

Impact de la directive Services sur les implantations commerciales en Belgique

Arrêt de la CJUE du 24 mars 2011
et
perspectives à venir

12 octobre 2011

PLAN DE LA PRÉSENTATION

- I. **Présentation de l'arrêt du 24 mars 2011 du la CJUE**
 - objet
 - contexte
 - enseignements

- II. **Impact sur les implantations commerciales en Belgique**
 - Rappel historique
 - Constat situation actuelle
 - Pistes de réflexion en Belgique et ailleurs
 - Portée interdiction du test économique

I. Présentation de l'arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **Objet**
 - Recours en manquement
 - Législation catalane
 - relative aux implantations commerciales de grande taille
- **Contexte**
 - ~~Directive services~~ (délai de transposition pas encore venu à échéance)
 - Article 43 TCE (actuellement l'article 49 TFUE) sur liberté d'établissement



pas 1^{er} arrêt sur la directive « services »

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **Trois types de griefs :**
 - **1^{ers} griefs:** limitations planologiques
 - **2^{èmes} griefs:** obtention d'une autorisation préalable et conditions
 - **3^{èmes} griefs:** aspects procéduraux

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **Appréciation de la Cour :**

- **Observations préalables:**

- pas de démonstration d'une discrimination
- la réglementation litigieuse, prise dans son ensemble, constitue une restriction à la liberté d'établissement au sens de l'article 43 CE

→ 2 conditions:

- nécessité par un motif impérieux d'intérêt général
 - protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, protection des consommateurs, etc. ;
 - objectifs de nature purement économique ne peuvent pas constituer une raison impérieuse d'intérêt général
- proportionnalité

N.B.: charge de la preuve ne saurait aller jusqu'à exiger démonstration, de manière positive, qu'aucune autre mesure imaginable ne permet de réaliser ledit objectif dans les mêmes conditions

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **1^{ers} griefs: limitations planologiques**
 - « en limitant l'implantation des grands établissements commerciaux aux lieux de concentration de population, où la demande est la plus forte, et en limitant la taille des établissements dans les zones moins peuplées, la réglementation litigieuse viserait à éviter des trajets en voiture polluants, à combattre le déclin urbain, à préserver un modèle urbain respectueux de l'environnement, à éviter la construction de nouvelles routes et à assurer un accès à ces établissements par les transports publics ».
 - OK moyens propres à protection de l'environnement et aménagement du territoire
 - mais atteinte significative
- ***Analyse de l'opportunité et de la proportionnalité sur base d'éléments précis***

In casu: OUT

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **2^{èmes} griefs:** obtention d'une autorisation préalable.....
 - principe : OK car motif impérieux pour protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire
 - test proportionnalité : OK car « *l'adoption de mesures a posteriori, s'il s'avère que l'implantation d'un établissement commercial déjà construit a un impact négatif sur la protection de l'environnement, apparaît comme une alternative moins efficace et plus coûteuse par rapport au système d'autorisation préalable ».*
- **admet principe**

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **2èmes griefs:** et conditions
 - incidences sur commerce préexistant :
 - considérations de nature **purement économique**
 - peu d'explications
 - conclusions de l'avocat principal
 - contrairement à certaines autres conditions explicitement liées au choix des consommateurs – portent sur la structure du marché plutôt que la protection des consommateurs. Or, selon, la Cour des objectifs tels que «*le renforcement de la structure concurrentielle du marché en cause ainsi que la modernisation et le renforcement de l'efficacité des moyens de production (...) ne sauraient constituer une justification valable de restrictions à la liberté fondamentale concernée*» (Arrêt du 4 juin 2002, Commission/Portugal (C-367/98, Rec. p. I-4731, point 52)).
- **Rejet**
- **Question par rapport article 14, § 5 in fine de la DS ?**

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **2^{èmes} griefs: et conditions**
 - Consultation du Tribunal de défense de la concurrence
 - OK car non contraignant

 - Consultation de la Commission des Équipements Commerciaux
 - OK dans son principe;
 - Mais composition out car pas de représentants pour envi. et amén. et concurrents potentiels.

- **Admet le principe mais censure modalités**

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **2èmes griefs:** et conditions
 - Absence de définition claire des critères
 - « *l'intégration dans l'environnement urbain, l'effet sur l'utilisation des routes et des transports en commun, et la variété de choix disponible pour les consommateurs constituent des **critères légitimes** (...), il faut constater, (...), qu'il est difficile de spécifier à l'avance des seuils ou des plafonds précis sans introduire un degré de rigidité susceptible de restreindre davantage la liberté d'établissement* ».
 - La Cour a donc avalisé l'utilisation des ces critères estimant qu'ils n'étaient **pas** « **imprécis au point de devenir inadaptés** à la réalisation des objectifs d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs invoqués par le Royaume d'Espagne ».
- **Admet de principe**
- **Question : Comment concilier « variété de choix disponible pour les consommateurs » vs. Commerce existant.**

I. Arrêt du 24 mars 2011 de la CJUE

- **3^{èmes} griefs: aspects procéduraux**
 - silence négatif /refus tacite
 - Ok, car permet de saisir les tribunaux

→ Admet principe et modalités

- perception de taxes sans rapport avec le coût de cette procédure
- principe: OK car permet de vérifier que demande mûrement réfléchie
- modalités: OK car taxe au m² est objective et pas de nature dissuasive

→ Admet principe et modalités

- durée exçessive de la procédure
- principe: 6 mois pour rapport OK
- mais rapport poursuit objectif économique

→ Admet principe mais censure modalités

II. Impact sur les implantations commerciales

II. Impact sur les implantations commerciales ^{C/M/S/DeBacker}

- Naissance anarchique des grandes entreprises de distribution
 - Impact sur urbanisme et aménagement du territoire
 - Impact sur petits commerces et choix du consommateur

† Moyens

- Loi « cadenas » du 14 janvier 1937 (x17 → '60)
- Interdiction en dehors des zones d'habitat
- Permis de construire + enquête socio-économique
- Accord global ➡ loi de 1975 : permis socio-économique
- Loi Ikea version 2004 (modifications procédurales)
- Directive Service

II. Impact sur les implantations commerciales

Critères 2004	Critères 2009
1. la localisation spatiale de l'implantation commerciale	1. la localisation spatiale de l'implantation commerciale
2. les intérêts des consommateurs	2. La protection des consommateurs
3. l'influence du projet sur l'emploi	3. Respect de la législation sociale et du travail
4. les répercussions du projet sur le commerce existant	4. Protection de l'environnement urbain

II. Impact sur les implantations commerciales

- Constat :
 - Loi fédérale pour _ vide
 - Régionalisation en principe prévue
- ! **Questions : conservation critères socio-éco ou purement amén-envi.?**

II. Impact sur les implantations commerciales

Pistes réflexions :

- RBC : Projet ordonnance mixité commerciale
- RW : Projet schéma développement commercial + instrument juridique
- RFI : Note du Gouvernement, dénommé « *Winkelen in Vlaanderen* » politique de renforcement des noyaux et un projet de circulaire ministérielle dénommé « *Ruimtelijke inplanting en groei van grootschalige detailhandel* »
- Autres pays

II. Impact sur les implantations commerciales

	Pays-Bas	Allem.	France	Angl.	Lux.
Type de permis	Permis de construire	Permis de construire	Intégration dans permis d'urbanisme	Permis d'urbanisme	- Socio-éco - Permis de construire
Logique	Planologique mais Branchering	Idem mais analyse poussée de l'offre et la demande	Idem mais zone de chalandise	Planologique des cercles	
Critères	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilité - Urbanisme - Eviter de perturber excessivement tissu urbain - Eviter rupture durable d'approvisionnement des conso***. 	Nuisances présumées à partir de 1200 m ² bruts	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilité - Urbanisme - Envi. - Protection conso. - Zone de chalandise 		

II. Impact sur les implantations commerciales

	Pays-Bas	Allem.	France	Angl.	Lux.
Mixité des fonctions	Systematique		Recherchée	Idem	Idem
Centre urbain ou périphérie	Politique de maintien du commerce de proximité	Idem	Stratégie orientée vers le maintien et le retour des commerces de proximité dans les centres-villes	Politique pro-centres	
Commerces en ruban	Interdit		Interdit		Idem
Partenariats publics-privés	Recours régulier		Zone d'Aménagement Commercial (« ZAC »)	Régulier	Important développement

II. Impact sur les implantations commerciales ^{C/M/S/ DeBacker}

Portée de l'interdiction du Test économique ?

« l'application au cas par cas d'un test économique consistant à subordonner l'octroi de l'autorisation à la preuve de l'existence d'un besoin économique ou d'une demande du marché, à évaluer les effets économiques potentiels ou actuels de l'activité ou à évaluer l'adéquation de l'activité avec les objectifs de programmation économique fixés par l'autorité compétente; cette interdiction ne concerne pas les exigences en matière de programmation qui ne poursuivent pas des objectifs de nature économique mais relèvent de raisons impérieuses d'intérêt général »

II. Impact sur les implantations commerciales ^{C/M/S/DeBacker}

† - La position de la Commission

† « Les considérations économiques qui visent, par contre, à protéger d'autres raisons d'intérêt général telles que l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement sont admises si les mesures restrictives qu'elles justifient sont nécessaires et proportionnées pour cette protection ».

Merci de votre attention...

QUESTIONS ?

