

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.388 du 9 avril 2020

A. 222.691/XIII-8075

En cause : **la société anonyme MESTDAGH**,
ayant élu domicile chez
M^e Thomas HAUZEUR, avocat,
avenue Louise 222/7
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart,

Partie intervenante :

la société anonyme Benelux Masterbuilders, en faillite,
représentée par
M^e Claude SPEICHER, avocat et curateur,
rue de l'Eau 9
9225 Diekirch
Luxembourg.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 17 juillet 2017, la société anonyme (SA) Mestdagh demande l'annulation du permis délivré par le Ministre wallon qui a l'Économie dans ses attributions, le 5 mai 2017, à la S.A. Benelux Masterbuilders, suite au recours introduit contre la décision de refus du fonctionnaire des implantations commerciales et du fonctionnaire délégué du 8 février 2017, d'octroyer un permis intégré concernant la construction d'un AD Delhaize (surface commerciale nette de 1500 m²) et d'une salle de sport Basic Fit, sur un bien situé Chaussée de Gilly, 241 à Fleurus.

II. Procédure

2. Par une requête introduite par la voie électronique le 18 août 2017, la SA Benelux Masterbuilders a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 31 août 2017.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 février 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 mars 2020 à 9 heures 30.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Thomas Hauzeur, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Emilie Van de Calseyde, *loco* M^e Marc Nihoul, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur, a été entendu 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

3. Par un courrier du 20 septembre 2016, la ville de Fleurus transmet à la direction des implantations commerciales - la DGO6 du Service public de Wallonie (S.P.W.) -, la demande de permis intégré introduite par la S.A. Benelux MasterBuilders pour la «construction d'un ensemble commercial composé de deux

cellules» sur un bien situé à Fleurus, chaussée de Gilly n° 241, et cadastré 2^{ème} division, section C, parcelles 383 R3 et 383 L31.

La demande de permis expose que le projet est destiné à l'implantation, d'une part, d'un magasin AD Delhaize et, d'autre part, d'une salle de sports Basic Fit, laquelle ne fait toutefois pas partie de la demande en tant qu'activité, celle-ci étant étrangère au champ d'application du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales. Cette demande implique également la démolition de bâtiments existants.

Le bien est situé en zone d'activité économique mixte au plan de secteur de Charleroi.

4. Par un courrier du 10 octobre 2016, la DGO6 informe la demanderesse de permis du caractère incomplet de la demande quant à ses volets urbanistique et environnemental. La demanderesse de permis complète son dossier par un courrier du 2 novembre 2016. Le 22 novembre 2016, la DGO6 informe la demanderesse de permis et divers collègues communaux, du caractère complet de la demande.

5. L'enquête publique organisée par la commune de Villers-la-Ville ne suscite pas de réclamation. Par une délibération du 16 décembre 2016, le collège communal donne un avis favorable sur la demande.

L'enquête publique organisée par la commune des Bons Villers ne suscite pas de réclamation. Par une délibération du 21 décembre 2016, le collège communal décide de ne pas donner d'avis sur la demande.

L'enquête publique organisée par la ville de Fleurus suscite le dépôt de deux réclamations. Par une délibération du 17 janvier 2017, le collège communal émet un «avis réservé sur l'aspect socio-économique du projet en ce qui concerne l'implantation du Basic Fit» et «un avis favorable d'un point de vue urbanisme/environnement sur la délivrance du permis intégré sollicité».

Les enquêtes publiques organisées respectivement par les villes de Châtelet et de Charleroi, et les communes de Sombreffe et de Farciennes ne suscitent pas de réclamation.

L'enquête publique organisée par la commune de Sambreville ne suscite pas de réclamation. Par une délibération du 22 décembre 2016, le collège communal donne un avis favorable sur la demande.

6. Le 21 décembre 2016, l'Observatoire du commerce émet un avis globalement défavorable à la demande.

Le 30 décembre 2016, la direction des risques industriels, géologiques et miniers donne un avis défavorable en ce qui concerne l'aspect minier.

Le 2 février 2017, le fonctionnaire délégué remet un avis défavorable.

7. Le 8 février 2017, le fonctionnaire des implantations commerciales et le fonctionnaire délégué refusent le permis sollicité.

8. Par un pli recommandé à la poste le 1^{er} mars 2017, la S.A. Benelux MasterBuilders introduit un recours contre cette décision auprès de la commission de recours sur les implantations commerciales.

Le 5 avril 2017, l'Observatoire du commerce réitère son avis globalement défavorable à la demande.

En sa séance du 20 avril 2017, la commission de recours auditionne différents intervenants et se montre favorable à l'octroi du permis sous conditions.

9. Le 5 mai 2017, la commission de recours sur les implantations commerciales délivre le permis sollicité moyennant le respect de certaines conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

10. La S.A. Benelux MasterBuilders a été déclarée en faillite par un jugement du tribunal d'arrondissement de Diekirch du 20 mars 2019. Le curateur de la faillite, M^e Claude SPEICHER, a indiqué ne pas reprendre l'instance mue par la société faillie en qualité de partie intervenante, dans un courriel du 19 juin 2019.

V. Recevabilité – Intérêt au recours

V.1. Thèse de la partie requérante

11. Interpellée quant à ce par le Conseil d'État en date du 29 janvier 2020, la partie requérante considère que la faillite de la S.A. Benelux Masterbuilders

et la décision du curateur de ne pas reprendre l'instance ne sont pas de nature à avoir une incidence sur son intérêt à agir. Elle expose que le recours en annulation est introduit contre un acte administratif et non une personne, que les terrains ou projet faisant partie du patrimoine de la société faillie pourraient être réalisés dans le cadre de la faillite, que l'auditeur rapporteur conclut à l'annulation de l'acte, notamment pour un motif pouvant s'avérer rédhibitoire pour la délivrance d'un nouveau permis, et qu'à supposer que le curateur renonce au permis attaqué, *quod non*, son intérêt serait maintenu vu la persistance de l'acte attaqué dans l'ordonnancement juridique et le fait que le futur acquéreur du terrain pourrait aisément s'en prévaloir dans le cadre d'une nouvelle demande de permis.

12. Par ailleurs, la société requérante justifie son intérêt à agir par la circonstance qu'elle a quatre commerces « dans la zone d'influence du projet litigieux » et que ces commerces sont impactés au regard des critères de délivrance du permis intégré, tant en termes de mobilité, critère qui n'a absolument pas été examiné par la demanderesse de permis ni par la partie adverse, qu'en termes de « protection du consommateur et de suroffre ». D'une part, si elle concède que la directive « services » interdit « le test économique au cas par cas », elle fait valoir qu'en revanche, elle n'interdit pas de prendre en considération des éléments de l'offre et de la demande susceptibles de porter atteinte au bon aménagement du territoire et que c'est précisément ce qui a été fait par le fonctionnaire des implantations commerciales et le fonctionnaire délégué et l'Observatoire du commerce qui, sans interdire le type de commerce autorisé par l'acte attaqué, ont cependant estimé qu'il n'était pas adéquat de le prévoir sur le terrain retenu pour le projet. D'autre part, elle soutient que son commerce sis rue Des Prés à Châtelineau se situe sur la voie d'accès menant au commerce litigieux et est dès lors susceptible d'être impacté en matière de mobilité.

13. En réplique, elle ajoute en substance que la jurisprudence applicable en matière de permis d'urbanisme n'est pas transposable à la matière des permis d'implantation commerciale qui intègre également des critères socio-économiques, et qu'au regard des critères et sous-critères imposés par l'article 44 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales et l'arrêté du 2 avril 2015 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales et modifiant le livre I^{er} du Code de l'environnement, le refus des fonctionnaire des implantations commerciales et fonctionnaire délégué du 8 février 2017 était pleinement justifié.

Elle souligne qu'il ne peut être nié qu'elle est concernée au premier plan « par la problématique de la suroffre de la présentation d'achat[s] de type courant dans la zone et des risques encourus au niveau du cadre de vie des quartiers

existants». Elle insiste encore sur les griefs liés à la mobilité et relève que l'impact du projet en cause sur les commerces alentours est un critère pertinent au regard de la police des implantations commerciales, d'autant que «le projet se prévaut de 300.000 chaland[s] par eux [sic], ce qui ne manquera pas d'impacter la circulation automobile».

14. Dans son dernier mémoire, elle affirme encore qu'excepté la première partie du premier moyen, ses griefs sont «directement liés aux critères de délivrance repris dans la police des implantations commerciales».

V.2.Thèse de la partie adverse

15. En ce qui concerne les effets de la faillite de la partie intervenante sur l'intérêt à agir de la requérante, la partie adverse fait valoir à l'audience que celui-ci a disparu dès lors que la faillite a pour principale conséquence que la bénéficiaire de l'acte attaqué ne le mettra pas en œuvre, et que l'intérêt de la requérante est *a minima* lointain et hypothétique, d'autant que le curateur a informé le Conseil d'État qu'il ne reprenait pas l'instance.

16. Par ailleurs, la partie adverse soutient que les éléments dont se prévaut la requérante sont insuffisants pour justifier d'un intérêt au recours. Elle renvoie en particulier à la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle, en sa seule qualité de commerçant, une partie requérante ne peut se voir reconnaître une situation privilégiée par rapport aux autres justiciables dont l'intérêt est limité au respect du bon aménagement de leur quartier. Elle estime que la requérante n'établit pas l'intérêt direct et personnel qu'elle aurait à l'annulation de l'acte attaqué au regard de l'atteinte au bon aménagement du territoire et à la mobilité qu'elle allègue. Elle relève que le plus proche des commerces de la requérante se situe à 2,4 kilomètres du terrain retenu pour le projet et elle déduit de cette absence de proximité desdits commerces par rapport au projet litigieux, qu'elle ne peut valablement faire état de griefs urbanistiques ou liés à la mobilité. Elle conclut que la circonstance que la requérante n'aborde que son «premier commerce», en tant qu'il «est susceptible d'être impacté», démontre à suffisance que son intérêt à l'annulation n'est ni personnel ni direct mais qu'il est en outre «purement hypothétique».

À titre subsidiaire, elle demande au Conseil d'État de limiter son examen aux seuls moyens qui relèvent de la mobilité.

V.3. Examen

17. Par un courriel du 19 juin 2019, le curateur de la faillite de la S.A. Benelux Masterbuilders a indiqué au Conseil d'État qu'il ne reprenait pas l'instance mue à l'initiative de celle-ci. Il n'a cependant pas fait part d'une décision de renoncer au bénéfice de l'acte attaqué.

À l'audience, la requérante observe, à juste titre, que le permis intégré octroyé à la société intervenante, dont la faillite n'a pas eu pour effet de faire disparaître l'acte de l'ordonnancement juridique, peut être cédé à un tiers, conformément à l'article 65 du décret du 5 février 2015 précité, sous les mêmes conditions et charges éventuelles prescrites par l'autorité. Une telle cession peut donc intervenir dans le cadre de la gestion de la faillite de l'entreprise et du partage collectif de ses actifs.

En conclusion, la faillite de la SA Benelux Masterbuilders et la décision du curateur de ne pas poursuivre la procédure qu'elle a initiée, ne sont pas susceptibles d'avoir fait disparaître l'intérêt à agir de la société requérante.

18. Par ailleurs, il n'est pas contesté que la société requérante exploite plusieurs enseignes à proximité du projet litigieux, la plus proche d'entre elles se situant à environ 2,5 kilomètres de celui-ci. Compte tenu de la nature du commerce exercé, il est plausible qu'elle ressente les effets de l'acte attaqué sur ses activités commerciales. Cet intérêt commercial, qui n'est pas illégitime, est suffisant pour exercer un recours à l'encontre de la décision prise dans le cadre de la police des implantations commerciales, puisque la zone de chalandise est partiellement la même.

19. S'agissant de la décision prise dans le cadre de la police de l'urbanisme, un requérant ne peut se voir reconnaître, en sa seule qualité de commerçant, une situation «privilégiée» par rapport aux autres justiciables dont l'intérêt est en principe limité au respect du bon aménagement de leur quartier. Il n'a intérêt à poursuivre l'annulation d'un permis d'urbanisme que si la proximité des lieux est telle que le bâtiment dont la construction est autorisée affecte l'aménagement du quartier où il a son commerce. En effet, de même qu'une autorité administrative n'est pas autorisée à délivrer ou refuser un permis d'urbanisme pour des motifs tirés de la concurrence que l'établissement projeté risque de faire aux entreprises existantes, il ne peut être admis qu'une entreprise forme un recours en annulation contre un permis d'urbanisme dans le seul but de se prémunir contre la concurrence éventuelle du bénéficiaire de l'acte attaqué, sans que l'aménagement du territoire ne soit affecté par celui-ci d'une manière qui la concerne.

En l'espèce, la société requérante ne dispose pas d'un intérêt suffisant pour agir contre la décision attaquée prise dans le cadre de la police de l'urbanisme dès lors que la plus proche de ses enseignes est trop éloignée du projet litigieux pour pouvoir considérer que celui-ci affecte réellement l'aménagement du quartier où elle exerce son commerce.

20. Enfin, en adoptant le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, le législateur wallon a voulu instaurer un traitement procédural simultané des décisions adoptées dans le cadre de la police des implantations commerciales et de la police de l'urbanisme. Mais il n'y a pas fusion des deux polices.

Dès lors, il convient de conclure qu'en l'espèce, la requérante a un intérêt suffisant à obtenir l'annulation du permis intégré contesté mais sous réserve de la recevabilité des moyens invoqués qui, elle-même, dépendra des arguments tels que développés, en lien direct avec la police des implantations commerciales et à l'exclusion des griefs relatifs à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire.

Le recours est recevable *ratione personae* dans la mesure décrite.

VI. Quatrième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

21. La requérante prend un moyen, le quatrième de la requête, de la violation des articles 8 et 101, § 1^{er}, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, de l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret [*lire certainement* : relatif à la composition et au fonctionnement de l'Observatoire du Commerce et de la Commission de recours des implantations commerciales], du principe général d'égalité et de non-discrimination, des principes généraux de bonne administration et de minutie, et de l'excès de pouvoir.

Elle fait grief à l'acte attaqué d'avoir été délivré par le ministre de l'Économie, seul, alors qu'il aurait dû être délibéré de manière collégiale par la commission de recours. Elle constate que le ministre ne signe même pas la décision en qualité de président de la commission et qu'il était donc incompétent pour ce faire, l'acte attaqué «devant être paraphé par tous les membres de la Commission de recours», outre que «la Commission ne peut se prononcer qu'en présence de tous ses membres, *quod non*».

22. En réplique, elle fait valoir qu'à supposer que le ministre de l'Économie soit compétent pour «signer "les implantations commerciales"» [sic], aucune délégation ne lui est conférée pour la délivrance des permis intégrés qui, à la différence du permis relatif aux premières, intègrent deux, voire trois polices administratives séparées, qui sont confiées à deux, voire trois ministres différents. Ainsi relève-t-elle qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, le ministre compétent pour les implantations commerciales n'était pas celui compétent pour l'octroi des permis d'urbanisme. Elle ajoute qu'«à défaut de documents attestant la présence des autres ministres, et qui plus est d'une signature sur l'acte attaqué, il ne peut nullement être soutenu que la décision aurait bien été prise collégialement [et] encore moins que les autres ministres étaient bien présents».

23. Dans son dernier mémoire, quant aux «trois irrégularités d'ordre public» qu'elle décèle en l'espèce, «chacune suffisante pour établir l'incompétence de l'auteur de l'acte», elle réaffirme que la règle de collégialité a été enfreinte, dès lors que la décision devait être prise par l'ensemble des ministres représentant l'ensemble des compétences listées par l'article 8 du décret du 5 février 2015 précité, alors qu'en l'absence de toute règle permettant de déroger au principe, l'acte attaqué est pourtant signé par le seul ministre de l'Économie. Elle précise que cette règle étant prévue par une norme législative, c'est vainement que la partie adverse excipe de l'existence de deux textes de niveau réglementaire pour justifier cette seule signature. Elle souligne que la règle prévue n'est pas anodine, puisque, sous couvert d'une collégialité, il s'agit bien d'une règle de consensus, à la différence de la règle de la majorité simple lorsqu'il s'agit seulement d'un permis d'implantation commerciale.

24. Par ailleurs, à propos du *quorum* de présence, elle considère que la pièce sur laquelle la partie adverse s'appuie ne fait état «que de la présence de membres des cabinets des ministres, et non des ministres requis par l'article 8 du décret du 5 février 2015».

25. Enfin, elle fait état d'une «violation des règles régissant l'exercice d'une compétence par délégation». En substance, elle expose qu'à supposer que les membres des cabinets ministériels aient siégé au sein de la commission de recours et statué par le biais d'une délégation, une telle délégation, même expresse, «ne peut être que partielle et ne porter que sur des points d'exécution ou de détail» et un acte de désignation du délégataire est requis, *quod non* en l'espèce. Elle rappelle que le Conseil d'État proscrit le principe même des délégations de pouvoir aux membres de cabinets ministériels.

VI.2. Thèse de la partie adverse

26. La partie adverse déduit essentiellement d'une lecture combinée de l'article 19, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 2014 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement et de l'article 4, 8°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 janvier 2017 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement que le ministre de l'Économie, qui est compétent pour les implantations commerciales et préside la commission de recours en cette qualité, est bien compétent pour signer, seul, la décision qui a été adoptée par la commission.

27. Dans son dernier mémoire, elle considère que la pièce B.6. du dossier administratif comportant le procès-verbal de la séance de la commission de recours du 20 avril 2017, approuvé lors de la séance du 18 mai 2017, et la liste des membres présents lors de ces deux séances, permet de constater que l'acte attaqué a bien été pris par l'ensemble des membres de la commission de manière collégiale, et que la requérante n'apporte pas d'élément susceptible de renverser la présomption de légalité dont cet acte bénéficie, qui établirait que ses membres auraient été partiaux ou n'auraient pas pris l'acte attaqué collégialement.

Elle s'appuie, pour autant que de besoin, sur l'article 8 du règlement d'ordre intérieur de la commission de recours des implantations commerciales, adopté le 23 juin 2016, qu'elle joint à son mémoire, pour insister une fois encore sur la nature collégiale des décisions prise par la commission et sur le fait que, conformément à cette disposition, la décision est transmise par le secrétariat, après approbation, «au Ministre [de l'Économie] pour signature».

VI.3. Examen

28. L'article 8, § 1^{er}, du décret du 5 février 2015 précité dispose comme il suit :

« La Commission de recours est composée des ministres qui ont l'économie, l'emploi, les P.M.E., l'environnement, l'aménagement du territoire, l'urbanisme et la mobilité dans leurs attributions ou de leurs délégués. La présidence est assurée par le Ministre qui a l'Économie dans ses attributions ».

À propos de la procédure d'octroi du permis intégré, l'article 101, § 1^{er}, du même décret dispose comme il suit :

« Un recours contre la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 96, § 1^{er}, ou contre la décision censée

être arrêtée conformément à l'article 99 est ouvert auprès de la Commission de recours :

[...]

3° à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ».

L'article 9, alinéa 1^{er}, du même décret prévoit, quant à lui, ce qui suit :

« Le Gouvernement arrête l'organisation, les règles de fonctionnement et les règles de délibération de la Commission de recours ».

29. En exécution de cette disposition, le Gouvernement wallon a adopté, le 2 avril 2015, l'arrêté relatif à la composition et au fonctionnement de l'Observatoire du Commerce et de la Commission de recours des implantations commerciales.

Les articles 15 et 16 de cet arrêté prévoient ce qui suit :

« Art. 15. § 1^{er}. La Commission de recours ne délibère valablement que si tous les membres sont présents. La Commission de recours siège à huis clos sans préjudice des auditions possibles.

§ 2. Le président ou le membre de la Commission de recours qui, à propos d'un dossier, n'offre pas de garanties d'impartialité suffisantes doit se récuser avant l'examen du dossier.

§ 3. Pour les permis d'implantation commerciale, les décisions de la Commission de recours sont prises à la majorité simple des voix de ses membres. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. Pour les permis intégrés, les décisions de la Commission de recours sont prises de manière collégiale.

Art. 16. La Commission de recours établit un règlement d'ordre intérieur qui est soumis à l'approbation du Ministre. ».

30. En vertu de l'article 101, § 1^{er}, du décret du 5 février 2015, c'est la commission de recours qui est compétente pour se prononcer sur les recours relatifs aux décisions prises en matière de permis intégré qui lui sont transmis. En l'espèce, l'acte attaqué, intitulé «Permis d'implantation commerciale - Décision de la Commission de recours», consiste en l'octroi du permis intégré, effectivement décidé par la «Commission de recours», sur la base des éléments qu'elle a «recueillis lors de l'instruction de ce dossier». Et c'est bien elle qui «arrête» les articles 1^{er} à 7 du dispositif de l'arrêté du 5 mai 2017 attaqué.

31. Par ailleurs, la partie adverse se réfère à juste titre à l'article 8 du règlement d'ordre intérieur de la commission de recours pour justifier que la décision adoptée par celle-ci soit signée uniquement par celui qui en assure la présidence, soit le ministre qui a l'Économie dans ses attributions.

Cette disposition est rédigée comme suit :

« Pour les permis intégrés, les décisions sont prises de manière collégiale. Par manière collégiale, il faut entendre que la décision est prise par l'ensemble des membres de la Commission sans toutefois être forcément une décision à l'unanimité et sans faire référence au vote de chacun d'eux.

A l'issue de la réunion, le secrétariat rédige la décision. Il la transmet par courrier électronique, aux membres idéalement dans les 24 heures, pour approbation ou éventuelles modifications.

La proposition de décision est réputée approuvée dans les 3 jours de son envoi aux membres de la Commission. Le jour de la réception de la proposition de décision, qui est le point de départ du délai, n'y est pas inclus.

Le secrétariat transmet ensuite la décision au Ministre pour signature, au minimum dix jours avant le terme du délai imparti pour le recours ».

Il en résulte qu'en l'espèce, le ministre, habilité quant à ce par le règlement d'ordre intérieur de la commission de recours, s'est limité à signer la décision collégiale rédigée par le secrétariat et approuvée par les membres de la commission de recours, soit l'*instrumentum*.

32. Ce qui précède, relatif à la signature de l'acte attaqué, n'encourt pas de reproche pour autant qu'il soit établi que c'est bien l'autorité compétente qui a pris la décision qu'ont formalisée ceux qui l'ont rédigée et signée.

En l'espèce, il ressort du procès-verbal de la séance de la commission de recours du 20 avril 2017, figurant au dossier administratif, qu'y étaient présents P. Léonard, «représentant» le ministre de l'Économie, également compétent pour les P.M.E. conformément à l'arrêté du 26 janvier 2017 précité, I. Willot, «représentant» le ministre de l'Environnement, de l'aménagement du territoire - en ce compris l'urbanisme aux termes du même arrêté - et de la Mobilité, et E. Bodart, «représentant» le ministre de l'Emploi. Ainsi, tous les membres composant la commission selon l'article 8, § 1^{er}, du décret du 5 février 2015 précité, étaient présents lors de la délibération, conformément à l'article 15, § 1^{er}, de l'arrêté du 2 avril 2015 précité, et celle-ci doit être considérée comme régulière, sous l'importante réserve toutefois de la régularité des «représentations» susvisées.

33. À cet égard, la requérante, en son dernier mémoire, met en cause la régularité de la composition de la commission de recours, la présence de membres des cabinets des ministres étant attestée et non celle des ministres eux-mêmes, alors que les règles de la délégation de pouvoir n'ont pas été respectées.

Le moyen touche ainsi à la compétence de l'auteur de l'acte et est, partant, d'ordre public. Il est recevable et la partie adverse a pu faire valoir son point de vue sur cet aspect du moyen à l'audience.

34. L'article 8, § 1^{er}, du décret du 5 février 2015 précité qui dispose que la commission est composée des ministres qui désigne ou de leurs délégués, constitue l'acte d'habilitation à déléguer. Un acte de délégation est, en outre, requis, désignant le délégataire. Sur ce point, s'il est admis qu'une autorisation de déléguer peut en certaines circonstances être implicite, en revanche, toute délégation de compétence doit être consacrée par un écrit et être publiée si elle intéresse la généralité des citoyens.

En l'espèce, la partie adverse n'établit ni n'allègue à l'audience que Pierre Léonard, Isabelle Willot et Edwinne Bodart, dont elle confirme la qualité de membres des cabinets ministériels concernés, auraient bénéficié d'une délégation de compétence en bonne et due forme. Au contraire, elle affirme qu'à ce titre, ils ne sont pas une autorité administrative délégataire, appelée à exercer des pouvoirs confiés par le ministre, mais le représentant de celui-ci, et qu'«[e]n désignant un porte-parole pour le représenter, c'est bien le Ministre qui exerce la compétence qui lui est dévolue, le rôle de son délégué se limitant à relayer les lignes directrices préalablement arrêtées par le Ministre lors des réunions de la Commission».

Cette thèse ne peut être accueillie. Le décret du 5 février 2015 n'autorise le ministre qu'à déléguer sa compétence de siéger au sein de la Commission de recours. Comme l'admet la partie adverse, les membres des cabinets ministériels ne sont pas des autorités administratives mais les collaborateurs personnels du ministre. Pour cette raison, celui-ci ne peut régulièrement leur déléguer ses pouvoirs.

Il résulte de ce qui précède que la commission des recours sur les implantations commerciales n'était pas régulièrement composée lors des délibérations des 20 avril et 18 mai 2017 susvisées, ce qui entraîne l'irrégularité de l'octroi du permis intégré décidé lors de ces délibérations.

En conséquence, le quatrième moyen est fondé dans la mesure précitée, ce qui suffit à justifier l'annulation de la décision attaquée.

VII. Indemnité de procédure

35. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Est annulée la décision d'octroi du permis intégré délivré à la SA Benelux Masterbuilders, signée par le Ministre wallon qui a l'Économie dans ses attributions, le 5 mai 2017, suite au recours introduit contre la décision de refus du fonctionnaire des implantations commerciales et du fonctionnaire délégué du 8 février 2017, concernant la construction d'un AD Delhaize (surface commerciale nette de 1500 m²) et d'une salle de sport Basic Fit, sur un bien situé Chaussée de Gilly, 241 à Fleurus.

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 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros et à la charge de la masse de la faillite de la société anonyme Benelux Masterbuilders, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 9 avril 2020 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux