritaire dans la population régionale;
- Le 3.7.96, le collège échevinal après avoir constaté que des avancées significatives avaient été opérées par le promoteur au niveau du concept et des sources de financement, a octroyé à ce dernier un délai supplémentaire de 2 mois étant donné la complexité du projet et la multiplicité de ses objets (foncier, financier et économique);

Considérant le projet de développement ci-annexé présenté le 10.9.96 par la S.P.R.L. "DEBONO Conseil, Bigg's Continent, IMAGIC - CFA - Vecteurs - Tractebel";

Considérant que les différents opérateurs s'engagent à :

- assurer 40 % du coût du hall multifonctionnel évalué à ce jour à 625 millions de francs belges (hors terrain) TVA comprise;
- céder à la ville pour le franc symbolique les voiries et espaces publics aménagés;
- s'investir concrètement dans le développement du Centre-Ville;
- garantir que le transfert du MAXI GB de Jemappes se fera sans perte d'emplois;

Considérant qu'un tel investissement générera plusieurs centaines d'emplois dans la ville de Mons et sera un moteur de la relance régionale;

Vu la loi communale;

Vu le visa de Monsieur l'inspecteur régional;

Sur proposition du collège des bourgmestre et échevins,

DECIDE par 31 voix contre 11 :

1. le principe d'acquérir à l'Université de Mons-Hainaut les terrains nécessaires à la réalisation d'un hall multifonctionnel;

2. de charger la régie foncière de cette acquisition;

3. de marquer un accord de principe sur le programme de développement proposé, à savoir :

a) un hall multifonctionnel de 15.000 m² (pour une surface totale bâtie brute de 17.200 m²);

b) un centre commercial de 31.950 m² comprenant un hypermarché de 18.800 m² (dont 12.000 m² de surface de vente), une galerie marchande de 9.750 m² (soit 30 boutiques totalisant une surface de 5.400 m², 2.000 m² de restauration, une moyenne surface de 2.000 m² et 300 m² de locaux techniques) et un mail de 3.400 m²;

c) un centre d'animation et de technologie "IMAGIC" d'environ 17.250 m², comprenant un secteur de production, un pôle de divertissement et un centre de formation;

d) un parc à thèmes de 17.000 m², comprenant 15.000 m² de moyennes surfaces réservées à l'équipement de la maison et aux loisirs et complémentaires à l'offre du Centre-Ville;

4. de conditionner cet accord de principe :

a) en ce qui concerne le centre commercial : à la concomitance de réalisation du hall multifonctionnel;

b) en ce qui concerne le parc d'activités : à la concomitance de réalisation du centre "IMAGIC";

5. de prévoir au budget de 1997 le complément de crédit nécessaire au financement de la part publique (60 %) du coût de construction du hall multifonctionnel;

6. de revoir le schéma d'aménagement urbanistique du site des Grands Prés (voté en séance du 06.07.93) afin de le rendre compatible avec le programme susvisé;

7. de charger le service communal de l'urbanisme de lui présenter à cet effet un nouveau schéma directeur pour ledit site, en vue d'obtenir une modification partielle du plan de secteur;

8. de charger le collège échevinal de négocier et de lui présenter un ou des protocole(s) d'accord destiné(s) à concrétiser les décisions susmentionnées;

9. de soumettre la présente résolution à la tutelle administrative générale";

Il s'agit de la décision attaquée;

Considérant que, par requêtes introduites les 8 et 21 janvier 1997, la société anonyme BIGG'S demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette demande;

Considérant que la partie adverse déduit une exception d'irrecevabilité des demandes de ce que la requérante ne disposerait pas d'un intérêt suffisant; qu'elle fait valoir à cet égard que la requérante, informée du projet dès le 18 décembre 1995 comme en atteste sa lettre de cette date au bourgmestre, et disposant dès lors de tout le temps nécessaire, n'a jamais formulé aucune proposition concrète quant au projet global d'aménagement; qu'elle observe que le courrier que la requérante lui a adressé conjointement avec la société EQUATION le 24 septembre 1996 n'a pu être sérieusement pris en considération par le conseil communal puisque celui-ci n'a pu en prendre connaissance qu'au moment même de sa délibération; qu'elle souligne qu'avant ce courrier du 24 septembre 1996, la requérante n'a jamais manifesté son intérêt pour l'aménagement global du site; qu'elle relève encore que ce n'est que par le biais du partenariat avec la société EQUATION que la requérante pourrait, le cas échéant, avoir vocation à réaliser le projet global d'aménagement, et que le dossier administratif révèle que cet accord de partenariat pourrait être dépassé dans les faits, en raison des contacts existant entre le groupe P.D.C. et la société EQUATION;

Considérant que, comme l'indique l'article 3 de ses statuts, la requérante n'a pas vocation à la fonction de promoteur immobilier pour le développement de tout un site sur lequel le centre commercial ne représente qu'une partie du projet; qu'en outre, elle ne produit aucun contrat la liant à la société EQUATION, contrat dans le cadre duquel elle aurait pu présenter un projet global d'aménagement; que cette société EQUATION n'a pas estimé devoir se porter partie à la cause; qu'au surplus et, comme le font observer la partie adverse et la partie intervenante, la requérante n'a à aucun moment proposé un projet global pour le site des Grands Prés, projet dont les mérites auraient pu être comparés au projet qui fait l'objet de la décision de principe attaquée, ni à la suite

de sa lettre du 18 décembre 1995, ni à la suite de celle du 24 juin 1996, ni à la suite de la rencontre du 16 juillet 1996 au cours de laquelle elle avait cependant laissé espérer une "esquisse de plan masse" pour le mois d'août; qu'à défaut d'avoir jamais concrétisé l'intérêt porté pour le centre commercial dans un projet d'ensemble, la requérante n'a pas un intérêt personnel à obtenir l'annulation et, partant, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué; que l'exception doit être accueillie;

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; que la demande de suspension et, partant, les demandes de mesures provisoires et d'astreinte, ne peuvent être accueillies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande en intervention introduite par la société anonyme BIGG'S est accueillie.

Article 2.

Les demandes de suspension, de mesures provisoires et d'astreinte sont rejetées.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la III^e chambre des référés, le cinq août 1900 nonante-sept par :

MM. ANDERSEN,	président de chambre,
MESSINNE,	conseiller d'Etat,
HANSE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} NOTEBAERT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Ch. NOTEBAERT.

R. ANDERSEN.