CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 235.554 du 26 juillet 2016

A. 215.565/XIII-7342

En cause : **la Société anonyme D.G. & Co,**
ayant élu domicile chez
Mes Jean LAURENT et
Barthelemy GORZA, avocats,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

contre :

la Ville de Namur,
ayant élu domicile chez
Mes Philippe BOUILLARD et
Julien BOUILLARD, avocats,
place l'Ilon 15
5000 Namur.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme SOGEMAT,**
   ayant élu domicile chez
   Mes Julia MESS et
   Michel SCHOLASSE, avocats,
   chemin du Stocquoy 1
   1300 Wavre,
2. **la Société anonyme D-IMMO,**
3. **la Société anonyme BRICOGEM,**
4. **ONDERBEKE** Jan,

ayant tous élu domicile chez
Me Benoit HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies-Louvain-la-Neuve.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 avril 2015 par la société anonyme (S.A.) D.G. & Co qui demande l'annulation de la décision du collège communal de la ville de Namur du 3 octobre 2014 qui accorde à la société anonyme (S.A.) SOGEMAT une autorisation d'implantation commerciale pour la création d'un nouveau

complexe commercial sis chaussée de Louvain 937 à Cognelée pour une surface totale de vente de 17.689,01 m^2;

Vu la requête introduite le 1er juin 2015 par laquelle la société anonyme (S.A.) SOGEMAT demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la requête introduite le 2 juin 2015 par laquelle la société anonyme (S.A.) D-IMMO, la S.A. BRICOGEM et Jan ONDERBEKE demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 6 août 2015 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les mémoires en intervention;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 6 avril 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 mai 2016 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me J. MESS, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et Me E. MARIE, loco Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, 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 demande se présentent comme suit :

1. Le 15 mai 2014, la partie adverse délivre à la première partie intervenante un permis unique pour "aménager et exploiter un bâtiment existant en un magasin de bricolage et construire trois nouveaux bâtiments à usage commercial, chaussée de Louvain n° 937 à […] Namur (Cognelée)".

Le projet recouvre en partie une "zone d'activité économique mixte" et en partie une "zone agricole", au plan de secteur de Namur.

La partie requérante n'a pas attaqué ce permis unique.

2. Le 10 juillet 2014, la première partie intervenante demande une autorisation socio-économique sur la base de la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales. Cette demande concerne un complexe commercial à aménager à l'adresse précitée, d'une surface commerciale nette de 17.689,01 m^2, destiné à abriter un magasin d'articles de bricolage, un showroom présentant des matériaux de construction, une jardinerie et une cafétéria.

3. Le 18 juillet 2014, cette demande est adressée par la partie adverse au Comité socio-économique national pour la distribution (C.S.E.N.D.), en application de l'article 6 de la loi du 13 août 2004 précitée. Le même jour, les villes ou communes de Profondville, Andenne, Assesse, Eghezée, Fernelmont, Floreffe, Gembloux, Gesves, Jemeppe-sur-Sambre et La Bruyère sont informées de la demande, en application de l'article 5 de la même loi.

4. Le 27 août 2014, le C.S.E.N.D. émet un avis défavorable sur la demande introduite par la première partie intervenante, en application de l'article 7 de la loi du 13 août 2004 précitée. S'agissant du critère de "la protection de l'environnement urbain", établi au paragraphe 2 de cette disposition, cet avis contient les considérations suivantes : "Le projet est situé le long de la Nationale 91, un axe qui connaît une forte densité de circulation. Aucun aménagement ne semble prévu pour sécuriser l'accès au projet, ce qui pourrait engendr[er] des risques importants pour la sécurité routière. En outre, les entrées et sorties vers le complexe commercial pourr[aient] générer des embarras de circulation aux jours et heures d'affluence".

5. A une date indéterminée, le "service des affaires économiques" de la partie adverse émet un avis favorable sur la même demande.

6. Le 3 octobre 2014, le collège communal de la partie adverse statue sur la demande précitée :

" [...]

Vu l'avis favorable émis le 11 septembre 2014 par le service des Affaires économiques, suite à l'examen des critères repris intégralement ci-après :

« Localisation de l'implantation (critère valable pour toutes les cellules demandées)

Attendu que le complexe est situé en zone d'activité économique mixte et le long d'une voie structurante N91 proches d'accès autoroutiers (E411 et E42); que le rôle de ces zones est d'assurer le développement d'activités économiques jugées incompatibles avec la fonction d'habitat; que ces zones regroupent des activités liées à la production, à la transformation et l'entreposage des biens matériels, des denrées alimentaires et de l'énergie. Elles doivent également permettre d'accueillir des commerces de gros et de détail [...] pondéreux. De plus, le site de l'implantation comprend la reprise des anciens établissements 'Detry meubles' laissés inoccupés depuis plusieurs années;

Attendu que le demandeur fait prévaloir la proximité et la complémentarité du showroom BIGMAT avec son point d'enlèvement des matériaux situé également à Cognelée;

Protection de l'environnement urbain (critère valable pour toutes les cellules demandées)

Attendu que le demandeur indique une grande zone de chalandise et une forte clientèle potentielle;

Vu, en outre, que le demandeur a obtenu un permis unique pour ce complexe parallèlement à la demande de permis socio-économique. Ce critère a fait l'objet d'un avis favorable du service de la Mobilité dans le cadre d'un permis unique. Cet avis est le suivant :

' L'avis du service Mobilité sur la demande de permis unique portant sur la construction d'un magasin de bricolage, d'une salle d'exposition sur 2 étages (BIGMAT), d'une taverne (80 places intérieures et 50 places en terrasse) et d'un magasin de jardinerie (dont serre) est favorable et conditionné à la prise en compte des remarques ci-dessous :

- En terme de capacité de stationnement, avec une offre de 181 places de parking en domaine privé (dont 8 emplacements P.M.R.), le projet rencontre les recommandations du service;
- Néanmoins, nous regrettons le manque d'intégration paysagère que constituent les grandes aires de stationnement du projet. Nous demandons que le dispositif de stationnement soit conçu comme une aire de parking arborée en plantée et que cette aire soit assortie de la plantation d'arbres à hautes ou moyennes tiges de minimum 1 arbre par 8 emplacements à l'air libre et qu'au minimum 50 % de l'ensemble du dispositif de stationnement comprenant notamment les aires d'accès, de manœuvre et de stationnement proprement dit, doit y être réalisé au moyen de matériaux perméables ou semi-perméables. Le choix des essences végétales doit se conformer aux prescriptions du Département Cadre de Vie de la ville de Namur;
- En termes de circulation notons la présence d'un trafic de transit sur l'axe chaussée de Louvain (en venant du Nord) pour rejoindre la rue Terwagne via la rue Bois des Maires. La localisation des accès au site ne semble pas poser de problème avec le trafic préexistant. Par contre, les conditions d'accès à l'arrêt de bus situé de l'autre côté de la chaussée de Louvain sont

accidentogènes : la vitesse pratiquée à cet endroit est élevée et la situation proche du haut de la côte génère une mauvaise visibilité des véhicules venant du nord. Il semble opportun d'assurer la réduction de la vitesse et de profiter de la bande de tourne-à-gauche pour installer des îlots de protection afin de permettre aux piétons de traverser en deux temps. Nous suggérons que ces travaux soient demandés par le gestionnaire de voirie en guise de charge d'urbanisme. L'amélioration de la sécurité d'accès à l'arrêt de bus serait bénéfique aux +/- 50 employés qui travailleront sur le site et plus globalement à la sécurisation de l'axe';

Respect de la législation sociale et du travail (critère valable pour toutes les cellules demandées)

Attendu que ce complexe permettrait la création de 42 emplois dont 14 à temps partie[l] pour les commerces soumis à autorisation socio-économique;

Attendu que selon le demandeur : 'Le personnel salarié sera sous le ressort de la commission paritaire 201 pour les activités de détail (BIGBRICO, BIGMAT EXPO et BIGJARDIN). Les barèmes et conditions de travail en vigueur dans cette commission paritaire seront appliqués';

Protection du consommateur (critère valable pour toutes les cellules demandées)

Attendu que selon le demandeur : 'l'entreprise respectera l'ensemble de la législation concernant les pratiques du commerce : indication claire des prix ainsi que des actions promotionnelles'»;

Appréciation définitive

Considérant qu'il y a lieu de confirmer pleinement l'avis émis par le service des Affaires économiques en son rapport daté du 11 septembre 2014;

Vu la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantation commerciale;

Après examen et pondération des éléments ci-dessus développés,

Décide d'accorder l'autorisation d'implantation commerciale à la S.A. SOGEMAT [...] pour la création d'un nouveau complexe commercial sur le bien sis à Cognelée, chaussée de Louvain, n° 937 totalisant une surface commerciale de 17.689,01 m^2 répartie comme suit :
- un showroom (exposition permanente BIGMAT) d'une surface commerciale nette de 7.132,2 m^2;
- un magasin de bricolage d'une surface commerciale nette de 3.328,72 m^2;
- une jardinerie d'une surface commerciale nette de 7.228,07 m^2.

La présente décision sera notifiée au demandeur ainsi qu'au C.S.E.N.D.".

Cette décision constitue l'acte attaqué. Elle est notifiée à la première partie intervenante par un courrier recommandé daté du 9 octobre 2014;

Considérant que la partie adverse oppose au recours une fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de celui-ci; qu'elle soutient que l'enseigne BRICO a été informée du permis le 27 novembre 2014, que cette notification doit forcément être présumée faite à tous les exploitants BRICO, qu'ils exploitent sous contrat de franchise ou non; qu'elle expose que la requérante exploite une enseigne BRICO,

que Philippe THOUA représente cette enseigne BRICO, qu'il a demandé puis obtenu copie du permis litigieux, que la ville a présumé, sur base de motifs sérieux puisqu'"il s'agit quand même d'une notification à un manager Brico", avoir notifié à l'ensemble des exploitants de l'enseigne BRICO; qu'elle estime que, dans ces circonstances, "la requérante doit être considérée comme mandante du représentant BRICO, et a donc pris connaissance [du] permis le 27 novembre 2014";

Considérant que, dans son dernier mémoire, elle insiste sur le contenu d'un courriel du 12 février 2015 à la partie requérante qui révélerait une connaissance du permis antérieure à ce courriel;

Considérant que la première partie intervenante oppose au recours une fin de non-recevoir prise du défaut d'intérêt de la partie requérante à agir; qu'elle soutient que son intérêt ne s'étend pas "à la partie de l'acte qui autorise des activités étrangères" à celles qu'elle exerce elle-même; qu'elle estime, au regard des activités de la partie requérante, que celle-ci ne dispose d'un intérêt à critiquer l'acte attaqué qu'en ce que celui-ci "autorise un magasin de bricolage d'une surface commerciale nette de 3.328,72 m^2"; qu'elle conteste son intérêt en ce que l'acte autorise une jardinerie et un showroom de matériaux de construction - showroom dont elle précise qu'il "n'aura pas pour but la vente directe";

qu'elle estime encore, de manière plus générale, que la partie requérante ne fournit d'indications ni quant à la superficie de son magasin, ni quant à la nature des produits qui y sont vendus ou exposés, si bien qu'à défaut pour la partie requérante "d'établir objectivement et concrètement son intérêt à solliciter l'annulation de l'acte attaqué", celui-ci n'est pas suffisamment établi;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la première intervenante précise qu'il n'est pas adéquat de se fonder sur le catalogue promotionnel BRICO pour établir les activités de la requérante et en tirer que celle-ci aurait intérêt à contester toutes les dispositions de l'acte attaqué; qu'elle estime qu'un tel catalogue n'est pas fiable, qu'il ne permet pas de tenir compte de la situation spécifique de la requérante qui est une franchisée et qu'il ne suffit pas de se borner à une affirmation générale; qu'elle ne peut admettre qu'un BRICO soit comparé à un BIG MAT EXPO qui constitue un showroom destiné aux entrepreneurs et qui n'aura pas comme but la vente directe; qu'elle soutient que les publics et les produits sont différents si bien qu'il n'y a pas de concurrence entre eux;

qu'elle conteste ensuite qu'un préjudice seulement économique soit de nature à donner un intérêt à la partie requérante; qu'elle fait valoir que cet argument reviendrait à violer la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil,

du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur qui interdit aux Etats membres de soumettre l'accès au marché à un test économique; qu'elle note que la loi sur les implantations commerciales a été modifiée pour abroger le critère de la répercussion sur le commerce existant; qu'elle en infère que la requérante demande illégalement au Conseil d'Etat de procéder à un test économique déguisé;

Considérant que la première partie intervenante soulève aussi une fin de non-recevoir tirée de la tardiveté du recours; qu'elle relève en ce sens que la partie requérante ne produit pas le courrier électronique du 12 février 2015 évoqué dans sa requête, par lequel elle aurait pris connaissance de l'existence de l'acte attaqué; que, comme la partie adverse, la première partie intervenante fait valoir que le recours est tardif dès lors que la société BRICO BELGIUM a été informée de l'acte attaqué dès le 27 novembre 2014;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la première partie intervenante précise que la communication du permis à la société BRICO BELGIUM vaut nécessairement communication à tous les franchisés; qu'elle se réfère au "manuel" confidentiel qui "semble" exister, aidant à une bonne exploitation où il est vraisemblable que soient fixées des règles de communication entre parties; qu'elle soutient que les deux entités sont gérées de manière globale; qu'elle décrit la position de M. THOUA qui a des contacts réguliers avec des franchisés; qu'elle critique le contenu du courriel du 12 février où M. THOUA prétend n'avoir connaissance du permis que depuis le 11 février alors qu'il en a reçu copie le 27 novembre; qu'elle se réfère aussi à des publications sur internet desquelles elle tire qu'il est évident que les enseignes BRICO sont gérées de manière globale; qu'elle déduit également cette gestion globale d'une stratégie qu'elle décrit et qui consiste pour la requérante à n'avoir pas attaqué le permis socio-économique pour un autre magasin situé à Jambes qui lui fait autant de concurrence que le projet attaqué, mais qui appartient au réseau BRICO; qu'elle se réfère encore à la similitude d'apparence entre l'enseigne BRICO et les franchisés; qu'elle conclut que M. THOUA est bien le mandataire de la requérante au regard de la prise de connaissance de l'acte attaqué; qu'elle estime que la requête ne contient pas les informations suffisant à justifier une prise de connaissance si tardive;

Considérant que les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes opposent elles aussi au recours une fin de non-recevoir prise du défaut d'intérêt de la requérante à agir; qu'elles soutiennent que la partie requérante est dépourvue d'un intérêt à postuler l'annulation de l'acte attaqué en ce que celui-ci autorise la création d'un showroom de matériaux de construction, d'une jardinerie et d'une cafétéria; qu'elles précisent que la partie requérante n'est pas susceptible de subir de concurrence de la part de ces surfaces commerciales; qu'elles notent aussi

que le magasin d'articles de bricolage prévu dans l'implantation concernée ne couvre qu'un module de seulement 2.803 m^2 sur les 17.689,01 m^2 prévus au total, si bien que la partie requérante ne dispose pas d'un intérêt suffisant à son recours;

Considérant que les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes soulèvent aussi une fin de non-recevoir tirée de la tardiveté du recours; qu'elles développent en substance à cet égard les mêmes arguments que la partie adverse et la première partie intervenante; qu'elles estiment qu'il est incontestable que le gestionnaire de franchises BRICO a sollicité les informations uniquement en vue de la sauvegarde des intérêts de son franchisé D.G. & Co et en veut pour preuve que la société BRICO n'a pas introduit de recours en son nom;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, ces intervenantes mettent en doute l'authenticité du courriel du 12 février 2015 et se réfèrent au devoir d'information entre franchiseur et franchisé qui impliquait en l'espèce, selon elles, que le franchisé soit immédiatement averti; qu'elles déplorent que le contrat de franchise ne soit pas produit dans son intégralité de sorte que les règles de communication entre les parties ne sont pas révélées; qu'elles notent aussi la contradiction entre l'information contenue dans le courriel du 12 février 2015 selon laquelle M. THOUA prétend n'avoir connaissance du permis que depuis le 11 février 2015 et la demande formulée par celui-ci d'en recevoir copie faite le 25 novembre 2014; qu'elles invoquent aussi la rapidité de la réaction de transmission de l'information reçue de M. THOUA à la requérante, qui, selon ces intervenantes révèle une connaissance antérieure de l'acte, qu'elles font valoir que ces présomptions permettent d'établir la tardiveté du recours; qu'elles prétendent que ces mails sont fabriqués pour la cause;

Considérant quant à la recevabilité du recours ratione temporis, que l'acte attaqué ne devait pas être notifié à la partie requérante; que le délai de recours a commencé à courir dans son chef à la prise de connaissance de l'acte attaqué;

que la requérante soutient avoir eu connaissance d'un permis pour l'ouverture d'une implantation commerciale comportant un magasin d'articles de bricolage à Cognelée, à l'occasion d'un courrier électronique qui lui a été adressé le 12 février 2015 par la société BRICO BELGIUM, avec laquelle elle est liée par un contrat de franchise; qu'elle a déposé, à la demande de l'auditeur-rapporteur, une copie de ce courrier électronique; qu'il en ressort qu'à cette date la "Manager" des "Franchising Brico Belgium Operations" a donné à la partie requérante l'information tenue de Philippe THOUA, "Expansion and Real Estate Manager Brico Belgium", relative à l'ouverture prochaine d'un magasin d'articles de bricolage à Cognelée; que le recours a été introduit moins de soixante jours plus tard;

que les informations reçues antérieurement par Philippe THOUA ne peuvent être réputées connues de la requérante qui est extérieure à la société BRICO BELGIUM, puisque le magasin qu'elle exploite l'est dans le cadre d'un contrat de franchise;

qu'il n'a pas été établi que cette même société était son mandataire pour recevoir un acte qui ne devait pas lui être envoyé, ni qu'elle avait mission de prendre connaissance pour le compte de la requérante du fait de l'existence d'un permis défavorable;

que les parties adverse et intervenantes restent en défaut d'établir que la partie requérante avait eu antérieurement connaissance de l'acte attaqué;

que la présomption que les intervenantes demandent d'admettre ne se fonde pas sur des éléments suffisants;

Considérant que les fins de non-recevoir tirées de la tardiveté du recours sont écartées;

Considérant, quant à l'intérêt de la requérante au recours, que l'acte attaqué peut lui causer préjudice puisqu'elle exploite un magasin sous l'enseigne BRICO rue de Fernelmont 1, à Cognelée, c'est-à-dire à une distance de l'ordre de 5 kilomètres de l'implantation autorisée par l'acte attaqué; que, à s'en tenir à l'étude de marché déposée par la première partie intervenante à l'appui de sa demande d'autorisation, le magasin exploité par la partie requérante se trouve au cœur de la zone de chalandise de cette implantation; que cette situation de concurrence existera non seulement par rapport au magasin d'articles de bricolage prévu dans l'implantation litigieuse, mais également par rapport à la jardinerie et au showroom de matériaux de construction qui devraient également y trouver place; qu'il ressort de l'instruction faire par l'auditeur-rapporteur que l'assortiment habituel des magasins BRICO comprend des articles qui sont également vendus dans les jardineries et que l'on y trouve pareillement des produits susceptibles d'être exposés dans des showrooms de matériaux de construction; que l'étude de marché jointe à la demande envisage que le nouveau complexe s'adresse aussi aux particuliers; que, en outre, un BRICO peut attirer la clientèle d'un entrepreneur ou d'un artisan; que la requérante joint à son dernier mémoire des photos qui révèlent qu'elle vend aussi des matériaux et équipements de jardinage;

que le courrier électronique déjà cité, adressé par la société BRICO BELGIUM à la partie requérante le 12 février 2015, fait état de ce que l'ouverture de ladite implantation engendrera une diminution du chiffre d'affaires de la partie requérante

de l'ordre d'au moins 10 %; que se référer à cette circonstance pour apprécier l'intérêt au recours ne revient pas, contrairement à ce que soutient la première intervenante dans son dernier mémoire, à soumettre l'autorisation d'une implantation commerciale à un test économique; qu'il s'agit en l'espèce seulement d'établir l'intérêt à contester une autorisation en révélant un inconvénient causé par l'acte attaqué; qu'un inconvénient de type économique suffit à constituer cet intérêt au recours;

Considérant que les fins de non-recevoir tirées du défaut d'intérêt de la partie requérante sont écartées;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 7, § 2, de la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales, de l'article 3 de l'arrêté royal du 22 février 2005 précisant les critères à prendre en compte lors de l'examen des projets d'implantation commerciale et de la composition du dossier socio-économique, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et du principe de bonne administration;

qu'elle note que, dans son avis du 27 août 2014, le C.S.E.N.D. a vivement critiqué la localisation du projet concerné, en fonction de considérations relatives à la mobilité et à l'accessibilité du site; qu'elle estime qu'au regard de cette position argumentée du C.S.E.N.D., le simple renvoi de l'acte attaqué à l'avis du service des affaires économiques n'est pas une motivation suffisante;

qu'elle relève que l'acte attaqué admet le projet et se réfère sans autre commentaire, à un avis donné le 11 septembre 2014 par le service des affaires économiques qui renvoie lui-même à un avis du 28 février 2014 du service mobilité à l'occasion de l'instruction d'un permis unique délivré antérieurement pour le projet attaqué;

qu'elle ajoute que cet avis du service mobilité confirme l'avis du C.S.E.N.D. quant à l'existence de risques au niveau des abords du site et la nécessité de prévoir des aménagements pour sécuriser les accès;

Considérant que, dans le mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que le service mobilité a estimé que la localisation des accès au site ne semble pas poser de problème en relation avec le trafic préexistant; qu'elle estime qu'en se fondant sur cet avis, elle a répondu à la préoccupation du C.S.E.N.D. relative aux embarras de circulation;

qu'elle note aussi ce qui suit :

" [...]

En ce qui concerne la sécurisation de la chaussée de Louvain, certains travaux sont suggérés afin de réduire la vitesse, sans pour autant que les avis favorables - tant du service mobilité et que du service des affaires économiques -, n'en soi[en]t conditionné[s].

En d'autres termes, les instances consultées, auxquelles la ville s'est référée n'ont pas jugé que la question de la dangerosité des lieux nécessitait obligatoirement la réalisation de travaux dans le cadre de l'obtention du permis.

L'avis du service des affaires économiques, auquel la ville se réfère expressément, ne rejoint donc pas l'avis du C.S.E.N.D. puisque les conclusions sont différentes.

La requérante est donc en mesure de comprendre sur quelle base l'acte attaqué a été pris";

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la partie requérante note que le service de mobilité avait explicitement relevé le caractère "accidentogène" de la configuration de l'accès à l'implantation concernée; qu'elle affirme que la partie adverse a procédé à une lecture tronquée de l'avis de ce service et que l'autorité n'a pas motivé sa décision comme il convenait; qu'elle ajoute qu'aucune considération de l'acte attaqué n'explique pourquoi la partie adverse a entendu "donner préséance à l'avis rendu par le service mobilité tel que reproduit dans l'avis du service des affaires économiques du 11 septembre 2014 par rapport à l'avis négatif du C.S.E.N.D. du 27 août 2014";

Considérant que la première partie intervenante estime que le C.S.E.N.D. n'a pas formulé de critiques importantes sur le projet, relativement à sa localisation, son accessibilité; qu'à son sens, la seule critique faite par cet organe concerne la mobilité; qu'elle relève ensuite que l'acte attaqué contient une motivation distincte sur cette question, de laquelle il ressort qu'il était permis à l'autorité de se départir des réserves formulées par le C.S.E.N.D.;

qu'elle prétend que le service de la mobilité de la partie adverse - dont elle reproduit une partie de l'avis - n'a quant à lui pas confirmé les préoccupations du C.S.E.N.D. en matière de mobilité;

qu'elle expose enfin que l'acte attaqué satisfait bien aux exigences de la loi du 29 juillet 1991, précitée, et constate que l'autorité compétente s'est explicitement ralliée à l'avis favorable du service des affaires économiques;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la première intervenante estime que les critiques invoquées étaient très vagues et n'appelaient pas d'autre réponse; qu'elle soutient que la décision est bien motivée sur les problèmes de

mobilité soulevés par le C.S.E.N.D.; qu'elle note que l'avis du service mobilité porte sur la sécurité de l'accès à l'arrêt de bus et pas sur la sécurisation de l'accès au site et que la DGO1 n'a pas jugé nécessaire d'imposer des aménagements; qu'elle souligne aussi que les mesures de réduction de vitesse ne sont pas du ressort du collège;

qu'elle conteste encore l'intérêt de la requérante au moyen puisque le magasin qu'elle exploite est à cinq kilomètres du site et que la sécurisation de celui-ci est sans incidence sur son exploitation et qu'au contraire le défaut de sécurité qu'elle dénonce aura "éventuellement pour effet d'inciter le public à aller ailleurs";

Considérant que les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes contestent que le C.S.E.N.D. ait "vivement critiqué" le projet; qu'elles observent qu'il a tout au plus émis quelques réserves sur le plan de la mobilité en relevant que l'implantation envisagée "pourrait" engendrer des risques importants pour la sécurité routière et qu'elle "pourrait" pareillement générer des embarras de circulation aux jours et heures d'affluence;

qu'elles relèvent ensuite que l'avis du service des affaires économiques auquel l'autorité s'est référée "ne constitue pas un avis d'une instance consultative", mais qu'il est le produit d'une "instruction du dossier" destinée à "préparer la délibération du collège communal"; qu'elles estiment que ce dernier organe pouvait faire siennes les considérations émises par ledit service;

qu'elles observent aussi que l'acte attaqué contient un renvoi vers le permis unique délivré le 15 mai 2014 à la première partie intervenante et estiment qu'"une autorité appelée à statuer sur une autorisation d'implantation commerciale peut s'appuyer sur l'appréciation d'un critère qui a été réalisée dans le cadre d'une autorisation relevant de la police de l'urbanisme";

qu'elles écrivent encore que si la partie adverse ne s'était pas appuyée sur l'appréciation faite à l'occasion de la délivrance du permis unique, à défaut d'élément nouveau concernant la mobilité, elle n'aurait pas pu "s'écarter de cette appréciation et [...] opérer un revirement d'attitude sous peine de violer le principe de légitime confiance";

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes se réfèrent à leur mémoire en intervention;

Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante estime avoir intérêt au moyen parce qu'une partie de sa clientèle et de son personnel empruntent le tronçon où doit s'implanter le projet; qu'elle redoute l'impact de celui-ci en termes

de sécurité et d'embarras de circulation; qu'elle tire aussi son intérêt au moyen de ce qu'il est de nature à entraîner l'annulation de l'acte attaqué;

Considérant que la loi du 13 août 2004 précitée, applicable au moment où a été pris l'acte attaqué, en son article 7, § 2, établit les critères qui doivent être pris en considération lors de la délivrance d'une autorisation socio-économique :

" [...] la localisation spatiale de l'implantation commerciale, la protection de l'environnement urbain et la protection du consommateur, ainsi que le respect de la législation sociale et du travail [...]";

Considérant que ces critères sont développés aux articles 2 à 5 de l'arrêté royal du 22 février 2005 précisant les critères à prendre en considération lors de l'examen des projets d'implantation commerciale et de la composition du dossier socio-économique :

" Art. 2. En vue de préciser le critère relatif à la localisation spatiale visé à l'article 7, § 2, alinéa 1er, de la loi, les éléments suivants sont pris en considération :

1° l'insertion de l'implantation commerciale dans les projets locaux de développement ou dans le cadre du modèle urbain;
2° l'accessibilité de la nouvelle implantation par les transports en commun et par les moyens de transports individuels.

Art. 3. En vue de préciser le critère relatif à la protection de l'environnement urbain visé à l'article 7, § 2, alinéa 1er, de la loi, les éléments suivants sont pris en considération :
1° l'incidence de l'implantation en matière de mobilité durable, notamment l'utilisation de l'espace et de la sécurité routière;
2° l'incidence de l'implantation commerciale sur le noyau urbain dans le cadre des exigences planologiques.

Art. 4. En vue de préciser le critère relatif à la protection du consommateur visé à l'article 7, § 2, alinéa 1er, de la loi, les éléments suivants sont pris en considération :
1° le respect de la législation en matière de protection du consommateur.

Art. 5. En vue de préciser le critère relatif au respect de la législation sociale et du travail visé à l'article 7, § 2, alinéa 1er, de la loi, les éléments suivants sont pris en considération :
1° le respect de la législation sociale;
2° le respect de la législation du travail";

Considérant que les griefs contenus dans le moyen portent sur la vérification des critères de la localisation spatiale de l'implantation commerciale projetée, en particulier l'accessibilité, et de la protection de l'environnement urbain, en particulier la sécurité routière, et sur le caractère suffisant et adéquat de la motivation de l'acte au regard de ceux-ci;

Considérant que l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose comme suit : "Les irrégularités visées à l'alinéa 1er ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte";

Considérant que l'irrégularité dénoncée au moyen peut avoir une incidence sur le sens de la décision prise;

Considérant en outre que les intérêts de la partie requérante sont de ceux que cherche à protéger la loi du 13 août 2004 précitée même après sa modification pour mise en conformité à la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur qui interdit aux Etats membres de soumettre l'accès au marché à un test économique;

Considérant que le requérant a intérêt au moyen;

Considérant, s'agissant du critère de la localisation de l'implantation, que l'auteur de l'acte attaqué a reproduit l'avis de son service des affaires économiques;

Considérant, s'agissant du critère de la protection de l'environnement urbain, qui intègre les préoccupations relatives à la sécurité routière, que l'auteur de l'acte attaqué a reproduit, également textuellement, l'avis de son service de la mobilité, qui fut donné le 28 février 2014 à l'occasion de l'examen de la demande de permis unique introduite par la première partie intervenante;

Considérant que rien n'interdit à la partie adverse de faire siennes les considérations émises par ses propres services; qu'il y a toutefois lieu de vérifier que ces considérations sont suffisantes et adéquates pour justifier la décision prise; que cela suppose notamment qu'elles peuvent contrebalancer les observations émises par d'autres organes consultatifs, défavorables à l'octroi de l'autorisation socio-économique sollicitée;

Considérant que, dans son avis du 27 août 2014, le C.S.E.N.D. a émis un avis défavorable à l'octroi de cette autorisation; que cet avis défavorable est justifié par des préoccupations de la sécurité routière et que de telles préoccupations relèvent bien de celles que l'autorité doit prendre en compte dans le cadre de l'examen du projet en fonction du critère de "la protection de l'environnement urbain"; que le C.S.E.N.D. a notamment relevé que "aucun aménagement ne semble prévu pour sécuriser l'accès au projet, ce qui pourrait engendr[er] des risques importants pour la sécurité routière";

Considérant que l'avis du service de la mobilité de la partie adverse, donné à l'occasion de l'examen de la demande de permis unique introduite par la première partie intervenante pour la réalisation de l'implantation commerciale concernée, reproduit tel quel dans l'acte attaqué pour ce qui concerne le critère de la "protection de l'environnement urbain", contient également lui-même d'importantes réserves relatives au projet en ce qui concerne la sécurité routière; que si cet avis est qualifié de "favorable", il contient en effet néanmoins la mention de ce qu'il est "conditionné à la prise en compte des remarques" qui y sont faites; que, parmi celles-ci, le service de la mobilité a fait état de ce qu'il lui paraissait opportun d'"assurer la réduction de la vitesse" sur la chaussée de Louvain, et d'"installer des îlots de protection afin de permettre aux piétons de traverser en deux temps";

Considérant que la seule reproduction de cet avis ne permet pas de comprendre pourquoi l'autorité a estimé pouvoir se départir de l'analyse du C.S.E.N.D. et même de l'avis de son propre service; que ni la motivation de l'acte attaqué, ni le contenu du dossier administratif, ne contiennent d'éléments permettant de penser que ces réserves ou objections ont été prises en compte; que l'autorité n'a en effet à aucun endroit exprimé que ces dernières procéderaient d'une analyse erronée du dossier; qu'elle n'a pas davantage fait état de ce qu'il en aurait été tenu compte dans l'aménagement des lieux;

Considérant que la partie adverse n'a pas correctement examiné le projet d'implantation au regard de la "protection de l'environnement urbain", et qu'elle n'a pas correctement motivé sa décision en fonction de ce critère d'appréciation;

Considérant que le premier moyen est fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation de l'article 7, § 2, de la loi du 13 août 2004, précitée, de l'article 2 de l'arrêté royal du 22 février 2005, précité, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe de bonne administration et de minutie;

qu'elle constate que l'implantation commerciale autorisée par l'acte attaqué chevauche une "zone d'activité économique mixte" et une "zone agricole" reprises au plan de secteur de Namur;

qu'elle relève l'absence de motivation de l'acte relative à la conformité du projet par rapport à la zone agricole, alors que la localisation du projet constitue un des critères d'examen de la demande selon l'arrêté royal du 22 février 2005, qui impose notamment de tenir compte des prescriptions planologiques;

qu'elle estime que l'avis émis le 11 septembre 2014 par le service des affaires économiques est manifestement incomplet puisqu'il ignore totalement que cette zone chevauche une "zone agricole";

qu'elle dénonce un défaut de motivation, de minutie et une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que, dans le mémoire en réponse, la partie adverse observe que la conformité du projet au plan de secteur a fait l'objet d'une instruction particulière dans le cadre de la demande de permis unique introduite par la S.A. SOGEMAT, qui a abouti à une décision du 15 mai 2014; qu'elle relève que la partie requérante n'a pas attaqué cette décision; qu'elle soutient que celle-ci ne peut pas, dans la procédure relative au permis socio-économique, critiquer l'absence de motivation du projet quant à l'affectation, eu égard à l'indépendance des polices administratives;

qu'elle soutient qu'en application de l'article 14, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la requérante n'a pas d'intérêt au moyen; qu'elle prétend en ce sens avoir justifié la conformité du permis à la zone agricole dans le permis unique et viser cette décision dans l'acte attaqué; qu'elle note que la requérante ne fait aucune critique de l'absence de conformité du projet à la zone agricole mais se borne à prétendre que la décision n'est pas motivée sur le point;

qu'elle prétend, quant au fond, n'avoir commis aucune erreur manifeste d'appréciation puisqu'elle était bien informée de la situation et que le permis unique exprime en quoi le projet est conforme au plan de secteur en ce qu'il est situé en zone agricole;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la partie requérante estime que l'absence de recours de sa part contre le permis unique du 15 mai 2014 ne la prive pas de l'intérêt au recours contre l'acte attaqué en se fondant sur des critères propres à la loi sur l'implantation commerciale;

qu'elle prétend qu'il ressort de l'arrêt n° 207.259 du 9 septembre 2010, N.V. DE VERDRONKEN WEIDE, que l'autorité compétente en matière d'implantations commerciales a l'obligation d'examiner la conformité de la demande d'implantation commerciale avec les plans d'aménagement en vigueur indépendamment de l'existence d'un permis d'urbanisme et que la partie adverse était bien tenue de procéder à un examen complet de la conformité du projet d'implantation avec les plans d'aménagement en vigueur;

que, s'agissant de la compatibilité du projet qui a donné lieu à l'acte litigieux par rapport aux plans en vigueur, elle écrit que la partie adverse a erronément limité son examen à la question de savoir si ce projet était conforme à la zone d'activité économique mixte; qu'elle relève qu'aucune considération ne figure, dans l'acte attaqué, sur l'existence d'une zone agricole ou sur la conformité du projet avec les prescriptions applicables dans cette zone; qu'elle ajoute que le fait pour la partie adverse de viser dans la partie préliminaire de l'acte attaqué, sous le titre "objet de la demande", l'octroi d'un permis unique en date du 15 mai 2014 n'est pas suffisant pour satisfaire à l'obligation légale de motivation ainsi qu'au principe de bonne administration et de minutie; qu'elle écrit en ce sens que "rien n'exclut qu'il existe des différences dans les dossiers de demande de permis d'urbanisme et d'autorisation d'implantation commerciale" et que la partie adverse n'établit pas qu'une vérification a été faite;

qu'elle relève encore que l'avis du service des affaires économiques du 11 septembre 2014, auquel il est renvoyé au titre de motivation formelle de l'acte attaqué, ne comporte aucune mention quant à l'existence de ce permis unique;

Considérant que la première partie intervenante soutient qu'il n'appartenait pas à la partie adverse d'examiner la conformité du projet avec le zonage existant au niveau du plan de secteur; qu'elle se réfère à l'arrêt n° 222.808 du 11 mars 2013 DEMBLON;

qu'elle ajoute que la partie adverse n'avait pas à se prononcer sur la conformité du projet par rapport au caractère de zone agricole d'une partie du terrain prévu pour l'implantation projetée parce que cette appréciation a été faite à l'occasion de la délivrance du permis unique qui n'a pas été attaqué;

qu'elle observe, s'agissant de "l'adéquation du projet au regard de la localisation spatiale de l'implantation commerciale et la protection de l'environnement urbain", que l'acte attaqué reprend in extenso l'avis favorable émis le 11 septembre 2014 par le service des affaires économiques;

qu'elle note que la localisation du projet pour partie en zone agricole apparaît dans la demande d'autorisation qui a donné lieu à la décision attaquée, ainsi que dans l'avis émis par le C.S.E.N.D. et que le permis unique est visé dans la décision;

que, subsidiairement, elle constate que la partie requérante ne formule aucun argument selon lequel le projet d'implantation concerné "ne serait pas conforme à la destination de la zone agricole";

qu'elle soutient elle aussi que la partie requérante est dépourvue d'intérêt à son moyen "en ce que la zone agricole accueillera la partie du projet dédié à la «jardinerie»" - qu'elle estime conforme à la destination de zone agricole - puisque "comme précisé lors de l'analyse de l'intérêt au recours, la [partie] requérante n'exerce aucune activité concurrente à celle de la [première partie intervenante] sous l'angle de la «jardinerie»";

Considérant que les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes font valoir que le principe d'indépendance des polices a pour effet que l'autorité n'avait pas à examiner la compatibilité du projet par rapport aux plans de secteur; qu'elles citent également l'arrêt n° 222.808 évoqué par la première partie intervenante.;

qu'elle ajoutent que "la question de la comptabilité [du projet] avec le zonage a été examinée lors de l'instruction du permis unique", y compris sa compatibilité par rapport à la zone agricole;

qu'elles soutiennent encore que "l'absence de référence à la zone agricole dans les motifs du permis socio-économique ne constitue qu'une erreur matérielle dont on ne peut déduire une erreur manifeste d'appréciation [...] dès lors que ce critère a bel et bien été examiné dans le cadre de l'instruction du permis unique auquel se réfère expressément l'acte attaqué";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse se rallie à la jurisprudence des chambres francophones et estime que l'autorité habilitée à statuer sur une demande d'implantation commerciale ne doit ni ne peut examiner un projet par rapport aux plans d'aménagement du territoire; qu'elle se réfère à l'arrêt DEMBLON, précité, et demande que le point soit tranché dans la présente affaire;

Considérant que, dans leurs derniers mémoires, les parties intervenantes concluent au rejet du moyen et laissent à la sagesse du Conseil le soin de renvoyer la question à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante constate que quelle que soit la réponse à la question de l'application des plans d'aménagement, il n'en reste pas moins que l'acte attaqué n'examine pas le critère des exigences planologiques fixé par l'arrêté royal du 22 février 2005 et qu'elle n'a donc pas fait une analyse exhaustive des critères prescrits;

Considérant qu'il ressort de l'arrêt n° 207.259 du 9 septembre 2010, N.V. DE VERDRONKEN WEIDE que les plans d'aménagement du territoire s'imposent à l'autorité chargée de délivrer le permis d'implantation commerciale alors que l'arrêt n° 222.808 du 11 mars 2013, précité, a jugé que la loi du 13 août 2004 a mis fin à cette exigence;

Considérant que cette différence d'appréciation jurisprudentielle ne doit pas être tranchée pour examiner le moyen et qu'il n'y a pas lieu de renvoyer l'examen du moyen à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif;

Considérant, en effet, que le moyen n'est pas pris de la violation du plan de secteur par l'acte attaqué, comme le remarque la partie adverse;

Considérant, en revanche, que l'article 3 de l'arrêté royal du 22 février 2005, précité, dispose comme suit :

" En vue de préciser le critère relatif à la protection de l'environnement urbain visé à l'article 7, § 2, alinéa 1er, de la loi, les éléments suivants sont pris en considération :

1° l'incidence de l'implantation en matière de mobilité durable, notamment l'utilisation de l'espace et de la sécurité routière;
2° l'incidence de l'implantation commerciale sur le noyau urbain dans le cadre des exigences planologiques";

Considérant qu'une appréciation doit être portée sur chacun des critères visés; que pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle la décision qui statue sur une demande d'autorisation socio-économique ne peut se borner à la simple énumération des critères d'appréciation, que chaque critère doit être examiné séparément, la référence aux considérations émises à l'occasion d'un autre critère ne constituant pas une motivation suffisante;

Considérant qu'on cherche en vain dans l'acte attaqué une motivation relative aux "exigences planologiques"; qu'il s'ensuit que le second moyen est fondé en ce qu'il est pris d'un défaut d'appréciation de ce critère et de motivation formelle à ce sujet;

Considérant qu'il y a lieu d'allouer à la partie requérante l'indemnité de procédure qu'elle sollicite à concurrence du montant de base de 700 euros,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision du collège communal de la ville de Namur du 3 octobre 2014 qui accorde à la S.A. SOGEMAT une autorisation d'implantation commerciale pour la création d'un nouveau complexe commercial sis à Cognelée, chaussée de Louvain no 937 pour une surface totale de vente de 17.689,01 m2.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 800 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 200 euros et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-six juillet deux mille seize par :

Mme	GUFFENS,	président de chambre,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mme	BOLLY,	conseiller d'Etat,
Mme	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

C. BERTIN. S. GUFFENS.