

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 235.885 du 27 septembre 2016

A. 214.755/XIII-7219

En cause :

1. **l'Association sans but lucratif ASSOCIATION COMMERCIALE ET INDUSTRIELLE D'ARLON (ACIA),**
2. **FROGNET** Géraldine,
3. **GERARD** Carine,
4. **MOINY** Jérémy,
5. **HENRION** Pierre,
6. **MARENNE** Dominique,
7. **ARNOLD** Catherine,
8. **SCHWEISTHAL** Henri,
9. **HUBERT** Pierre,
10. **la Société privée à responsabilité limitée BIJOUTERIE MEUNIER,**
11. **la Société privée à responsabilité limitée BOUTET ARLON,**
12. **FRENEY** Anne,
13. **EVARD** Claude,
14. **GUILLAUME** Olivier,
15. **la Société anonyme VETEDY BELGIUM,**
16. **la Société privée à responsabilité limitée LETONI,**

ayant tous élu domicile chez
Me Xavier KOENER, avocat,
rue d'Athus 28 boîte 4
6790 Aubange,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Michel KAISER et
Emmanuel GOURDIN, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société anonyme
IKEA BELGIUM,**

ayant élu domicile chez
Mes Yves DELACROIX et
Natasha NOLET de BRAUWERE, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 janvier 2015 par l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) ASSOCIATION COMMERCIALE ET INDUSTRIELLE D'ARLON (ACIA), Géraldine FROGNET, Carine GERARD, Jérémy MOINY, Pierre HENRION, Dominique MARENNE, Catherine ARNOLD, Henri SCHWEISTHAL, Pierre HUBERT, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) BIJOUTERIE MEUNIER, la S.P.R.L. BOUTET ARLON, Anne FRENEY, Claude EVRARD, Olivier GUILLAUME, la société anonyme (S.A.) VETEDY BELGIUM et la S.P.R.L. LETONI qui demandent l'annulation de la décision du comité interministériel wallon pour la distribution du 6 novembre 2014, accordant une autorisation d'implantation commerciale à la S.A. IKEA BELGIUM pour un emplacement de 10.000 m² situé rue de Grass à Arlon;

Vu la requête introduite le 26 février 2015 par laquelle la société anonyme (S.A.) IKEA BELGIUM demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 16 mars 2015 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire 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 7 juillet 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2016 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me X. KOENER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me E. SOUAYAH, loco Me M. KAISER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me A. PATERNOSTRE, loco Mes Y. DELACROIX et N. NOLET de BRAUWERE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 12 mai 2004, le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Arlon a délivré à la partie intervenante un permis unique visant à construire son magasin. Ce permis a été confirmé par la partie adverse le 8 septembre 2004.

Une première autorisation socio-économique a été délivrée à la partie intervenante - pour une surface commerciale nette de 17.849 m² - par la ville d'Arlon, par une décision du 4 août 2004. Une seconde autorisation a été délivrée le 19 mai 2014 pour l'extension du magasin IKEA de 7.451 m².

Une autre autorisation socio-économique pour l'implantation d'un magasin DECATHLON, d'une superficie commerciale nette de 5.219 m² a été enfin délivrée à la S.A. DECATHLON BELGIUM par le collège communal d'Arlon par une décision du 20 juin 2014.

2. Le 30 juin 2014, une demande d'autorisation socio-économique est introduite par la partie intervenante sur pied de la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales, auprès de la ville d'Arlon. Cette demande concerne l'extension d'une surface commerciale établie rue de Grass, 100, à Arlon. Elle vise à augmenter sa surface commerciale nette, en la portant de 25.300 m² à 35.300 m². Cette extension est destinée à abriter six cellules commerciales, complémentaires à l'enseigne IKEA, dévolues à la vente de produits d'équipement de la maison, de sports et de loisirs, de puériculture et d'électroménager.

3. Cette demande est adressée par la ville d'Arlon au comité socio-économique national pour la distribution (C.S.E.N.D.), qui la reçoit le 7 juillet 2014.

Par un courrier recommandé daté du 12 septembre 2014, le C.S.E.N.D. informe la partie intervenante de ce qu'il n'a pas, en sa séance du 27 août 2014, donné d'avis, en raison de l'expiration du délai prévu à l'article 7, § 1^{er}, de la loi du 13 août 2014 précitée.

4. Par un courrier du 15 septembre 2014, la partie intervenante écrit à la ville d'Arlon afin de lui exposer les raisons pour lesquelles l'autorisation qu'elle sollicite devrait lui être accordée.

5. Le 24 septembre 2014, le collège communal d'Arlon décide, "compte tenu de l'analyse du dossier au regard des critères prévus par l'article 18 de la loi du 22 décembre 2009, modifiant l'art. 7, § 2, de la loi du 13 août 2004, telle qu'elle a été développée ci-dessus et compte tenu de la conjoncture actuelle défavorable", de refuser le permis socio-économique sollicité.

6. Par un courrier recommandé daté du 13 octobre 2014, la partie intervenante introduit un recours contre cette décision auprès du comité interministériel wallon pour la distribution (C.I.W.D.).

7. Le 27 octobre 2014, la ville d'Arlon communique son dossier au C.I.W.D. Elle argumente également afin de faire valoir le bien fondé de sa décision du 24 septembre 2014 précitée.

8. Le 6 novembre 2014, le C.I.W.D. accorde le permis socio-économique sollicité.

La décision est notifiée, conformément à l'article 6 de son dispositif, par des courriers recommandés datés du 12 novembre 2014, postés le 14 novembre 2014;

Considérant, quant à la recevabilité tenant à l'intérêt à agir, que la première partie requérante, qui fait état de son objet social, estime disposer d'un intérêt au recours au motif qu'elle "est une association de défense des commerçants et des indépendants exerçant leur activité sur le territoire de la ville d'Arlon"; qu'elle soutient que son objet social est plus spécifique que la défense d'un intérêt général; que les autres parties requérantes font valoir qu'elles sont "des commerçants actifs dans le centre-ville" et que l'exploitation de l'implantation commerciale autorisée par l'acte attaqué risque de leur occasionner un manque à gagner; que les parties

requérantes qui sont des personnes morales, déposent, avec le recours, les documents destinés à établir qu'elles ont régulièrement pris la décision d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre l'acte attaqué;

Considérant que la partie intervenante soutient que les première et quinzième parties requérantes n'ont pas régulièrement pris la décision d'introduire un recours contre l'acte attaqué;

qu'elle soulève par ailleurs l'absence d'intérêt à agir de la première partie requérante, au motif que son objet social est "très vaste"; qu'elle écrit également que cette partie ne démontre pas qu'il existe "un lien suffisamment direct entre cet objet social et le préjudice commercial qu'elle allègue";

qu'elle soulève aussi l'absence d'intérêt à agir des deuxième à seizième parties requérantes; qu'elle fait valoir que :

- les activités commerciales de ces parties sont différentes de celles qui seront développées dans la surface commerciale concernée par l'acte attaqué;
- les commerces exploités par ces parties ne se situent pas dans l'environnement immédiat de cette implantation commerciale (qui se trouve à une dizaine de kilomètres du centre-ville d'Arlon);

Considérant qu'en réplique, pour justifier son intérêt à agir, la première partie requérante fait valoir qu'en vertu de l'article 3 de ses statuts, "l'association a pour objet de défendre les intérêts de ses membres, d'assurer à ceux-ci la personnalité civile de leur groupement et de mettre en valeur la ville et sa région dans les domaines commercial, social, touristique, culturel et artistique"; qu'elle précise qu'"en d'autres termes, la première requérante est une association de défense des commerçants et des indépendants exerçant leur activité sur le territoire de la ville d'Arlon" et que son intérêt "porte en effet sur la mise en valeur de la ville d'Arlon";

qu'elle soutient que "l'implantation de cinq nouvelles surfaces commerciales dans une zone déjà particulièrement dense en la matière ne pourra que diminuer l'attractivité du centre-ville d'Arlon";

que les autres parties requérantes font valoir qu'elles sont "des commerçants actifs dans le centre ville d'Arlon" et que "si l'acte attaqué devait sortir des effets en droit, il est plus que vraisemblable [qu'elles] auraient à en souffrir"; qu'elles poursuivent comme suit :

- " En effet, la zone de chalandise de l'ensemble des autres requérantes est identique et l'existence d'une nouvelle zone commerciale de pas moins de 10.000 m² à

l'extérieur du centre-ville aura sans aucun doute pour conséquence la diminution de possibles clients qui fréquentent le centre-ville d'Arlon et donc, un manque à gagner pour ces requérantes.

[...]

La prétendue longue distance existant entre le centre-ville d'Arlon et la zone faisant l'objet de l'acte attaqué est également sans intérêt.

En effet, contrairement aux zones urbaines où les consommateurs sont peu mobiles, la géographie et la topologie particulière des zones rurales impliquent nécessairement une mobilité plus importante des consommateurs et des zones de chalandise plus larges pour les surfaces commerciales.

Ainsi, le fait que la zone commerciale en projet soit située à 12 minutes du centre-ville d'Arlon doit être un élément à prendre en compte de façon positive pour l'intérêt des autres requérantes.

A titre de comparaison, 12 minutes est le temps que les transports publics bruxellois prennent pour effectuer le trajet entre l'arrêt «Porte de Namur» et l'arrêt «De Brouckère» en trajet direct.

Il serait pourtant difficilement soutenable que la zone commerciale située dans le quartier de la Porte de Namur ne serait pas en concurrence avec celle située rue Neuve.

De la même façon, l'existence d'une zone commerciale dans la très proche périphérie d'Arlon porte en elle le risque d'entraîner une baisse de la fréquentation du centre-ville et ce, peu importe la nature exacte des produits ou services mis en vente.

Enfin, le fait que le permis délivré fasse référence à plusieurs catégories d'enseignes spécifiques n'implique pas nécessairement qu'au cours du temps ou de l'évolution de la surface commerciale projetée, d'autres commerces viennent s'implanter.

Les requérantes disposent également d'un intérêt à continuer à ce que le centre-ville d'Arlon, où elles exercent leurs commerces respectifs, reste attractif puisque cette attractivité a des conséquences positives pour leurs affaires";

qu'elles argumentent encore dans le souci d'établir qu'elles ont régulièrement pris la décision d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat; que, s'agissant de la décision d'ester prise par la première d'entre elles, le mémoire en réplique contient les considérations suivantes :

" [...] la première partie requérante rappelle que c'est à la partie qui formule une exception d'irrecevabilité dans le cadre de la procédure devant [le Conseil d'Etat] qu'il appartient d'apporter la preuve du bien-fondé de cette exception.

La décision d'agir en justice a été signée par les neuf membres du conseil d'administration de la première requérante, tel qu'il ressort des pièces soumises par la requérante à l'appui de son recours";

qu'enfin, elles soulèvent à leur tour l'irrecevabilité de la requête en intervention; qu'elles écrivent que si "à l'appui de sa demande en intervention, la S.A. IKEA BELGIUM produit l'extrait du Moniteur belge publiant son acte de constitution ainsi

que diverses modifications subséquentes", "aucune copie de la décision de son organe régulièrement composé et convoqué décidant d'introduire une requête en intervention et de désigner les conseils dont elle dispose" n'est par contre déposée;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les parties requérantes répètent que l'article 52, § 4, de l'arrêté du Régent du 23 décembre 1948 déterminant la procédure devant le section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, combiné à l'article 3, 4° du même arrêté impose à la requérante en intervention, quand il s'agit d'une personne morale, de produire une copie de ses statuts et de la décision de son organe compétent pour introduire une action en justice;

Considérant, sur la recevabilité, qu'il résulte de l'article 19, alinéa 6, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'il a été modifié par la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, que, lorsque des personnes morales requérantes sont représentées par un avocat, celui-ci est présumé avoir été régulièrement mandaté; qu'il en va de même en ce qui concerne les personnes morales représentées par un avocat qui introduisent une requête en intervention;

Considérant que les seules exigences de recevabilité d'un recours introduit par une personne morale qui est représentée par un avocat, consistent dans la production d'une copie des statuts publiés et de ses statuts coordonnés en vigueur;

Considérant, en conséquence, que les parties requérantes, personnes morales, n'étaient pas tenues de joindre à la requête les décisions prises par leurs organes compétents d'introduire un recours en annulation contre l'acte attaqué; que la partie intervenante n'était pas davantage tenue de déposer un acte faisant état de la décision d'intervenir dans la cause;

Considérant que la présomption édictée à l'article 19, alinéa 6, est toutefois réfragable;

Considérant, s'agissant de la recevabilité de la requête en intervention, que les parties requérantes n'avancent en l'occurrence aucun élément concret qui permettrait de considérer que la partie intervenante n'aurait pas valablement pris la décision d'ester;

Considérant, s'agissant de la première partie requérante, que, dans le but de renverser la présomption qui découle de l'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la partie intervenante fait valoir que la pièce 1 (farde II) annexée à la requête révèle que la délibération du conseil d'administration

de cette partie par laquelle il a été décidé d'introduire un recours en annulation contre l'acte attaqué, est irrégulière;

Considérant que cette décision, qui date du 15 janvier 2015, est signée "pour le conseil d'administration de l'ACIA", par les neuf personnes suivantes :

- [M.] ETIENNE, en qualité d'administrateur;
- C. ARNOLD, en qualité de président du conseil d'administration;
- Edouard RIDLEY, en qualité d'administrateur;
- Henri SCHWEISTHAL, en qualité de vice-président du conseil d'administration;
- Claude MEUNIER, en qualité de vice-président du conseil d'administration;
- Christelle PREMONT, en qualité d'administratrice;
- Olivier FLOREQUIN, en qualité d'administrateur;
- Valérie GILLARD, en qualité d'administratrice;
- Pascal KNOPEs, en qualité d'administrateur;

Considérant que, selon les statuts de la première partie requérante, son conseil d'administration - qui dispose de la compétence de représenter l'association dans les actions judiciaires - "comprend un minimum de neuf membres"; que les mêmes statuts disposent que "le conseil d'administration est réélu par vote secret pour deux ans"; que ni les autres documents déposés avec la requête, ni les publications faites aux annexes du Moniteur belge, ne permettent d'établir que les personnes dénommées ETIENNE, RIDLEY, GILLARD et KNOPEs, ont bien la qualité de membre du conseil d'administration;

Considérant que, selon l'article 26novies, § 3, de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, "les actes [...] dont le dépôt est prescrit par le présent titre ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour de leur dépôt ou, lorsque la publication en est également prescrite par le présent titre, à partir du jour de leur publication aux annexes du Moniteur belge, sauf si l'association prouve que ces tiers en avaient antérieurement connaissance"; qu'en vertu de l'article 26novies, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi précitée, les actes relatifs à la nomination des administrateurs doivent faire l'objet d'une telle publication;

Considérant, par conséquent, que, lors de sa délibération du 15 janvier 2015, le conseil d'administration de la première partie requérante était donc soit irrégulièrement composé, soit, à tout le moins, composé de personnes dont la nomination n'était pas opposable; que, partant, cette décision est irrégulière; qu'en tant qu'elle concerne la première partie requérante, l'exception d'irrecevabilité

soulevée par la partie intervenante doit être accueillie; que la requête est irrecevable dans son chef;

Considérant, s'agissant de la quinzième partie requérante, dans le but de renverser la présomption précitée, que la partie intervenante écrit que la décision d'ester qui est produite par cette partie "est signée par Monsieur DEUMER", en qualité d'administrateur délégué; qu'elle relève ensuite que selon l'article 19 des statuts de cette partie, pour toute action l'administrateur délégué "est tenu d'avoir l'accord du conseil d'administration"; qu'elle en déduit que, dès lors que cet accord n'est pas produit, "la décision d'ester n'a [...] pas été valablement adoptée";

Considérant, toutefois, que la décision d'ester produite par la quinzième partie requérante ne révèle aucune irrégularité, commise par cette partie, dans le processus qui l'a conduit à décider d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat; que la partie intervenante n'établit pas que l'accord du conseil d'administration, requis pour introduire un tel recours, aurait été irrégulièrement décidé ou n'aurait pas été donné; qu'elle reste en défaut de renverser la présomption qui découle de l'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'en tant qu'elle concerne la quinzième partie requérante, l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant, par ailleurs, que sont recevables les recours introduits par des personnes morales qui se prévalent pour agir d'une atteinte, portée par l'acte qu'elles contestent, aux intérêts légitimes et collectifs qu'elles poursuivent en raison de leur objet social, pour autant que ces intérêts soient "spécifiques", ou en d'autres termes, suffisamment distincts de l'intérêt général;

Considérant que les deuxième à seizième parties requérantes exploitent chacune un commerce dans le centre-ville d'Arlon; qu'il y a lieu d'admettre qu'elles disposent bien d'un intérêt à leur recours, même si la surface commerciale autorisée par l'acte attaqué se trouve à une dizaine de kilomètres de ce centre-ville (relié à celui-ci par des routes nationales ou des autoroutes); qu'il importe peu que les produits qui y seront mis en vente relèvent d'autres catégories de biens que ceux qu'elles proposent dans leurs propres commerces, en centre-ville; qu'en effet, la surface commerciale autorisée par l'acte attaqué est de nature à influencer les habitudes des consommateurs de la région; qu'elle est en effet d'une telle taille et offre un tel assortiment de produits, qu'elle constituera, à sa mise en service, un pôle d'attrait commercial majeur des environs d'Arlon; que son exploitation aura pour conséquence d'attirer des badauds hors du centre-ville, privant de ce fait les commerces qui s'y trouvent d'acheteurs potentiels; qu'à cet égard, selon la demande d'autorisation introduite par la partie requérante le 30 juin 2014, avant l'octroi de l'autorisation attaquée, le site attirait 1.400.000 visiteurs par an; qu'après l'extension

souhaitée, il est prévu que le site attire 2.200.000 visiteurs par an, soit 800.000 de plus; que cela suffit à justifier l'intérêt des deuxième à seizième parties requérantes; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, de la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'arrêté royal du 22 février 2005 précisant les critères à prendre en considération lors de l'examen de projets d'implantation commerciale et la composition du dossier socio-économique, du principe général de légitime confiance, du principe général de droit *pater legem quam ipse fecisti*, du défaut de motivation interne et partant de l'erreur sur les motifs ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation;

que, dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que l'autorité est demeurée en défaut de prendre en compte le projet de schéma de développement de l'espace régional (SDER), adopté le 7 novembre 2013, qui vise notamment "à faire en sorte que les centres des villes [...] se «restructurent» notamment autour des commerces et des services"; qu'elles font valoir que si le SDER n'a qu'une portée indicative, une autorité administrative qui souhaiterait s'en écarter est tenue de motiver sa décision; qu'elles relèvent que, conformément au principe de légitime confiance, la ville d'Arlon avait, quant à elle, dans sa décision de refus du 24 septembre 2014, tenu compte de ce document et justifié sa position en fonction des orientations qui y figurent; qu'elles estiment que l'acte attaqué ne contredit pas le raisonnement tenu par la ville;

qu'elles affirment que la prise en compte des "exigences planologiques", qui incombait à la partie adverse, supposait notamment la prise en compte de schémas non obligatoires tels que le projet de SDER;

que, dans une seconde branche, les parties requérantes reprochent à l'autorité de ne pas avoir suffisamment motivé la décision attaquée; qu'elles estiment que, dès lors que cette décision réforme une décision prise par le collège communal de la ville d'Arlon, elle aurait dû exprimer pourquoi celle-ci "n'était pas correctement motivée au regard des différents critères à prendre en considération lors de l'examen de la demande";

qu'elles soutiennent que, en ce qui concerne l'appréciation du deuxième critère, à savoir la protection de l'environnement urbain, la ville d'Arlon a correctement fait application des enseignements de l'arrêt n° 217.388 du 19 janvier 2012, en cause la

S.C.A. WAREHOUSES ESTATES BELGIUM, en fondant son analyse sur une étude réalisée par le S.P.F. Economie et sur le schéma de développement commercial approuvé par le Gouvernement wallon le 29 août 2013 pour conclure notamment que sur un autre site restaient encore des surfaces commerciales disponibles; qu'elles estiment que l'acte attaqué procède quant à lui à une "lecture tronquée" de cet arrêt;

qu'elles estiment encore que dans l'acte attaqué il n'est procédé à aucune analyse du critère relatif à la protection des consommateurs;

Considérant qu'en réplique, s'agissant de la première branche, les parties requérantes rappellent que leur contestation porte sur "le fait que la partie adverse n'a pas suffisamment motivé sa décision au regard de la première branche du moyen";

que, s'agissant de la seconde branche de leur moyen, les parties requérantes s'en réfèrent à leur requête;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les parties requérantes soulignent que le fait de ne pas prendre en compte l'existence du SDER en projet, qui a "tout de même fait l'objet d'un accord politique, consiste notamment en une violation du principe de légitime confiance";

Considérant, sur le moyen unique, que la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales, telle qu'applicable en l'espèce, établit, en son article 7, § 2, les critères qui doivent être pris en considération lors de la délivrance d'une autorisation socio-économique, étant "[...] 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, tels qu'applicables en l'espèce; que ces dispositions se lisent comme suit :

" Art. 2. En vue de préciser le critère relatif à la localisation spatiale visé à l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 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 1^{er}, 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 1^{er}, 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 1^{er}, 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 la loi du 13 août 2004 et de l'arrêté royal du 22 février 2005, précités, imposent ainsi qu'une appréciation soit portée sur chacun des critères; que, pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle, la décision par laquelle il est statué sur une demande d'autorisation socio-économique ne peut pas 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, en l'occurrence, qu'il ressort des motifs de la décision attaquée, ci-après cités, que tous les critères d'examen de la demande d'autorisation, prévus à l'article 7, § 2, de la loi du 13 août 2004 précitée et développés aux articles 2 à 5 de l'arrêté royal du 22 février 2005 ont bien été pris en considération, et qu'ils l'ont été séparément :

" Critère I : Localisation spatiale de l'implantation commerciale

Considérant que dans le cadre de l'analyse du critère de localisation spatiale, il convient de prendre en compte les éléments qui suivent :

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

Considérant que la demande a pour objet l'implantation commerciale d'une «destination commerciale» d'une superficie commerciale nette de 10.000 m², en extension du magasin Ikea, situé au n° 100 rue de Grass, à 6700 Arlon [...];

Considérant que l'extension concerne l'ajout de 4 nouveaux points de vente a un magasin Ikea existant et que l'ensemble commercial porte sur une surface commerciale nette totale de 35.300 m² composée de :

- Ikea : 25.300 m²;
- Go Sport : 1.800 m²;
- Equipement de la maison (enseigne à déterminer) : 3.550 m²;
- Baby Care by Orchestra : 2.900 m²;
- Electroménager (enseigne à déterminer) : 1.750 m²;

Considérant que le magasin Ikea se situe au sud-est de la ville d'Arlon, le long de la rue de Grass, à proximité directe de l'autoroute E411 et de la sortie 33;

Considérant que dans sa décision de refus, le collège communal précise que le site, bien qu'accessible aux usagers des transports publics et des transports individuels, est excentré et n'a pas de liaison directe avec le centre-ville d'Arlon (8 km);

Considérant que le requérant a reçu, le 19 mai 2014, une autorisation socio-économique du magasin Ikea, d'une superficie nette de 17.849 m² + 7.451 m², soit un total de 25.300 m², situé au n° 100 rue de Grass à 6700 Arlon;

Considérant que le requérant a reçu, le 20 juin 2014, une autorisation socio-économique pour l'implantation d'un magasin Decathlon, d'une superficie commerciale nette de 5.219 m², situé rue de Grass à 6701 Sterpenich;

Considérant que dans sa décision de refus de délivrer une autorisation socio-économique pour l'extension du magasin Ikea, le collège communal estime que ce projet consisterait dès lors en la création d'un nouveau pôle commercial, et non en une extension d'un pôle existant, comme le soutient le requérant;

Considérant que dans sa décision favorable relative à l'implantation de Decathlon, ce même collège communal écrit que le projet s'insère au sein d'un noyau commercial existant et en plein développement dans la périphérie d'Arlon;

Considérant que dans sa décision de refus, le collège communal s'appuie sur le projet de SDER adopté par le Gouvernement wallon le 7 novembre 2013, qui encourage une localisation des commerces dans les parties les plus centrales et les plus accessibles des territoires;

Considérant que le projet de SDER, adopté par le Gouvernement wallon le 7 novembre 2013, était destiné à être soumis à enquête publique et n'a depuis fait l'objet d'aucune adoption définitive par le Gouvernement wallon;

Considérant que le projet de SDER ne peut être invoqué pour justifier une incompatibilité avec les projets locaux de développement;

Considérant que le requérant souligne dans son recours que ce type de schéma se limite à établir une ligne de conduite à laquelle les autorités doivent avoir égard et est dépourvu de toute force contraignante;

Considérant que la ville d'Arlon ne dispose pas de schéma de structure communal ou de schéma commercial;

Considérant que dans sa décision de refus, le collège communal avance que le projet n'aura aucun impact positif sur le commerce de centre-ville; au contraire, il constituera plutôt un frein à une fréquentation accrue du centre-ville;

Considérant que le requérant estime dans son recours que l'insertion de l'implantation commerciale dans les projets locaux de développement dans le cadre du modèle urbain n'est pas motivée, mais que le refus motive uniquement l'impact que pourrait avoir le projet sur l'animation et la fréquentation du centre-ville d'Arlon;

Considérant que la répercussion du projet sur le commerce existant ne constitue pas un critère défini à l'article 7 de la loi;

Considérant que le requérant souligne le contenu de l'arrêt du 19 janvier 2012, n° 217.388, p. 13 du Conseil d'Etat;

Considérant que dans sa décision de refus, le collège communal estime que le projet générera un besoin accru de transports en commun et une augmentation de la circulation automobile;

Considérant que le site dispose d'un échangeur complet sur l'autoroute E411, ainsi qu'un arrêt de bus desservi huit fois par jour dans chaque sens par la ligne 80/1 reliant Arlon à Luxembourg;

Considérant que le requérant souligne que l'accessibilité est assurée, tant au niveau régional qu'international, et que le découplage des heures de fréquentation avec les heures de pointe permettent de limiter toute crainte quant à la mobilité;

Considérant que la ville d'Arlon ne dispose d'aucun document traduisant la stratégie communale en matière d'implantations commerciales;

Considérant qu'il appert que l'offre commerciale faisant l'objet de ce recours est compatible avec les contraintes commerciales de localisation et d'exploitation;

Considérant qu'il n'y a pas de problèmes relatifs à l'accessibilité du site;

Critère II : Protection de l'environnement urbain

Considérant que dans le cadre de l'analyse du critère de protection de l'environnement urbain, il convient de prendre en compte les éléments qui suivent :

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

Considérant que le magasin Ikea se situe au sud-est de la ville d'Arlon, le long de la rue de Grass, à proximité directe de l'autoroute E411 et de la sortie 33;

Considérant que le site dispose d'un échangeur complet sur l'autoroute E411, ainsi qu'un arrêt de bus desservi huit fois par jour dans chaque sens par la ligne 80/1 reliant Arlon à Luxembourg;

Considérant que le point de vente examiné bénéficie d'une bonne visibilité de par sa localisation au bord de l'autoroute E411;

Considérant que la proximité de l'autoroute E411 reliant Bruxelles à Luxembourg permet à l'implantation de capter une clientèle de passage et de participer ainsi à l'attractivité supra locale de la commune;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences expose que la proximité de l'autoroute limite l'augmentation du trafic routier dans les villages voisins;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences expose que la fréquentation de la N4 n'a que légèrement augmenté depuis l'implantation de l'enseigne Ikea;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences expose que l'augmentation de fréquentation de ces axes en jours de grande affluence depuis la création de

l'Ikea reste peu significative eu égard aux capacités de charge apparente de ces voiries le reste de la semaine;

Considérant que dans sa décision de refus, le collège communal estime que la multiplication des pôles commerciaux périphériques aboutit à une sur-offre commerciale et à une destructuration des centres existants car il y a des déplacements de commerces de l'un vers l'autre;

Considérant que dans sa décision de refus, le collège communal expose que cette sur-offre commerciale aura forcément un impact sur l'environnement urbain, tant sur les centres commerciaux périphériques existants que sur le centre-ville, notamment en matière de fréquentation et de dépenses;

Considérant que le requérant estime dans son recours que la ville d'Arlon invoque des motifs de refus contraires à la loi du 13 août 2004, ainsi qu'à la directive 2006/123/CE [...] du 12 décembre 2006 [précitée], et notamment le principe de liberté d'établissement des prestataires;

Considérant que le requérant estime que la décision querellée s'inscrit en totale contradiction par rapport aux permis socio-économiques délivrés en 2004 et 2014, notamment en regard des extraits suivants :

- lors de l'octroi du permis socio-économique de 2004, la ville d'Arlon écrit que les répercussions du magasin Ikea sur le secteur des articles de décoration et d'aménagement intérieur seront importantes, mais que l'apport de clientèle nouvelle pourra compenser ces répercussions négatives sur le commerce existant;
- de même, lors de l'octroi du permis socio-économique de 2014, la ville d'Arlon écrit que l'extension demandée ne semblait pas en mesure d'avoir un impact négatif sur l'environnement urbain et la mobilité aux abords du site;

Considérant que le requérant aurait, de commun accord avec les autorités communales et la gestion centre-ville d'Arlon, exclu certains secteurs d'activités puisque les enseignes pressenties sont :

- des magasins non intégrables en centre-ville (de par la surface requise);
- surface commerciale nette minimale de 1.000 m²;
- clientèle compatible et complémentaire à celle d'Ikea;
- secteur de commerce destiné à une clientèle familiale;

Considérant que le projet examiné se situe en zone d'activité économique mixte;

Critère III : Protection du consommateur

Considérant que dans son dossier le requérant confirme que ces magasins seront exploités conformément aux lois sur la protection des consommateurs;

Critère IV : Respect de la législation sociale et du travail

Considérant que les magasins occuperaient 70 personnes à temps plein en complément des 304 existantes sur le site;

Considérant que dans sa décision de refus, le collège communal expose qu'il «est raisonnable de penser que les emplois annoncés seront en bonne partie un déplacement de la main d'œuvre car les cellules qui seront l'objet d'un déplacement d'un site à un autre ne seront pas source de création d'emplois»;

Considérant que le critère pouvant motiver une décision dans le cadre de l'actuelle loi, depuis le 28 décembre 2009, concerne le «respect de la législation sociale et du travail» et non plus «l'influence du projet sur l'emploi»;

Considérant que le requérant s'engage à respecter la législation sociale et du travail";

Considérant que, sur le vu de cette motivation, la critique des parties requérantes, telle qu'elle est formulée, ne permet pas de considérer que le C.I.W.D. a violé les dispositions législatives et réglementaires, ou les principes généraux invoqués dans le moyen;

Considérant, en effet, qu'il y a lieu tout d'abord de relever que le moyen ne contient aucun développement qui expliquerait en quoi l'acte attaqué violerait la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 précitée; que, sur ce point, le moyen est irrecevable;

Considérant qu'il résulte de l'arrêt n° 217.388 du 19 janvier 2012, dont font état les parties requérantes, du fait de la transposition de la directive précitée en droit belge, que la répercussion du projet d'implantation sur le commerce existant ne constitue pas un critère d'examen d'une demande d'autorisation d'implantation commerciale; que cet enseignement a été correctement pris en compte par le C.I.W.D. dans l'acte attaqué;

Considérant, ensuite, que, s'agissant de la violation alléguée de la loi du 29 juillet 1991 précitée, il y a lieu d'observer que, dès lors que le C.I.W.D. se prononce à la suite d'un recours administratif en réformation, il ne lui incombe pas de justifier dans sa décision les raisons pour lesquelles il s'écarte de la décision qui a été attaquée devant lui;

Considérant, par ailleurs, s'agissant des exigences planologiques visées à l'article 3, 2°, de l'arrêté royal du 22 février 2005, que, dès lors que le SDER du 7 novembre 2013 était encore à l'état de projet, le C.I.W.D. n'avait pas à justifier sa position en fonction de ce document; que, partant, à supposer même que le C.I.W.D. se serait écarté des orientations qui y figurent, - ce que la partie adverse conteste -, il ne pourrait s'en déduire une violation principe qui se traduit par l'adage *patere legem quam ipse fecisti*; que, de même, n'est pas non plus établie la violation du principe de légitime confiance dont l'application suppose que l'autorité ait fourni au préalable à l'intéressé des assurances précises susceptibles de faire naître dans son chef des espérances fondées, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, le projet de SDER ayant été adopté par le Gouvernement wallon et, en outre, susceptible d'être modifié à la suite de procédures de consultation;

Considérant qu'en ce qui concerne le troisième critère, consistant en la "protection du consommateur", le C.I.W.D. pouvait valablement s'en tenir à l'engagement formulé par la partie intervenante dans sa demande d'autorisation; qu'il en va du reste de même en ce qui concerne le quatrième critère relatif au "respect de la législation sociale et du travail"; qu'au demeurant, l'exploitant d'une implantation commerciale doit en toute hypothèse respecter les législations précitées;

Considérant que le moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches;

Considérant qu'il y a lieu d'allouer à la partie adverse l'indemnité de procédure qu'elle sollicite, liquidée au montant de base,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est allouée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes, à concurrence d'un seizième chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 3.350 euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-sept septembre deux mille seize par :

M ^{me}	GUFFENS,	président de chambre,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.