

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 juin 2004

PROJET DE LOI

relative à l'autorisation d'implantations
commerciales

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 37.315/1

Documents précédents :

Doc 51 **1035/ (2003/2004)** :
001 : Projet de loi.
002 à 004 : Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 juni 2004

WETSONTWERP

betreffende de vergunning
van handelsvestigingen

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 37.315/1

Voorgaande documenten :

Doc 51 **1035/ (2003/2004)** :
001 : Wetsontwerp.
002 tot 004 : Amendementen.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>
<i>DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>	<i>DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA : Questions et Réponses écrites</i>	<i>QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV : Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)</i>	<i>CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)</i>
<i>CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)</i>	<i>CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)</i>
<i>CRABV : Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)</i>	<i>CRABV : Beknopt Verslag (op blauw papier)</i>
<i>PLEN : Séance plénière (couverture blanche)</i>	<i>PLEN : Plenum (witte kaft)</i>
<i>COM : Réunion de commission (couverture beige)</i>	<i>COM : Commissievergadering (beige kaft)</i>

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>
<i>Commandes :</i>	<i>Bestellingen :</i>
<i>Place de la Nation 2</i>	<i>Natieplein 2</i>
<i>1008 Bruxelles</i>	<i>1008 Brussel</i>
<i>Tél. : 02/ 549 81 60</i>	<i>Tel. : 02/ 549 81 60</i>
<i>Fax : 02/549 82 74</i>	<i>Fax : 02/549 82 74</i>
<i>www.laChambre.be</i>	<i>www.deKamer.be</i>
<i>e-mail : publications@laChambre.be</i>	<i>e-mail : publicaties@deKamer.be</i>

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 3 juin 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur les amendements n^{os} 8 à 12 de Monsieur Lenssen et consorts (*Doc. Parl.*, Chambre, DOC 51 1035/3) sur un projet de loi «relative à l'autorisation d'implantations commerciales» (*Doc. Parl.*, Chambre, DOC 51 1035/1), a donné 8 juin 2004 l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

«par le fait que le projet de loi a obtenu l'examen d'urgence conformément à l'article 80 de la Constitution».

*
* *

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

COMPÉTENCE

Les amendements n^{os} 8, 10, 11 et 12 soulèvent des problèmes concernant la compétence du législateur fédéral.

Les amendements portent sur le projet de loi relative à l'autorisation d'implantations commerciales, qui entend remplacer le régime prévu par la loi du 29 juin 1975 relative aux implantations commerciales. L'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose que l'autorité fédérale est seule compétente pour «les conditions d'accès à la profession, à l'exception des compétences régionales pour les conditions d'accès à la profession en matière de tourisme». Il ressort des travaux préparatoires que parmi les conditions d'accès doit aussi être compté le régime prévu par la loi du 29 juin 1975⁽¹⁾.

Dans des matières qui sont de la compétence de l'autorité fédérale, une loi ordinaire (voir les amendements n^{os} 8, 10 et 11), ne peut attribuer de pouvoir de décision aux régions. À cet effet, l'article 39 de la Constitution exige que la loi soit adoptée à la majorité spéciale prévue à l'article 4, dernier alinéa, de la Constitution. *A fortiori*, compte tenu du principe d'autonomie, le législateur ne peut soumettre une décision de la région à une instance de recours (amendement n^o 12).

⁽¹⁾ *Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n^o 516/6, 135; *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, n^o 405/2, 95.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 3 juni 2004 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over de amendementen nrs. 8 tot 12 van de heer Lenssen en consorten (*Parl. St.*, Kamer, DOC 51 1035/3) op een ontwerp van wet betreffende de vergunning van handelsvestigingen (*Parl. St.*, Kamer, DOC 51 1035/1), heeft op 8 juni 2004 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

Het verzoek om spoedbehandeling wordt in het onderhavige geval gemotiveerd

«door het feit dat het wetsontwerp de spoedbehandeling bekomen heeft overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet».

*
* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

BEVOEGDHEID

De amendementen nrs. 8, 10, 11 en 12 doen problemen rijzen op het vlak van de bevoegdheid van de federale wetgever.

De amendementen hebben betrekking op het wetsontwerp betreffende de vergunning van handelsvestigingen, dat beoogt de regeling vervat in de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen te vervangen. Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat alleen de federale overheid bevoegd is voor «de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de bevoegdheid van de Gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme». Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat tot de vestigingsvoorwaarden ook de in de wet van 29 juni 1975 opgenomen regeling dient te worden gerekend⁽¹⁾.

In aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, kan bij gewone wet geen beslissingsbevoegdheid aan het gewest worden toegewezen (zie de amendementen nrs. 8, 10 en 11). Daarvoor is krachtens artikel 39 van de Grondwet een wet aangenomen met de bijzondere meerderheid bedoeld in artikel 4, laatste lid, van de Grondwet vereist. *A fortiori* kan de wetgever, gelet op het autonomiebeginsel, een beslissing van het gewest niet onderwerpen aan een federale beroepsinstantie (amendement nr. 12).

⁽¹⁾ *Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/6, 135; *Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 405/2, 95.

Le législateur fédéral ne peut pas non plus subordonner la recevabilité de la demande relative à un projet d'implantations commerciales à la destination urbanistique du lieu d'implantation (voir amendement n° 8), dès lors qu'il appartient aux organes de la région de se prononcer, du point de vue de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, sur la question de la compatibilité avec la destination. Certes, le principe de l'autonomie réciproque de l'État fédéral et des entités fédérées ne s'oppose pas à ce que la prise de décision tienne compte, dans certaines circonstances, de décisions de l'autorité régionale. En l'occurrence toutefois, le régime en projet est manifestement contraire à la répartition des compétences, dès lors que l'appréciation de la recevabilité de la demande implique, en l'espèce, que l'autorité fédérale apprécie la compatibilité avec la destination «zone de commerce de détail», alors que c'est à l'autorité régionale qu'il appartient de se prononcer à ce sujet. En outre, la recevabilité est exclusivement liée à la destination «zone de commerce de détail», ce qui implique déjà en soi, une appréciation sous l'angle de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, en d'autres termes que les projets d'implantations commerciales, visés dans le projet, ne sont à leur place que dans des zones ayant reçu cette destination.

Pour ces motifs, les amendements précités vont à l'encontre des règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État fédéral et des régions.

La chambre était composée de

Messieurs

M. VAN DAMME, président de chambre,

J. SMETS, conseillers d'État,

Madame

G. VERBERCKMOES greffier assumé,

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME,

Evenmin kan de federale wetgever de ontvankelijkheid van de aanvraag voor een ontwerp van handelsvestiging afhankelijk maken van de stedenbouwkundige bestemming van de plaats van vestiging (zie amendement nr. 8), aangezien het aan de organen van het gewest toekomt over de verenigbaarheid met de bestemming vanuit het oogpunt van de stedenbouw en de ruimtelijke ordening te oordelen. Weliswaar verhindert de wederzijdse autonomie van de federale Staat en de deelgebieden niet dat bij het nemen van beslissingen, in bepaalde omstandigheden, rekening gehouden wordt met beslissingen van de gewestelijke overheid. In dit geval is de ontworpen regeling echter zonder meer in strijd met de bevoegdheidsverdeling, omdat het oordelen over de ontvankelijkheid van de aanvraag in dit geval het beoordelen, door de federale overheid, van de verenigbaarheid met de bestemming «kleinhandelszone» inhoudt, terwijl die beoordeling zaak is van de gewestelijke overheid. Bovendien wordt de ontvankelijkheid exclusief gekoppeld aan de bestemming «kleinhandelszone», wat op zich reeds een beoordeling vanuit stedenbouwkundig oogpunt en op het vlak van ruimtelijke ordening inhoudt, namelijk dat de in het ontwerp beoogde ontwerpen van handelsvestigingen enkel thuishoren in gebieden met die bestemming.

Om die redenen strijden voornoemde amendementen met de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale Staat en de gewesten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren

M. VAN DAMME, kamervoorzitter,

J. SMETS, staatsraden,

Mevrouw

G. VERBERCKMOES toegevoegd griffier,

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME,