CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 245.279 du 5 août 2019

A. 226.914/XV-3941

En cause : **la société anonyme FONCIÈRE VERVIERS DEFAYS**,
ayant élu domicile chez
M^es^ Annabelle VANHUFFEL, Romain VINCENT et Audrey ZIANS, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

contre :

1. **la Région wallonne,** représentée par son Gouvernement,
   ayant élu domicile chez
   M^e^ Geoffroy GENERET, avocat,
   rue Capitaine Crespel 2-4
   1150 Bruxelles,
2. **la commission de recours (cellule des recours sur implantations commerciales CRIC)**.

Partie requérante en intervention :

la société anonyme CITY MALL VERVIERS,
ayant élu domicile chez
M^es^ Julia MESS et Fabrice EVRARD, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 10 décembre 2018, la société anonyme FONCIÈRE VERVIERS DEFAYS, demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision rendue en date du 9 octobre 2018 par la commission des recours et octroyant à la S.A. CITY MALL VERVIERS un permis d'implantation commerciale consistant en la construction nouvelle d'un centre commercial «AU FIL DE L'EAU» d'une superficie commerciale nette de 22.251 m² ainsi que 1.193,4 m² d'horeca, 264,2 m² de services et 1.825,6 m² de logements situé rue Henri Hurard à 4800 Verviers" et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡

II. Procédure

Par une requête introduite le 17 janvier 2019, la s.a. CITY MALL VERVIERS demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La première partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^me^ Vinciane FRANCK, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 7 juin 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 juin 2019.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Romain VINCENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et M^e^ Fabrice EVRARD, avocat, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Vinciane FRANCK, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 18 juin 2008, la société anonyme LES RIVES DE VERVIERS introduit une demande de permis unique visant à implanter et exploiter un centre commercial, des logements, des commerces et des voiries contiguës rue Spintay, place du Martyr, pont Saint-Laurent, pont des Récollets, rue du Brou, rue Henri Hurard, quai Pierre Rapsat, quai Jacques Brel, rue Pont du Chêne, à Verviers. Le

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡

collège communal de la ville de Verviers délivre le permis sollicité le 16 novembre 2010. Des recours administratifs sont introduits entre le 10 et le 13 décembre 2010. Le 31 mars 2011, le ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité délivre le permis unique sollicité. L'arrêt n° 217.157 du 11 janvier 2012 ordonne la suspension de l'exécution de ce permis. Le 7 juin 2012, le ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité retire le permis à la demande de son bénéficiaire.

2. Le 23 novembre 2012, la s.a. LES RIVES DE VERVIERS introduit une nouvelle demande de permis unique pour la construction d'un centre commercial, de parkings souterrains, de logements, de commerces et le réaménagement de voiries contiguës dans un établissement situé rue Spintay, Place du Martyr, Pont Saint-Laurent à 4800 Verviers. Le collège communal de la ville de Verviers délivre le permis unique sollicité le 21 mars 2014.

3. Le 20 janvier 2017, le collège communal de la ville de Verviers accorde la prorogation du permis unique pour une période de deux ans à partir du 18 avril 2017. Le 19 janvier 2018, il confirme que la durée de la prorogation est de cinq ans en application de la modification apportée à l'article 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement par l'article 1er du décret du 16 février 2017.

4. Le 1er mars 2018, le fonctionnaire des implantations commerciales accuse réception d'une demande de permis d'implantation commerciale introduite par la s.a. CITY MALL VERVIERS pour la construction nouvelle d'un centre commercial "AU FIL DE L'EAU" d'une superficie commerciale nette totale de 22.251 m² ainsi que 1.193,4 m² d'horeca, 264,2 m² de services et 1.825,6 m² de logements situé rue Henri Hurard à 4800 Verviers.

5. Le 13 mars 2018, la demande de permis d'implantation commerciale est jugée complète et recevable par le fonctionnaire des implantations commerciales.

6. Une enquête publique est organisée du 26 mars 2018 au 10 avril 2018 et elle donne lieu à plusieurs réclamations.

7. Le 23 mars 2018, les collèges communaux de Herve et de Theux émettent un avis favorable.

8. Le 26 mars 2018, le collège communal de Dison émet un avis favorable.

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡

9. Le 4 mai 2018, le collège communal de la ville de Verviers émet un avis favorable.

10. Le 5 mai 2018, l'a.s.b.l. Verviers Ambitions émet un avis favorable.

11. Le 9 mai 2018, l'observatoire du commerce émet un avis favorable tandis que l'association du management de centre-ville émet un avis défavorable.

12. Le 29 juin 2018, le fonctionnaire des implantations commerciales refuse le permis d'implantation commerciale.

13. Les 20 et 23 juillet 2018, la s.a. CITY MALL VERVIERS et le collège communal de la ville de Verviers introduisent un recours contre cette décision de refus devant la commission de recours.

14. Dans le cadre de la procédure de recours, la commission de recours sollicite une nouvelle fois l'avis de l'observatoire du commerce qui rend à nouveau un avis favorable le 22 août 2018.

15. Le 25 septembre 2018, une audition est organisée devant la commission de recours.

16. Par une décision du 9 octobre 2018, la commission de recours décide d'octroyer à la s.a. CITY MALL VERVIERS un permis d'implantation commerciale pour la construction du nouveau centre commercial "AU FIL DE L'EAU".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 17 janvier 2019, la s.a. CITY MALL VERVIERS demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

En tant que bénéficiaire du permis attaqué, elle a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡

V. Désignation de la partie adverse

La commission de recours (cellule des recours sur implantations commerciales) étant dépourvue de la personnalité juridique, seule la Région wallonne doit être désignée comme partie adverse. Il s'ensuit que la commission de recours doit être mise hors de cause.

VI. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VII. Exposé de l'urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

En ce qui concerne l'incompatibilité avec le traitement de l'affaire en annulation, la partie requérante expose que le permis unique délivré le 21 mars 2014 autorisant la construction du centre commercial concerné par l'acte attaqué a été prorogé de deux années jusqu'au 18 avril 2019 par une délibération du collège communal de la ville de Verviers du 20 janvier 2017 et encore d'une année supplémentaire par l'effet de l'article 183*ter* du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Elle fait valoir qu'en raison de l'échéance du permis unique, le 18 avril 2020, le projet sera mis en œuvre avant l'aboutissement de la procédure en annulation.

En ce qui concerne les inconvénients sérieux, elle indique qu'elle est devenue propriétaire par un acte authentique du 19 décembre 2007 d'un bien situé rue Lucien Defays et appartenant auparavant à la s.a. GROUPE DELHAIZE. Elle relève que le projet a fait l'objet d'une notice d'évaluation des incidences et non d'une étude d'incidences sur l'environnement, alors même qu'il a notamment trait à un parking souterrain de 1133 places. Elle soutient que l'absence d'une telle étude et le caractère obsolète et lacunaire de la notice jointe à la demande démontrent que l'impact du projet sur l'environnement n'a pas été correctement apprécié. Elle considère que la question de la mobilité, et notamment le nombre des places de stationnement, n'a pas été prise en compte par l'autorité compétente, ce qui va lui causer un préjudice important en tant que propriétaire d'une surface commerciale et

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡

d'un parking situés dans la zone de chalandise du projet autorisé. Elle indique également que le projet autorisé par l'acte attaqué accueillera de nombreuses enseignes présentant des assortiments similaires à ceux proposés par l'enseigne "ACTION" dans la surface commerciale lui appartenant, dûment autorisée par le permis d'implantation commerciale qui a été délivré en date du 25 août 2017. Elle affirme qu'un tel centre commercial aura pour effet d'accentuer la situation difficile des commerces situés à proximité de ce centre, et notamment de cette enseigne "ACTION". Elle fait référence à cet égard au rapport de l'association du management de centre-ville qui indique qu'à Verviers le pourcentage de densité commerciale est de 64,1 pourcents et celui des cellules vides de 30,1 pourcents, ainsi qu'à la motivation de la décision de refus prise en première instance par le fonctionnaire des implantations commerciales. Elle craint que l'implantation du centre commercial autorisé par l'acte attaqué n'entraîne la délocalisation de cette enseigne, laissant de ce fait une cellule vide en lieu et place d'un commerce existant alors même que cette cellule était déjà restée inoccupée pendant près de dix ans avant d'être à nouveau affectée à une activité commerciale. Enfin, elle ajoute que l'implantation du projet à cet endroit particulier de la ville de Verviers aura également un impact irréversible sur la mobilité de la zone puisqu'il implique la suppression de la trémie, un flux important engendré par le centre commercial et une pression sur les voiries situées aux alentours. Selon elle, la réalité de ces impacts sur la mobilité n'est plus à démontrer et a justifié un sous-titre dédié lors de l'actualisation, en juin 2018, du plan communal de mobilité de la ville de Verviers. Elle souligne qu'il y a lieu de tenir compte du projet de modification de la rue Peltzer de Clermont située à proximité de son parking et du projet autorisé par l'acte attaqué, en vue d'installer des ralentisseurs. Elle critique le nombre de places de stationnement prévues qui n'est pas de nature à accueillir la clientèle attendue par le projet. Elle compare à ce sujet les 2.350 places de la Médiacité à Liège et les 6000 places de l'Esplanade à Louvain-la-Neuve avec les 1133 places prévues par le projet. Elle rappelle que le dossier de demande de permis précise que le nombre annuel de visiteurs sera de l'ordre de 4.000.000, ce qui implique, selon elle, qu'à supposer que la moitié de ces visiteurs se rendent au centre commercial en voiture, le nombre de place de stationnement nécessaire devrait être évalué – en se fondant sur un nombre de 300 jours d'ouverture et de 10 heures d'ouverture par jour – à 2777. Elle en conclut que le nombre d'emplacements de stationnement est manifestement insuffisant, puisque le demandeur de permis est parti du postulat que moins d'un quart des visiteurs se rendront dans le centre commercial en projet au moyen de leur voiture.

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡

VII.2. Appréciation

Au regard de l'article 17, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut cependant résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit qu'il ne peut souffrir d'attendre l'issue de la procédure en annulation "sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles" (*Doc. parl*. Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

Pour apprécier l'urgence, il convient en principe de prendre en considération le délai dans lequel l'acte attaqué est susceptible d'être mis en œuvre et non le délai de péremption d'une autre autorisation.

L'acte attaqué est un permis d'implantation commerciale prévu par le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales. Si le fait générateur de l'obligation d'obtenir un tel permis naît dès le stade du projet, la mise en œuvre du permis obtenu n'a lieu que lors de l'ouverture au public, comme le montrent les règles relatives à la caducité (article 55 du décret du 5 février 2015, précité) et à la péremption du permis (article 62 du même décret).

Le calcul effectué par la partie requérante du délai de péremption du permis unique relatif à la construction du centre commercial litigieux ne prend pas en considération l'allongement de la durée de prorogation à cinq ans en raison de la modification apportée à l'article 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement par l'article 1er du décret du 16 février 2017. Compte tenu de cet élément, il apparaît *prima facie* que ce permis unique ne devrait pas être périmé avant le 18 avril 2023.

Encore faut-il constater qu'il ne s'agit que du délai dans lequel les travaux de construction doivent commencer de manière significative et non du délai dans lequel le centre commercial ouvrira ses portes au public. Dans sa requête en annulation, la partie intervenante évalue la durée des travaux à trois ans compte tenu de l'ampleur du projet. En tout état de cause, conformément à l'article 62, § 3, du décret du 5 février 2015, précité, le délai de péremption de l'acte attaqué est suspendu de plein droit durant toute la durée de la procédure en annulation jusqu'à la notification de la décision finale, ce qui signifie qu'il pourrait être mis en œuvre bien au-delà du délai de péremption du permis unique.

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡

En ce qui concerne l'évaluation des incidences sur l'environnement, la délivrance du permis unique a été précédée d'une étude des incidences sur l'environnement. Les effets que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement ont, dès lors, été identifiés et évalués lors de la procédure relative à la décision principale que constitue le permis unique par rapport au permis d'implantation commerciale. Ni ce permis unique ni sa prorogation n'ont fait l'objet d'un recours de la partie requérante qui était pourtant déjà propriétaire de la cellule commerciale et du parking situé à proximité du projet depuis plusieurs années.

En ce qui concerne les autres inconvénients relatif à la concurrence des enseignes qui s'implanteront dans le centre commercial et la mobilité aux alentours de ce centre, à supposer que leur gravité et leur caractère personnel soient établis, ils ne sont pas susceptibles d'être occasionnés à la partie requérante avant l'ouverture au public de ce centre qui, dans l'état actuel de la procédure, n'est pas prévue avant plusieurs années.

Compte tenu du délai au terme duquel le centre commercial dont l'implantation est autorisée par l'acte attaqué est susceptible de s'ouvrir au public, il n'est pas établi, à l'heure actuelle, qu'une procédure en annulation ne puisse suffire à éviter les atteintes aux intérêts mis en avant par la partie requérante. Il s'ensuit que la condition d'urgence n'est pas remplie. Au surplus, la partie requérante a la possibilité, si besoin est, d'introduire plus tard une nouvelle demande de suspension ordinaire ou d'extrême urgence.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la société anonyme CITY MALL VERVIERS est accueillie.

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡

Article 2.

La commission de recours (cellule des recours sur implantations commerciales CRIC) est mise hors de cause.

Article 3.

La demande de suspension est rejetée.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^{e} chambre siégeant en référé, le cinq août deux mille dix-neuf, par :

Marc JOASSART,	conseiller d'État, président f.f.,
Caroline HUGÉ,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Caroline HUGÉ.	Marc JOASSART.

‡AFITOFJAC-BDIEGBV‡