

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 249.243 du 15 décembre 2020

A. 224.190/XIII-8239

En cause : **la ville de Mons**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe CASTIAUX, avocat,
avenue Baudouin de Constantinople 2
7000 Mons,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Johan VANDEN EYNDE et
Laurent DELMOTTE, avocat,
avenue de la Toison d'Or 77
1060 Bruxelles,

Parties intervenantes :

**1. la société privée à responsabilité limitée
BBK EXPANSION,**

2. NV JOYE COMPANY.

ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Thomas HAUZER, avocat,
avenue Louise 222/7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 janvier 2018, la ville de Mons demande l'annulation de l'arrêté du 6 novembre 2017 du ministre de la Région wallonne chargé de l'Économie octroyant un permis intégré à la société privée à responsabilité limitée (SPRL) BBK Expansion concernant une « modification importante de la nature de l'activité commerciale d'une cellule d'une superficie commerciale nette de 750 m² (remplacement d'un magasin "Krëfel" par un magasin "Baby Kid") au sein d'un complexe commercial à régulariser (Baby Kid; Kvik; Octa+; Aldi; Renmans; Krëfel) d'une superficie commerciale nette totale de 3.097 m² » et situé avenue

Wilson n° 471 à Mons, sur des parcelles cadastrées Mons, 22^{ème} division, Jemappes, section A, n° 493P2.

II. Procédure

Par des requêtes introduites les 20 et 21 février 2018, la SPRL. BBK Expansion et la NV Joye Company demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 15 mars 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Yves Delval, 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 29 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 décembre 2020.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Anthony Jamar, *loco* M^e Philippe Castiaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Edwige Spampinato, *loco* M^{es} Johan Vanden Eynde et Laurent Delmotte, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Thomas Hauzeur, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, 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

1. La première partie intervenante introduit, le 8 décembre 2016, une demande de permis intégré qui concerne l'implantation d'un magasin de l'enseigne Babykid en lieu et place d'un magasin Kréfel dans un immeuble appartenant à la seconde partie intervenante sis au n° 471 de l'avenue Wilson (N 51) à Jemappes.

La demande, dans son volet urbanistique, porte uniquement sur la pose d'enseignes publicitaires sous la forme de panneaux et de drapeaux.

Le volet « implantations commerciales » de la demande concerne le « remplacement, dans un quartier urbain dense, au sein d'un ensemble commercial existant - considéré comme un nodule de soutien d'agglomération - mais ne bénéficiant pas d'autorisation valable, d'un commerce existant par un commerce spécialisé en puériculture ». Tant l'activité précédente que l'activité future sont décrites comme appartenant à la catégorie d'une combinaison de semi-courant lourd et de semi-courant léger.

2. Le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire des implantations commerciales estiment que la demande est incomplète et en avertissent la première partie intervenante par un courrier du 22 décembre 2016.

3. Une enquête publique est organisée du 13 au 28 mars 2017. Lors de celle-ci, une seule observation est émise, relative à la mobilité.

4. Les communes de Quévy et Quaregnon, les villes de Binche et La Louvière et la direction des routes de Mons émettent un avis favorable sur la demande.

La requérante donne un avis défavorable sur la base de ceux de son service du développement économique et de son service technique de l'urbanisme.

Le premier relève les résultats de l'évaluation LOGIC du projet (5 points verts, 1 point orange et 1 point rouge pour le semi-courant léger et 5 point verts et 1 point rouge pour le semi-courant lourd). Il estime que le projet ne s'insère pas sur le site visé sans impact négatif pour le territoire montois, le déséquilibre entre le centre et la périphérie étant accentué.

Le second relève en substance que la demande n'expose par le caractère dérogatoire de la demande de sorte que les demandes de dérogations ne sont pas

motivées. Il estime que le projet participe d'une volonté de surenchère commerciale qu'il n'y a pas lieu de soutenir et il constate l'absence d'un plan d'implantation côté.

5. Le 30 juin 2017, le fonctionnaire délégué estime que le projet est compatible du point de vue du développement territorial avec la zone d'habitat définie au plan de secteur, relève que la modification de l'activité commerciale ne génère aucun changement significatif par rapport à la situation existante, que le projet ne s'accompagne d'aucune modification d'emprise au sol ni de gabarit et que l'accès au site est déjà existant de sorte que le projet est de faible ampleur en termes d'aménagement du territoire et d'urbanisme par le maintien des caractéristiques du volume existant à l'exception des enseignes.

Il émet ainsi un avis favorable aux dérogations relatives à la hauteur et au positionnement en ce qui concerne les drapeaux dispositifs déjà en place et défavorable en ce qui concerne les dérogations sollicitées pour la taille des enseignes posées à plat sur la façade.

6. Le 14 juillet 2017, le fonctionnaire des implantations commerciales et le fonctionnaire délégué délivrent le permis intégré sous conditions. Celles-ci concernent les enseignes.

La motivation relative à la partie « implantations commerciales » relève que le projet respecte globalement les recommandations du schéma régional de développement commercial (S.R.D.C.) pour les nodules de soutien d'agglomération et que le schéma de développement de la ville de Mons peut en partie être considéré comme dépassé car il ne correspond plus à la réalité, et examine ensuite les différents critères.

La motivation de la partie « urbanisme » relève que le projet est compatible avec la zone d'habitat, ne s'accompagne d'aucune modification d'emprise au sol ni de modification de gabarit, que l'accès au site existe déjà de sorte que le projet est de faible ampleur en termes d'aménagement du territoire et d'urbanisme à l'exception des enseignes dont celles à plat sur la façade qui doivent être conformes au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) et qu'il y a lieu de limiter les drapeaux.

7. Le 7 août 2017, la requérante introduit un recours devant la commission de recours des implantations commerciales.

Elle relève le caractère dépassé du S.R.D.C. car la situation du commerce montois a évolué avec des fermetures en centre-ville. Elle affirme que les

achats de type semi-courant lourd de l'enseigne en projet se font principalement par un système de liste de naissance avec livraison. En ce qui concerne la motivation de la partie « implantations commerciales », elle soutient qu'il y a lieu de veiller à renforcer le commerce du centre-ville afin de maintenir un équilibre entre ce pôle commercial et celui de la périphérie, et qu'il est erroné de considérer que le centre-ville ne dispose pas de cellules suffisamment grandes pour accueillir ce type de commerce. Elle considère que la décision de première instance n'est pas motivée sur le critère relatif à la politique sociale relativement au nombre d'emplois, que l'appréciation de la mobilité durable ne tient pas compte du caractère déstructuré et anarchique de la fonction commerciale le long de la N51 et que le projet n'induirait que des déplacements automobiles des différentes entités communales vers ce nodule commercial. Elle est d'avis que l'aménagement d'un accès spécifique est nécessaire.

En ce qui concerne la motivation de la partie urbanisme, elle critique la ligne de conduite adoptée « qui se situe aux antipodes des objectifs d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement ». Elle estime qu'aucune raison conforme aux exigences des articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) ne justifie l'octroi de la dérogation au R.C.U. et que les conséquences du projet sur la circulation le rendent incompatible avec la fonction résidentielle. Elle conclut qu'il n'est pas de nature à offrir un cadre de vie décent aux riverains.

8. Sur la base de l'article 101 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales et à la demande de la commission de recours des implantations commerciales, l'observatoire du commerce émet un avis défavorable quant à l'opportunité du projet et une évaluation globale négative au regard des critères imposés par l'article 44 du décret précité.

Il estime que le projet n'est pas conforme au S.D.R.C. qui indique qu'il convient de limiter le développement de semi-courant léger dans les nodules de soutien d'agglomération et que le bassin dans lequel s'implante le projet est en sous-offre pour le semi-courant lourd mais en équilibre pour le semi-courant léger.

Il indique que l'offre en matière d'articles de puériculture se concentre en dehors des zones de centres urbains alors que ceux-ci peuvent accueillir ce type de commerce de sorte que le projet peut entraîner le déplacement des achats du centre vers la périphérie.

Sur l'évaluation des critères, il est mitigé en ce qui concerne la protection du consommateur, et plus particulièrement la mixité commerciale. Il

estime que des magasins spécialisés dans la petite enfance, situés en périphérie, offrent des types d'assortiment très proches et qu'il n'y a pas de risque de rupture d'approvisionnement de proximité. En ce qui concerne la protection de l'environnement urbain, il considère que le projet serait de nature à créer un milieu monofonctionnel néfaste pour le centre-ville de sorte que le sous-critère de l'absence de rupture d'équilibre entre les fonctions urbaines n'est pas rempli. Il est d'avis que le projet ne s'inscrit pas dans les projets locaux de développement urbain et dans la dynamique propre du modèle urbain en ce qu'il est localisé en périphérie et que l'offre comprend une grande part de semi-courant léger qui se substitue à du semi-courant lourd. Il ajoute qu'il ressort de l'historique du dossier que le pouvoir local est nettement en défaveur du projet et a mis en place une stratégie de développement du commerce afin de faire face à la déliquescence du centre-ville. Il est d'avis que le projet prévoit d'occuper une cellule inoccupée depuis longtemps alors que des cellules adaptées sont disponibles en centre-ville. En ce qui concerne la politique sociale, il estime que le sous-critère est rencontré malgré la densité extrêmement faible car des emplois sont créés, et celui de la durabilité et de la qualité aussi. En ce qui concerne la mobilité durable, selon lui, le projet ne respecte pas ce sous-critère en ce que pour la plupart des achats, malgré la desserte du site par des bus et l'existence de trottoirs, il est probable que les chalands se déplaceront en voiture compte tenu du fait que la voirie est peu propice aux déplacements en mode doux. Il ajoute toutefois que cela ne compromet pas le critère de l'accessibilité car le site bénéficie des infrastructures nécessaires et le projet ne risque pas d'entraîner d'avantage de flux vers le site qui dispose d'un parking qui semble suffisant.

9. Le 11 septembre 2017, la direction juridique des recours et du contentieux de la DGO4 estime que la modification de la nature de l'activité commerciale exercée dans l'immeuble n'est pas soumise à une autorisation urbanistique, que la transformation des totems ne peut être admise car seule la réalisation d'un totem conforme aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme est envisageable et que les lettres et les motifs des deux enseignes seront réduits de manière à respecter ce règlement.

10. Le 6 novembre 2017, le permis intégré sollicité est octroyé par la commission de recours des implantations commerciales. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

La requérante justifie son intérêt au recours par le fait qu'une commune a intérêt à demander l'annulation de « toute décision qui affecte le territoire communal, qui concerne l'exploitation d'activités réglementées qui s'y exercent ». Elle rappelle qu'en l'espèce, elle a émis un avis défavorable sur le projet et qu'elle a introduit le recours rejeté par l'acte attaqué. Elle estime que celui-ci participe à la déstructuration de son environnement urbain.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse relève que la recevabilité du recours et des moyens doit être appréciée à l'aune du fait que la requérante ne critique pas la régularisation des autres surfaces commerciales existantes mais uniquement l'installation sur le site de l'enseigne Babykid.

C. Les mémoires en intervention

Les parties intervenantes soulèvent une exception d'irrecevabilité et développent les arguments suivants :

- la requête ne contient aucune description concrète de l'intérêt au recours;
- la partie adverse a versé au dossier administratif une décision du conseil communal de la requérante dont il ressort qu'elle vise à lutter contre tout développement de nouveaux mètres carrés de commerces en périphérie. Cette volonté d'interdire par principe certains type de commerces en dehors du centre-ville est précisément ce que la Cour de justice de l'Union européenne a censuré dans son arrêt C-400/08 du 24 mars 2011, Commission c/ Espagne, dans lequel elle a jugé que de telles considérations sont de nature purement économique et ne peuvent donc constituer une raison impérieuse d'intérêt général;
- l'intérêt poursuivi par la requérante est purement hypothétique, celle-ci ne démontrant pas de lien causal direct et certain entre le projet et la situation qu'elle dénonce. La requérante a soutenu l'implantation du complexe des Grands-Prés qui est d'une manière nettement plus importante que le projet autorisé par l'acte attaqué à l'origine du mouvement de désertification de son centre;

- au surplus, il ressort du dossier et des décisions prises que le projet ne modifie pas de manière significative l'offre en semi-courant lourd et en semi-courant léger;
- l'acte attaqué est dissociable entre son volet urbanistique et la régularisation de l'ensemble commercial existant. La requérante n'expose aucun grief à l'égard du volet urbanistique de sorte qu'elle ne justifie que d'un intérêt partiel à son recours.

D. Le mémoire en réplique

La requérante réplique qu'indépendamment de la légalité des motifs et de la politique préconisée à travers le document de « stratégie de redéploiement commercial dans le centre-ville de Mons », approuvé par son conseil communal, elle a un intérêt suffisant dès lors que l'acte attaqué est de nature à avoir des effets sur l'environnement urbain du territoire communal. Elle estime que ces effets relèvent du cadre de vie de ses concitoyens et de l'organisation de la Cité et touchent également au développement durable et plus particulièrement à celui des nodules commerciaux.

Elle soutient que les moyens qu'elle développe ne s'appuient pas sur le document précité.

Elle affirme qu'elle expose des critiques relatives aux critères visés à l'article 12 du décret du 5 février relatif aux implantations commerciales et qui sont conformes à la directive « services » et à l'enseignement de l'arrêt de la Cour de justice invoqué par les parties intervenantes.

Elle considère enfin que le projet n'est pas comparable à celui des Grands-Prés dont les développements ont été réfléchis et autorisés de manière à créer une véritable extension de la ville, notamment via la passerelle prévue pour la nouvelle gare S.N.C.B., tout en prévoyant des investissements et des activités de promotion dans le centre-ville.

E. Les derniers mémoires des parties intervenantes

Outre les arguments développés dans les mémoires en intervention qu'elles réitèrent, les parties intervenantes soutiennent que le recours de la requérante repose sur un intérêt illégal. Elles estiment que par son moratoire, la requérante a adopté une décision à laquelle elle entend attacher des effets équivalents à un instrument planologique, qu'il soit considéré comme ayant une valeur indicative ou réglementaire. Elles ajoutent que, ce faisant, la requérante

s'affranchit de l'ensemble des procédures prévues par le Code du développement territorial (CoDT) pour adopter de tels instruments.

V.2. Examen

Les communes sont par principe recevables à poursuivre l'annulation d'actes administratifs qui affectent l'aménagement de leur territoire en ce compris, comme en l'espèce, l'implantation de commerces, lorsqu'elles les estiment contraires à leurs intérêts ou à leurs choix politiques.

En l'espèce, le projet d'implantation commerciale autorisé par l'acte attaqué concerne l'aménagement du territoire communal de la requérante et celle-ci s'y est opposée lors de l'instruction de la demande de permis intégré.

L'illégitimité de cet intérêt, alléguée par les parties intervenantes, ne peut découler de la seule circonstance que le conseil communal de la requérante a approuvé une « stratégie de redéploiement du commerce dans le centre-ville de Mons » qui préconise un moratoire visant à lutter contre tout développement de nouveaux mètres carrés de commerce en périphérie et qui relève que les administrations doivent se montrer imaginatives et audacieuses en raison d'un pouvoir d'action réduit à la suite de l'interdiction formelle d'utiliser un argumentaire basé sur des critères socio-économiques.

D'une part, le recours n'est pas motivé par ce document et, d'autre part, le recours en annulation repose notamment sur l'aménagement du territoire et la protection du consommateur ce qui peut constituer un motif impérieux d'intérêt général de nature à justifier un système d'autorisation préalable qui constitue une restriction à la liberté d'établissement. La Cour de justice de l'Union européenne a également estimé dans son arrêt C-360/15 et C-31/16 du 30 janvier 2018 qu'un objectif de protection de l'environnement urbain est susceptible de constituer une raison impérieuse d'intérêt général susceptible de justifier une telle limite. Cet arrêt concerne l'interdiction d'activités de commerce de détail de produits non volumineux dans une zone géographique qui vise à préserver la viabilité du centre-ville et à éviter l'existence de locaux inoccupés en zone urbaine dans l'intérêt d'un bon aménagement du territoire. La Cour estime qu'un tel objectif de protection de l'environnement urbain est susceptible de constituer une raison impérieuse d'intérêt général de nature à justifier une limite territoriale.

Enfin, dès lors que la requérante soutient que des cellules vides sont disponibles dans son centre-ville pour des commerces tels que celui projeté et que,

par conséquent, la décision attaquée est de nature à contribuer à la désertification de son centre, son intérêt à l'annulation est direct et non hypothétique.

L'exception n'est pas accueillie.

Quant au caractère dissociable de l'acte attaqué, allégué par les parties intervenantes, il y a lieu de rappeler que le Conseil d'État peut annuler partiellement un acte administratif, pour autant que, ce faisant, il ne procède pas à la réformation de l'acte attaqué. L'annulation partielle n'est donc possible qu'autant qu'il n'existe pas entre les diverses parties de la décision une indivisibilité, de droit ou de fait, telle que l'annulation de certaines dispositions ou de certains effets de l'acte transformerait par ricochet les dispositions qui subsistent.

En l'espèce, la décision attaquée ne distingue pas la demande de permis selon qu'elle vise la régularisation de l'ensemble du nodule de soutien d'agglomération et la modification de l'activité commerciale d'une cellule de celui-ci. Par ailleurs, l'appréciation de la partie urbanisme qui concerne des enseignes n'est pas dissociable de la décision sur l'implantation commerciale. Par conséquent, une annulation partielle n'est pas admissible.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 52 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir.

Elle expose que le permis est délivré sans préciser les mesures et les délais de remise en état du site et sans comporter la moindre motivation sur cette absence alors que l'article 52 précité prévoit que la décision accordant le permis mentionne au minimum les mesures et le délai pour la remise en état à la fin de l'exploitation. Elle fait état des travaux préparatoires qui démontrent, selon elle, l'importance de cette mention dont l'absence lèse en premier lieu les pouvoirs publics qui seront confrontés à la fin d'exploitation à l'absence de ces conditions, laquelle peut conduire à la création d'un chancre pesant *in fine* sur les finances publiques. Elle précise que l'article 5 de l'acte attaqué ne concerne que la caducité et non les obligations visées à l'article 52, précité.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse estime principalement que la requérante n'a pas intérêt au moyen car elle ne dispose pas de droits réels sur le bien de sorte que l'affirmation qu'elle en subira les inconvénients en cas de défaut de remise en état n'est qu'une supputation non étayée.

A titre subsidiaire, elle estime que la référence dans l'article 5 à la caducité ne modifie pas le fait qu'elle a prévu les obligations et délais en matière de remise en état en fin d'exploitation et elle rappelle que l'autorisation dans son aspect implantation économique a une durée indéterminée.

C. Les mémoires en intervention

Les parties intervenantes soutiennent tout d'abord que l'intérêt de la requérante est hypothétique et apparaît en totale contradiction avec la volonté d'éviter en l'espèce la propagation d'un chancre commercial, suite au départ de l'enseigne précédente.

Elles affirment ensuite que l'acte attaqué est conditionné au respect de l'article 52 précité. Elles rappellent que le projet vise à s'implanter, sans autres travaux que la pose d'enseignes publicitaires, dans un immeuble déjà construit et que l'obligation prescrite par la disposition visée doit s'apprécier en toute proportionnalité par rapport à cet objet.

D. Le mémoire en réplique

La requérante estime avoir un intérêt à son moyen dès lors que l'article 52 précité vise à garantir la remise en état des lieux à la fin de l'exploitation et que la réflexion imposée par le législateur à cet égard est de nature à avoir des impacts importants au niveau environnemental. Elle estime qu'il importe peu que l'autorité communale dispose ou non de droits réels sur la partie du territoire concerné dès lors qu'elle dispose d'un intérêt au bon aménagement de son territoire. Elle rappelle que l'objectif de la disposition est justement d'imposer aux propriétaires du site de supporter l'entière responsabilité des coûts liés à une future reconversion des implantations commerciales, mais aussi d'éviter l'abandon de ces surfaces.

Elle ajoute qu'un tel intérêt n'est pas hypothétique, la question n'étant pas de savoir si l'espace commercial aboutira à un chancre mais plutôt quand.

Sur le fond, elle maintient que l'article 5 du permis ne répond pas au prescrit de l'article 52 précité, puisqu'il se contente de rappeler que son titulaire est responsable du démantèlement de l'implantation et de la remise en état des terrains concernés, sans aucune réflexion sur le devenir de la zone ou du bâtiment. Elle constate que les mesures visées à l'article 52 précité ne sont abordées ni par le demandeur de permis ni par l'autorité. Elle ajoute que la circonstance que le volet « implantations commerciales » soit délivré pour une durée indéterminée n'est pas de nature à répondre au prescrit de l'article 52.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse estime qu'il y a lieu de tenir compte de la manière dont la requérante circonscrit elle-même son moyen. Elle maintient que celle-ci n'est titulaire d'aucun droit réel, ni débitrice d'aucune obligation en matière de remise en état, même en cas de défaut de l'exploitant, de sorte que la situation qu'elle décrit est hautement hypothétique et elle n'a pas intérêt à son moyen.

Sur le fond, elle souligne la durée indéterminée de l'autorisation attaquée. Elle affirme que l'article 52, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6°, du décret, visé, ne s'applique que lorsqu'il a été fait usage de la possibilité prévue à l'article 57, § 2, du même décret, de limiter la durée du permis. Elle est d'avis que, dans l'hypothèse d'une durée indéterminée, seul le régime prévu à l'article 55 du décret s'applique. Elle soutient que l'article 5 du permis permet le respect de l'article 52, précité.

F. Les derniers mémoires des parties intervenantes

Sur l'irrecevabilité du moyen, les parties intervenantes développent les arguments suivants :

- le volet de l'acte attaqué afférent aux compétences de la commune en matière d'aménagement du territoire ne concerne que la pose des enseignes, ce qui n'est pas susceptible d'impacter l'aménagement du territoire de la commune requérante. De plus, en vertu de l'article 55 du décret précité, l'exploitant à titre principal et le propriétaire à titre subsidiaire seront tenus du « démantèlement » de cette enseigne;
- la requérante évoque également une atteinte à son environnement alors que le permis attaqué ne contient aucun volet environnemental;
- la requérante donne à l'acte attaqué des effets qu'il n'a pas, compte tenu de son objet limité, à savoir substituer une activité commerciale à une autre dans un bâtiment existant;

- la motivation concrète de l'intérêt de la requérante n'apparaît qu'au stade du mémoire en réplique et les éléments avancés par celle-ci ne seront pas rencontrés en cas d'annulation de l'acte attaqué, compte tenu de son objet limité;
- l'intérêt exposé par la requérante apparaît quadruplement hypothétique parce la survenance d'un chancre suppose au préalable la cessation de l'activité, la faillite du titulaire du permis, l'absence d'implantation d'une nouvelle enseigne dans les lieux et la faillite du propriétaire du terrain.

La seconde partie intervenante dépose en annexe à son dernier mémoire un engagement unilatéral et irrévocable à remettre les lieux en état.

Sur le fond, elles affirment qu'il ne paraît pas possible de prévoir une remise en état avant la caducité du permis d'implantation commerciale, de sorte que les mesures prévues à l'article 55 suffisent. Elles ajoutent que la remise en état en l'espèce, compte tenu de l'objet du permis attaqué, ne peut viser que le démantèlement des enseignes et la remise en état de l'intérieur du bâtiment existant. Elles exposent que les effets du décret du 5 février 2015 ont fait l'objet d'une évaluation au terme de laquelle des projets de modifications ont été adoptés par le Gouvernement wallon. Parmi celles-ci, il serait proposé de supprimer l'obligation de mentionner dans le permis les mesures et le délai pour la remise en état à la fin de son exploitation au motif qu'elle n'avait pas de raison d'être, voire était disproportionnée, en matière de permis d'implantation commerciale.

VII.2. Examen

Sur la recevabilité

Ainsi qu'il a été rappelé à l'occasion de l'examen de l'intérêt de la requérante à son recours, une commune est par principe recevable à poursuivre l'annulation d'actes administratifs qui affectent l'aménagement de son territoire en ce compris, comme en l'espèce, l'implantation de commerces, lorsqu'elle l'estime contraire à ses intérêts. De même, un moyen qui critique l'absence de réflexion menée sur l'avenir du bâtiment commercial ou du site lorsque l'activité aura cessé, alors que celle-ci est exigée par l'article 52, précité, présente un intérêt pour une commune requérante. Il ressort des travaux préparatoires du décret, cités dans la requête, que cette disposition a été voulue par le législateur pour éviter les chancres, lors de la cessation des activités commerciales. Une commune est intéressée au premier chef à ce que des chancres ne se développent pas sur son territoire, un tel intérêt étant relatif à l'aménagement de son territoire. L'exception n'est pas accueillie.

Sur le fond

L'article 52, § 1^{er}, 6°, du décret précité dispose que la décision accordant le permis mentionne notamment au minimum « les mesures et le délai pour la remise en état à la fin de son exploitation ».

L'article 1^{er}, 8°, du même décret définit la notion de « remise en état » comme suit :

« (...) ensemble d'opérations, en vue de la réintégration de l'établissement dans son environnement eu égard à la réaffectation de celui-ci à un usage fonctionnel et/ou, le cas échéant, en vue de la suppression des risques de pollution à partir de celui-ci. La remise en état est, pour le sol, celle qui découle des obligations visées à l'article 18 du décret relatif à la gestion des sols ».

Les travaux préparatoires du décret précisent que la remise en état n'est pas une remise dans le *pristin* état mais bien la réaffectation, par exemple, sous une forme de reconversion en logement et qu'il n'est pas nécessaire d'attendre la fin du permis d'exploitation, le processus pouvant être envisagé dès l'arrêt de l'exploitation.

En l'espèce, l'acte attaqué ne mentionne ni les mesures ni les délais pour la remise en état à la fin de l'exploitation, prévues à l'article 52, § 1^{er}, 6°, précité.

L'article 5 de son dispositif est rédigé comme suit :

« Le permis délivré est frappé de caducité si le projet d'implantation commerciale autorisé n'est pas ouvert au public, de manière significative, durant deux années consécutives conformément à l'article 55 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales.

Le bénéficiaire du permis est responsable du démantèlement de l'implantation commerciale et de la remise en état des terrains concernés par l'implantation commerciale, si aucune réouverture au public n'intervient sur le même emplacement, dans les deux ans de la caducité du permis ».

Il ne concerne que l'hypothèse de la caducité du permis visée à l'article 55 du décret. Cela est confirmé par les mesures énoncées, à savoir le démantèlement de l'implantation, et le délai, si aucune réouverture au public n'intervient sur le même emplacement dans les deux ans de la caducité du permis.

La circonstance que le permis est délivré pour une durée indéterminée est sans influence sur l'obligation visée à l'article 52 précité. En effet, cette

disposition n'établit pas de distinction selon que le permis est accordé pour une durée indéterminée, comme le prévoit l'article 57, alinéa 1^{er}, ou qu'il est fait usage de la possibilité prévue à l'alinéa 2 de la même disposition de fixer une durée limitée.

Quant à la faible ampleur du projet alléguée par les parties intervenantes, elle ne dispensait pas pour autant l'auteur de l'acte attaqué de prévoir, de manière proportionnée, un délai et les mesures pour la remise en état à la fin de l'exploitation commerciale de cette surface ou d'y consacrer un motif de la décision.

Le deuxième moyen est fondé, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

VI. Indemnité de procédure

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 annulé l'arrêté du 6 novembre 2017 du ministre de la Région wallonne chargé de l'Économie octroyant un permis intégré à la SPRL BBK Expansion concernant une « modification importante de la nature de l'activité commerciale d'une cellule d'une superficie commerciale nette de 750 m² (remplacement d'un magasin "Krëfel" par un magasin "Baby Kid") au sein d'un complexe commercial à régulariser (Baby Kid; Kvik; Octa+; Aldi; Renmans; Krëfel) d'une superficie commerciale nette totale de 3.097 m² » et situé avenue Wilson n° 471 à Mons, sur des parcelles cadastrées Mons, 22^{ème} division, Jemappes, section A, n° 493P2.

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 500 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 XIII^e chambre, le 15 décembre 2020 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux