

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 261.749 du 13 décembre 2024

A. 241.824/XIII-10.348

En cause : **la société anonyme CARMEL DE MARCHE**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jacquelin d'OULTREMONT et
Emmanuel ANTOINE, avocats,
boulevard du Souverain 100
1170 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Maxime CHOMÉ et
Anne-Charlotte EKWALLA TIMSONET, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme IMMO-EURO-LUX,
ayant élu domicile chez
M^e Sylviane LEPRINCE, avocat,
rue du Lombard 67
5000 Namur.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 2 mai 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 29 février 2024 par laquelle la commission de recours en matière d'implantations commerciales délivre, sous conditions, à la société anonyme (SA) Immo-Euro-Lux un permis intégré ayant pour objet la suppression d'un niveau de parking et la modification de la nature de l'activité commerciale pour une superficie commerciale nette totale de 3.057 m² au sein d'un complexe commercial autorisé sis Vieille Route de Liège, 3 à Marche-en-Famenne et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 31 mai 2024 par la voie électronique, la SA Immo-Euro-Lux demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Gaëlle Werquin, 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.

Par une ordonnance du 12 septembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 octobre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^{es} Emmanuel Antoine et Elisabeth Fouarge, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^{es} Anne-Charlotte Ekwalla Timsonet et Sébastien Depré, avocats, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Sylviane Leprince, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 23 juin 2022, le fonctionnaire des implantations commerciales, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique accordent, sous conditions, à la partie intervenante un permis intégré ayant pour objet la construction d'un complexe mixte sur l'ancien site des Miroiteries Hanin comprenant la construction de 3.065 m² de superficie commerciale nette de commerces, services, bureaux, horeca, appartements, parking souterrain avec modification de voiries existantes, et aqueduc d'eaux claires, diverses démolitions et un projet d'assainissement du sol, sur un bien sis Vieille Route de Liège, 3 à Marche-en-Famenne, cadastré 1^{re} division, section A, n^{os} 1185 m 2, 1186 e, 1187 e, 1187 h, 1189 p et 1195 l.

4. Le 11 octobre 2022, la partie intervenante introduit une demande de modification du permis intégré précité, ayant pour objet la réduction du nombre

d'emplacements de parking de 279 à 223 places (dont 183 sur site – 163 dans les parkings souterrains et 20 sur le domaine public – et 40 sur le site du magasin Colruyt situé à proximité) par la suppression d'un niveau de parking.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Marche-La Roche, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 mars 1987.

Le 11 janvier 2023, la partie adverse accuse réception du dossier complet de demande.

5. Une enquête publique est organisée du 23 janvier au 6 février 2023. Elle donne lieu à trois réclamations.

Les avis de diverses instances services ou commissions ont été émis sur la demande.

6. Le 6 juin 2023, avec l'accord des fonctionnaires délégué, technique et des implantations commerciales, la société intervenante dépose des plans modificatifs portant sur le nombre d'emplacements de parking, celui-ci passant de 223 à 192 uniquement sur site, et sur le mix commercial.

Le 15 juin 2023, la demande de permis intégré, telle que modifiée, est déclarée complète et recevable.

7. Le 7 novembre 2023, les fonctionnaires délégué, technique et des implantations commerciales délivrent le permis intégré sollicité, sous conditions.

8. Le 4 décembre 2023, la requérante introduit un recours administratif contre cette décision auprès de la commission de recours en matière d'implantations commerciales. Il en est accusé réception le 6 décembre 2023.

9. L'observatoire du commerce et la direction juridique, des recours et du contentieux émettent respectivement un avis défavorable le 2 janvier 2024 et un avis favorable conditionnel le 9 février 2024. Le 26 janvier 2024, le département des permis et des autorisations remet un avis favorable.

L'audition devant la commission de recours a lieu le 15 février 2024.

10. Le 29 février 2024, la commission de recours déclare le recours « recevable et fondé », et octroie le permis intégré sollicité, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

11. La requête en intervention introduite par la SA Immo-Euro-Lux, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

12. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, 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.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

13. La requérante prend un premier moyen de la violation des articles 44 et 101, § 5, alinéa 3, 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, de l'article 43 de l'arrêté du Gouvernement wallon 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, du principe de bonne administration et, plus particulièrement, du principe de minutie, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité ainsi que de l'absence, l'erreur, l'insuffisance, l'inexactitude ou la contrariété dans les causes ou les motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

14. Elle fait valoir que les motifs de l'acte attaqué sont contradictoires, en tant que, faisant siens les motifs de l'avis défavorable de l'observatoire du commerce, l'autorité de recours considère que le sous-critère de l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité n'est pas rencontré mais, ensuite, qu'il l'est partiellement. Elle ajoute que l'autorité n'expose pas en quoi le projet rencontre ce sous-critère. Elle conteste l'assimilation faite du sous-critère de la mobilité durable à celui de l'accessibilité sans charge pour la collectivité alors qu'ils sont conceptuellement et fonctionnellement distincts.

Par ailleurs, elle critique le dispositif de l'acte attaqué en tant qu'il énonce que son recours administratif tendant au refus de l'autorisation sollicitée est recevable et fondé mais octroie néanmoins l'autorisation sollicitée. Elle relève également que l'acte attaqué délivre un permis d'implantation commerciale, alors que la demande litigieuse tend à l'obtention d'un permis intégré.

VI.2. *Examen prima facie*

15. L'article 101, § 5, alinéa 3, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, alors applicable, dispose comme il suit :

« La Commission de recours motive sa décision, notamment, au regard des dispositions de l'article 24, sans préjudice des dispositions du décret relatif au permis d'environnement et du CoDT ».

L'article 44 du même décret est libellé comme suit :

« Sans préjudice de l'article 24, l'autorité compétente ou la Commission de recours motive sa décision au regard des critères suivants :

- 1° la protection du consommateur ;
- 2° la protection de l'environnement urbain ;
- 3° les objectifs de politique sociale ;
- 4° la contribution à une mobilité plus durable.

Le Gouvernement peut adopter des sous-critères pour chacun des critères énumérés à l'alinéa 1^{er} et arrêter les modalités selon lesquelles les résultats de l'outil d'aide à la décision qu'il établit et définit sont pris en considération ».

En vertu de l'article 43 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 précité, alors applicable, « la décision visée à l'article 101, § 5, du décret est motivée au regard des critères visés à l'article 44, alinéa 1^{er}, du décret et des sous-critères précisés par l'arrêté, sans préjudice pour le permis intégré, des dispositions pertinentes du CoDT et du décret relatif au permis d'environnement ».

16. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

L'obligation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs suppose, en principe, que la motivation

soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte ou que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où cet acte lui est notifié.

17. En l'espèce, s'agissant du volet commercial, l'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant que le fonctionnaire des implantations commerciales a rendu la décision suivante en date du 7 novembre 2023 :

“[...]”

▪ Critère IV : la contribution à une mobilité plus durable

Considérant que le critère relatif à la contribution à une mobilité plus durable est précisée par les deux sous-critères suivants :

a) la mobilité durable ;

b) l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité ;

Considérant que la mobilité durable a pour but de favoriser la proximité de l'activité commerciale aux fonctions d'habitat et de service et de garantir l'accès des implantations commerciales aux modes de transport doux et ce, afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre ;

Considérant que l'outil d'aide à la décision LOGIC considère que la partie achat semi-courant léger du projet est conforme aux objectifs de mobilité durable du schéma régional de développement commercial ;

Considérant que le projet se situe à proximité de zones habitées ;

Considérant que l'outil d'aide à la décision LOGIC estime que l'accessibilité en transports en commun pour la partie achat courant du projet est conforme aux moyennes wallonnes ;

Considérant que l'accessibilité du projet est multimodale car le projet est accessible en voiture étant situé sur la nationale 63 ; en transport en commun grâce à la présence de 6 arrêts de bus TEC à proximité du site offrant aux futurs consommateurs et membres du personnel 17 lignes de bus [...] ;

Considérant que l'outil d'aide à la décision LOGIC évalue la présence des bus en horaire de samedi et que la majorité de la rotation en bus est effectuée en semaine dans la zone étudiée ;

Considérant que le site est accessible via les moyens de transport doux tels que la marche et le vélo grâce à la présence de trottoirs et de pistes cyclables ;

Considérant que le parking permet d'accueillir 148 places de parking selon le demandeur ;

Considérant que, selon le demandeur, le projet commercial accueillera une moyenne de 350.000 visiteurs par an ;

Considérant que le projet prévoit le développement de zones pour l'usage des modes doux (piétons, vélos, etc.) ;

Considérant enfin que les circulations à proximité et au sein du projet font partie du projet de revitalisation ;

Considérant que le critère relatif à la contribution à une mobilité plus durable est estimé rencontré par le présent projet ;

Considérant que l'observatoire du commerce a remis un avis défavorable en recours en date du 2 janvier 2024 ; que cet avis est rédigé comme suit :

“L'observatoire du commerce rappelle qu'il a émis, le 18 juin 2021, un avis favorable [...] concernant l'implantation des commerces prévus dans le complexe immobilier développé sur l'ancien site des miroiteries Hanin à Marche-en-Famenne. Il ressort de l'audition que les travaux de construction sont en cours.

La finalité principale de la présente demande vise à réduire le nombre de place de parking de 87 places par rapport à ce qui a été autorisé le 23 juin 2022. Une demande ayant la même optique (réduction de 55 places de parking) a déjà été sollicitée et l'Observatoire du commerce avait émis un avis défavorable le 16 février 2023 car il estimait que le sous-critère 'accessibilité sans charge pour la collectivité' n'était plus rencontré [...].

Des plans modifiés ont ensuite été introduits, le nombre d'emplacements étant encore réduit par rapport à ce qui a été autorisé (87 places en moins, il s'agit de la présente demande). L'alternative proposée pour justifier la perte de l'offre en stationnement repose sur un changement important de nature commerciale (remplacement d'un supermarché de produits alimentaires bio par un magasin de vêtements qui nécessite moins de place de stationnement par rapport à un supermarché selon le demandeur).

La philosophie du projet est similaire à celle sous-tendant la demande que l'observatoire du commerce a examiné et sur laquelle il a émis un avis défavorable le 16 février 2023. Aucun élément significatif nouveau joint au présent recours ne permet à l'observatoire du commerce de reconsidérer son avis du 16 février 2023 [...]. Il réitère donc *in extenso* la motivation qui y est développée et rend un avis défavorable sur le projet faisant l'objet du présent recours.

Note de minorité :

Un membre de l'observatoire du commerce estime que le projet est admissible. Une limitation de l'offre de stationnement peut inciter les usagers à utiliser d'autres moyens de déplacement que la voiture et à user de modes de déplacement plus doux. Ce membre est favorable au projet" ;

Conformément à l'article 44 alinéa [1^{er}] du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, la commission de recours motive sa décision au regard des critères et sous-critères suivants :

[...]

4° La contribution à une mobilité plus durable.

- la mobilité durable ;

que la mobilité durable recouvre l'ensemble des démarches qui favorisent une mobilité partagée et/ou active, respectueuse de l'environnement et du cadre de vie ; que dans cet objectif, l'implantation d'un commerce de détail doit se faire à proximité des fonctions d'habitat et de services, être accessible aux modes de transport actifs (marche, vélo, etc.) et par les transports en commun ; qu'il s'agit de ne pas encourager les projets éloignés par rapport à l'habitat ou difficilement accessibles par ces modes de transport durables et de rationaliser le transport de marchandises.

- l'accessibilité sans charges spécifiques pour la collectivité ;

que l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité vise à garantir une accessibilité adéquate depuis et vers le projet commercial sans nécessiter une intervention extérieure ; qu'ainsi, la voirie doit être en adéquation avec la nouvelle activité commerciale, sans charge spécifique pour la collectivité et sans affecter la sécurité des usagers de la route, tant actifs que moteurs ; que le projet doit prévoir une quantité suffisante de places de stationnement autos et vélos et une circulation sur site adaptée aux différents modes de transports.

Conclusions sur le volet commercial

[...]

Considérant que, sur la base de l'article 44, alinéa 1^{er}, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, quant au critère de la contribution à une mobilité plus durable, la commission estime que le projet se situe à proximité de zones habitées et que l'accessibilité du projet est multimodale car le projet est accessible en voiture étant situé sur la nationale de 63 ; en transport en commun grâce à la présence de 6 arrêts de bus TEC à proximité du site offrant aux futurs consommateurs et membres du personnel 17 lignes de bus [...]. Le site est accessible via des moyens de transport doux tels que la marche et le vélo grâce à la présence de trottoirs et de pistes cyclables, et le parking permet d'accueillir 148 places de parking selon le demandeur.

Selon ce dernier, le projet commercial accueillera une moyenne de 350.000 visiteurs par an et le projet prévoit le développement de zones pour l'usage des modes doux (piétons, vélos, etc.). Les circulations à proximité et au sein du projet font partie du projet de revitalisation.

Considérant dès lors qu’au regard de ce qui précède, la commission de recours estime que le critère de la contribution à une mobilité plus durable est partiellement rencontré ».

18. Il ne ressort pas des termes de l’acte attaqué susvisés que son auteur s’est approprié l’avis défavorable de l’observatoire du commerce émis le 2 janvier 2024, en ce qui concerne le sous-critère de l’accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité. Il en reproduit le contenu mais expose ensuite sa propre analyse de la question dans ses « conclusions sur le volet commercial ». Sur ce point, les motifs de l’acte attaqué ne contiennent pas la contradiction dénoncée par le moyen.

Par ailleurs, la motivation permet de comprendre pourquoi l’auteur de l’acte attaqué considère que le projet considéré est admissible au regard du critère de la contribution à une mobilité plus durable, dont l’accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité constitue un sous-critère. Il a ainsi retenu, dans le cadre de son appréciation, la situation du projet à proximité de zones habitées et le long d’une nationale, le niveau d’accessibilité du site en transport en commun, en voiture et par les moyens de transport doux, la mise à disposition d’un nombre suffisant d’emplacements de stationnement et les infrastructures existantes ou à développer dans le cadre du projet de revitalisation du site, tels des trottoirs, pistes cyclables ou zones pour l’usage des modes doux. Ce faisant, l’autorité expose à suffisance les raisons pour lesquelles elle a considéré que le projet répond au critère de la contribution à une mobilité plus durable et, singulièrement, au sous-critère précité qui consiste à vérifier l’accessibilité de l’implantation par les moyens de transport possibles, n’impliquant pas de charge spécifique pour la collectivité.

Il n’appartient pas au Conseil d’État de remettre en cause les appréciations susvisées de la partie adverse, hors le cas d’une erreur manifeste, non démontrée en l’espèce.

19. Pour le surplus, au regard de la teneur de l’acte attaqué, la mention, dans l’article 1^{er} du dispositif de l’acte attaqué, que le recours administratif est non seulement recevable mais également fondé consiste, à l’évidence, en une erreur matérielle qui n’a pu tromper la requérante sur l’issue négative donnée à son recours, puisque l’article 2 de l’acte attaqué octroie le permis sollicité, dont elle contestait la délivrance sur recours.

Il en va de même en ce qui concerne l’article 2 du dispositif de l’acte attaqué qui délivre sous conditions un permis d’« implantation commerciale », alors que son auteur identifie clairement, au titre de l’objet du recours administratif introduit par la requérante, le « permis intégré » délivré à la partie intervenante. L’identification partielle de la nature de l’acte attaqué dans son dispositif n’est pas

de nature à établir une mauvaise appréhension, dans le chef de l’auteur de l’acte attaqué, de l’objet exact du permis litigieux qu’il a octroyé.

Le premier moyen n’est sérieux en aucun de ses aspects.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

20. La requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 89 et 97 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, ainsi que de l’absence, l’insuffisance, l’inexactitude et la contradiction des motifs, et de l’erreur manifeste d’appréciation.

21. Elle considère que la modification portant sur la nature commerciale d’une des surfaces du centre commercial autorisé en 2022 constitue un changement fondamental et qu’en conséquence, les commissions et instances d’avis auraient dû être à nouveau sollicitées, *quod non* à l’exception de l’observatoire du commerce. Elle pointe particulièrement le fait que l’auteur de l’acte attaqué impose les conditions formulées dans l’avis de la zone de secours du Luxembourg du 17 février 2023 alors que celles-ci ne figurent ni dans les motifs, ni dans le dispositif, ni en annexe de l’acte attaqué et qu’elles ont été proposées avant la modification litigieuse. Elle en déduit que l’autorité sur recours n’a pas pu statuer en parfaite connaissance de cause.

Par ailleurs, elle estime que la modification apportée au projet quant à la nature commerciale d’une cellule située dans le centre commercial, qui ne procède pas d’une proposition issue de l’enquête publique, a un impact substantiel sur son économie générale, notamment en attirant une clientèle différente. Elle précise qu’elle en change les dynamiques commerciales et économiques, affecte les flux de clients et de visiteurs, et altère le profil socio-économique de la zone concernée. Elle en infère qu’une nouvelle enquête publique aurait dû être organisée.

Elle s’étonne que l’acte attaqué soit muet sur l’absence d’une telle enquête publique, alors que le grief a été expressément soulevé dans le cadre de son recours administratif, et considère que sa motivation ne permet pas de comprendre pourquoi l’autorité a estimé qu’elle ne s’imposait pas.

VII.2. Examen prima facie

22. L'article 89, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales prévoit ce qui suit :

« Sauf dérogations prévues par le Gouvernement, toute demande de permis intégré est soumise à enquête publique organisée selon les modalités définies au Livre I^{er} du Code de l'environnement ».

L'article 90 du même décret dispose comme suit :

« Le jour où il envoie sa décision attestant le caractère complet et recevable de la demande conformément à l'article 87 ou à l'expiration du délai visée à l'article 88, le fonctionnaire des implantations commerciales envoie le dossier de la demande ainsi que ses compléments éventuels pour avis aux différentes instances qu'il désigne, en concertation avec le fonctionnaire délégué et/ou le fonctionnaire technique ».

L'article 97, § 4, alinéa 3, du même décret est rédigé comme suit :

« Les articles 89 et 90 à 93 ne sont pas applicables aux plans modificatifs et leur complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences :

1° lorsque la modification projetée résulte d'une proposition contenue dans les observations ou réclamations faites lors de l'enquête publique ou dans un avis formulé par le fonctionnaire des implantations commerciales ou une instance consultative ;

2° lorsque la modification projetée n'a qu'une portée limitée et ne porte pas atteinte à l'objet et à l'économie générale du projet et à ses caractéristiques substantielles ».

Les hypothèses visées à l'article 97, § 4, alinéa 3, du décret du 5 février 2015 précité sont alternatives et non cumulatives.

23. En l'espèce, la demande de permis intégré déposée le 11 octobre 2022, modifiant le permis intégré du 23 juin 2022, a pour objet la réduction du nombre d'emplacements de parking en supprimant le niveau -2 pour offrir 223 places, dont 183 places sur site réparties dans les parkings souterrains situés aux niveaux -1 et sur le domaine public, et 40 places sur le site de la société Colruyt.

Sur cette demande, l'observatoire du commerce a émis l'avis, le 16 février 2023, que « sans alternative certaine visant à compenser [la] diminution drastique de places de parking, [...] le projet n'est pas opportun ». En son avis défavorable émis le 21 mars 2023, le collège communal de Marche-en-Famenne a fait valoir, quant à lui, notamment ce qui suit :

« Considérant que le Collège s’interroge sur la véracité des arguments mis en avant par le demandeur pour justifier la suppression d’un niveau complet de parking alors que le programme n’est pas modifié ;

Considérant dès lors que la suppression de ce niveau de parking, vu le programme du projet et vu la politique du stationnement en centre-ville, n’est pas acceptable et risque d’induire dans le chef des promoteurs de mauvaises pratiques dans le futur ».

Les plans modificatifs déposés le 6 juin 2023 portent sur les aménagements suivants :

- réduction du nombre d’emplacements de parking passant de 223 à 192, dont 172 dans les parkings souterrains situés aux niveaux -1, et 20 sur le domaine public ;
- réaménagement des parkings souterrains aux niveaux -1 pour accueillir 9 places de parking supplémentaires ;
- transformation d’une enseigne commerciale alimentaire bio en une enseigne de l’équipement de la personne, réduction de la superficie commerciale nette d’une des cellules commerciales mais augmentation de la surface commerciale utile de celle-ci.

Il ressort de la motivation de l’acte attaqué que les plans modificatifs précités font suite aux différents avis émis dans le cadre de l’instruction de la demande et à une réunion organisée le 30 mars 2023 en présence des services du fonctionnaire délégué, du fonctionnaire des implantations commerciales et de représentants de la commune, au terme de laquelle deux scénarios ont été envisagés pour offrir des places de stationnement complémentaires sur le site par rapport à la demande d’octobre 2022.

La direction juridique, des recours et du contentieux, dont l’avis est reproduit dans l’acte attaqué, rappelle le contenu de ces deux scénarios et indique que le premier impliquant un partenariat avec la société Colruyt n’a pu aboutir, de sorte que le second scénario a été retenu. Dans les « conclusions sur le volet urbanisme », l’auteur de l’acte attaqué expose notamment ce qui suit :

« Considérant que le projet ne modifie en rien les volumétries et l’aspect architectural des bâtiments octroyés dans le permis intégré octroyé le 23 juin 2022 à la S.A. [demanderesse] ;

Considérant, en ce qui concerne la problématique du parking, qu’à la suite des différents avis émis, la demanderesse a adapté son projet après la réunion du 30

mars 2023, en présence des services du fonctionnaire délégué, du fonctionnaire des implantations commerciales et de représentants de la commune ; que cette adaptation consiste à réduire le nombre des emplacements de stationnement de 279 places à 192 places par la suppression du 2^e niveau de parking, le réaménagement du 1^{er} niveau de parking ainsi que la modification du mix commercial ; qu'elle justifie la pertinence de son projet en invoquant que :

- la modification du mix commercial, à savoir la réduction de la surface commerciale nette de 558 m² à 550 m² et le remplacement d'une enseigne de type alimentaire par une enseigne de l'équipement de la personne, va nécessiter moins d'emplacement de parking ;
- le réaménagement du 1^{er} niveau de parking souterrain permet la création de 9 emplacements supplémentaires ;
- une étude de mobilité réalisée par la ville de Marche-en-Famenne démontre qu'il n'est pas nécessaire de créer de surplus de parking afin de favoriser la mobilité douce dans son hypercentre et centre-ville ;

Considérant qu'en juin 2023, la demanderesse a déposé des compléments, à savoir :

- une étude de dimensionnement du parking ;
- un rapport relatif à l'introduction d'éléments modificatifs ;
- un jeu de plans modificatifs ;

Considérant que l'étude de dimensionnement du parking a conclu que la proposition commerciale de la demanderesse était cohérente avec la capacité du parking proposée ;

Considérant qu'au regard du mix commercial proposé, des résultats des études réalisées et des différentes motivations y relatives, il y a lieu d'estimer que la suppression du 2^e niveau de parking souterrain et le réaménagement du 1^{er} niveau de parking souterrain, qui en découle n'accroîtra pas de manière sensible le stationnement en voirie ».

Il résulte de ce qui précède que les plans modificatifs litigieux, dont le dépôt a été autorisé par les fonctionnaires délégué, technique et des implantations commerciales, ont été suscités par des objections ou réserves exprimées par des instances consultatives dans le cadre de l'instruction de la demande de permis modificatif, lesquelles appelaient des solutions alternatives à la suppression d'emplacements de parking, telle que projetée. Ce constat s'applique également au remplacement d'une enseigne de type alimentaire par une enseigne dédiée à l'équipement de la personne, présenté comme lié à la problématique du parking, vu le flux de clientèle généré par la nouvelle enseigne, présenté comme moindre que les chalands visés par un commerce alimentaire.

24. Partant, la partie adverse a pu, conformément à l'article 97, § 4, alinéa 3, 1°, du décret du 5 février 2015 précité, considérer qu'il n'y avait pas lieu d'organiser une nouvelle enquête publique ni de solliciter un nouvel avis des commissions, instances et services initialement consultés sur la demande, au sujet des modifications postérieures apportées au projet.

En rappelant que le projet dont elle est saisie ne modifie ni les volumétries ni l'architecture des bâtiments considérés et que l'adaptation du projet, « en ce qui concerne la problématique du parking », est intervenue après une réunion tenue le 30 mars 2023, « à la suite » de différents avis émis, la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre pourquoi, à l'estime de l'autorité compétente sur recours, il n'y avait pas lieu, en application des dispositions précitées du décret du 5 février 2015, d'organiser une nouvelle enquête publique ni de solliciter l'avis d'instances consultatives. L'acte attaqué ne devait pas être plus amplement motivé quant à ce.

Le deuxième moyen n'est pas sérieux.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

25. La requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), de l'article 104, § 3, 2°, 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, du principe de bonne administration, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de la contradiction entre les motifs et le dispositif.

26. Elle fait valoir que l'acte attaqué est assorti de la condition de respecter celles formulées par la zone de secours de Luxembourg et qu'un de ses considérants impose en effet le respect des conditions édictées par la zone de secours précitée, mais que celles-ci ne sont ni annexées ni énoncées dans l'acte attaqué. Elle en déduit une contradiction entre ses motifs et son dispositif.

Elle ajoute qu'en omettant d'énoncer les conditions, dans l'acte ou en annexe à celui-ci, celles-ci ne sont ni claires ni précises, de sorte qu'il n'est pas possible de s'assurer de leur respect par le bénéficiaire de l'acte attaqué et que la condition figurant dans le dispositif de l'acte est elle-même illégale.

VIII.2. Examen prima facie

27. Aux termes de l'article 104, § 3, 2°, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, l'article D.IV.53 du CoDT, notamment, est applicable au permis intégré.

Cette disposition, telle qu'applicable en l'espèce, dispose comme suit :

« Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.

Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

Il ressort de l'article D.IV.53, alinéa 2, du CoDT que la condition est celle qui est nécessaire à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, ou à la faisabilité du projet. Si celle-ci participe, en amont, à l'appréciation par l'autorité compétente de l'admissibilité du projet au regard de sa propre conception du bon aménagement des lieux – à l'instar des éventuels documents dont elle fait siennes les conclusions –, la condition a pour spécificités de participer à la détermination de la portée du permis d'urbanisme délivré et de s'imposer, en aval, au bénéficiaire de l'acte attaqué, étant entendu que son non-respect est sanctionné de la manière établie par le CoDT.

Les conditions dont est assorti un permis d'urbanisme doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne peuvent porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Ainsi, elles ne peuvent pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

Par ailleurs, comme cela a été rappelé, il est admis qu'un acte administratif à portée individuelle soit motivé par référence à un autre document, notamment si celui-ci a été porté à la connaissance du destinataire de l'acte considéré au plus tard le jour de la notification de celui-ci.

28. En l'espèce, la zone de secours Luxembourg a établi le 17 février 2023, à propos du projet litigieux, un rapport de prévention relatif aux conditions de sécurité contre l'incendie et la panique, aux termes duquel « un avis favorable est émis pour la délivrance du permis d'urbanisme conditionné à la réalisation des aménagements et travaux conformément aux plans, et à la prise en compte des remarques du présent rapport ».

L'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

« I.2. Volet urbanisme

Considérant que la direction juridique, des recours et du contentieux a remis un avis conditionnel en recours en date du 9 février 2024 ; que cet avis est rédigé comme suit :

"[...]

Au vu de ce qui précède, le SPW Territoire émet un avis favorable sur le projet moyennant le respect des conditions imposées par la zone de secours Luxembourg" ;

Conclusions sur le volet urbanisme

[...]

Considérant dès lors qu'au regard de ce qui précède, la commission de recours se rallie à l'avis du fonctionnaire délégué ;

[...]

Motivation de la décision

[...]

Considérant que sur le volet urbanisme, la commission estime que le projet n'est pas de nature à accroître sensiblement le stationnement en voirie et que la proposition commerciale de la demanderesse est cohérente avec la capacité du parking proposée ; qu'il convient cependant de tenir compte des conditions imposées par la zone de secours Luxembourg ».

Le dispositif du permis attaqué prévoit expressément que « les conditions de la zone de secours Luxembourg seront respectées ».

29. Il se déduit des motifs et du dispositif de l'acte attaqué précités que son auteur a entendu imposer au bénéficiaire du permis attaqué le respect des conditions énoncées dans le rapport de la zone de secours Luxembourg du 17 février 2023.

La partie intervenante, bénéficiaire du permis attaqué, a pu prendre connaissance, préalablement à l'adoption de l'acte attaqué, de la teneur des conditions auxquelles la zone de secours précitée a subordonné son avis favorable, dès lors que celui-ci constituait l'annexe 3 de la décision du 7 novembre 2023 par laquelle les fonctionnaires délégué et technique et des implantations commerciales ont octroyé le permis intégré sollicité, en première instance administrative.

En conséquence, la condition à laquelle est soumise la mise en œuvre de l'acte attaqué, de se conformer aux conditions fixées par le rapport de la zone de secours Luxembourg, n'est ni obscure ni imprécise ni incomplète, et son caractère inadéquat n'est pas démontré, la requérante ne soutenant pas et restant *a fortiori* en défaut d'établir que les conditions contenues dans ce rapport ne sont pas précises et limitées quant à leur objet.

Le troisième moyen n'est pas sérieux.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse de la partie requérante

30. La requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 89, § 2, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, des articles D.50 et D.62 et suivants du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles R.52 et suivants du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance, de l'inexactitude ou de la contrariété dans les causes ou les motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

31. En une première branche, elle reproche à l'autorité compétente pour statuer sur le caractère recevable et complet de la demande, de n'avoir pas concrètement examiné la question de l'existence d'incidences notables sur l'environnement susceptibles d'être causées par le projet litigieux. Elle considère que l'accusé de réception de dossier complet de demande se contente d'indiquer de manière stéréotypée, par des motifs pouvant s'appliquer à n'importe quelle demande

de permis, que la demande ne nécessite pas d'étude d'incidences sur l'environnement. Elle fait valoir qu'en ce cas, il appartient à la partie adverse d'avancer les motifs concrets et adéquats permettant d'affirmer que la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement n'est pas nécessaire.

Elle fait grief à l'autorité de considérer qu'une étude d'incidences ne s'impose pas d'office parce que les rubriques de classement concernées rangent le projet en seconde classe, alors que ce constat ne l'exonère pas de justifier sa décision quant à l'absence de nécessité de réaliser une telle étude. Elle considère que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas pu se prononcer en connaissance de cause sur l'absence d'impact notable du projet sur l'environnement avoisinant. Elle en veut pour preuve l'utilisation du verbe « sembler » dans le considérant de l'acte attaqué relatif à l'absence d'impact sur la biodiversité, laissant penser que la partie adverse n'a pas analysé de manière précise les incidences du projet à tout le moins sur la biodiversité.

32. En une deuxième branche, elle fait valoir que l'acte attaqué ne contient aucune motivation permettant de comprendre en quoi le projet contesté participe aux divers objectifs énoncés à l'article D.50 du livre I^{er} du Code de l'environnement, auquel son auteur ne fait même pas référence. Elle renvoie au caractère manifestement lacunaire de la notice d'évaluation des incidences qui démontre, à son estime, que la partie adverse n'a pas pu se prononcer en connaissance de cause quant à ce. Elle en infère que l'acte attaqué viole une formalité substantielle du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement.

33. Dans une troisième branche, elle constate que l'acte attaqué est muet sur certains impacts du projet sur l'environnement, telles la mobilité et la biodiversité. Elle considère que, sur ces problématiques, son auteur n'a pu être suffisamment informé par la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou des avis d'instances consultées, qui sont lacunaires voire erronés, et que, partant, il a été induit en erreur et n'a pu statuer en parfaite connaissance de cause.

En ce qui concerne la mobilité, elle considère que la notice d'évaluation des incidences se fonde sur des « hypothèses lacunaires », lorsqu'elle indique que le besoin en parking a fortement diminué, vu l'offre importante de transports en commun et la proximité du parking du magasin Colruyt, alors que cette enseigne ne souhaite pas mutualiser son parking et que le nombre de bus en circulation diminue le week-end. De même, elle conteste la pertinence du constat d'une possible utilisation de 20 places de stationnement sur le domaine public qui, à son estime, ne compense pas la suppression de places de stationnement prévue par le projet et

ralentira la circulation sur la voie publique, outre qu'en réalité, seules dix places de parking peuvent être prises en compte dans ce cadre. Plus précisément, quant aux mesures « drastiques » de réduction des emplacements de parking, elle considère que l'autorité sur recours aurait dû réaliser un sondage sur les habitudes des riverains, qui aurait révélé une préférence pour l'usage de la voiture par rapport aux transports en commun, et avoir davantage égard à l'opposition des autorités communales et au fait que plusieurs restaurants accueillent leurs clients dans une même tranche horaire que les commerces. Elle en déduit que la question de la mobilité n'a pas été correctement appréhendée. Elle ajoute que rien ne permet de confirmer le calcul selon lequel « une complémentarité avec les logements et les commerces/services de 30 % peut être appliquée », au motif prétendu que « [les] restaurants seront également fréquentés par les résidents, employés et clients du site ».

Quant à la biodiversité, elle affirme que les problèmes de stationnement et, donc, de mobilité, d'augmentation du trafic et du bruit, notamment, induits par le projet, exercent un impact négatif direct sur la biodiversité. Elle critique la notice d'évaluation des incidences qui mentionne l'existence de la couleuvre à collier sur le site mais n'étudie pas les impacts que peut avoir le projet sur cette espèce protégée. Elle fait valoir par ailleurs que, le projet se situant à proximité d'un parc, la notice d'évaluation des incidences se devait de préciser les espèces présentes, singulièrement l'avifaune pour la migration de laquelle la chaussée de Liège, qui sépare le parc du projet, ne saurait constituer une barrière significative. Elle ajoute que ce n'est pas parce que les bases de données ne renseignent pas d'espèces protégées ou patrimoniales sur les parcelles du projet que la partie adverse peut décider d'accorder l'acte attaqué, sans connaître les autres espèces d'oiseaux et d'insectes menacées par le projet et sans analyse des impacts du projet sur ces autres espèces, alors qu'elle-même en a fait état dans son recours administratif.

IX.2. Examen prima facie

34. En vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une irrégularité ne donne lieu à une annulation que si elle a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise, a privé les intéressés d'une garantie ou a pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du

Conseil d'État » et « selon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C. C., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.103). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

En l'espèce, la partie adverse conteste l'intérêt de la requérante aux première et troisième branches du moyen, au motif qu'elles portent sur l'examen des incidences environnementales réalisées dans le cadre du permis intégré de juin 2022 et non sur le permis attaqué. Cependant, les griefs y développés ne sont pas étrangers à celui-ci, notamment en tant qu'ils critiquent l'ampleur et l'impact sur l'environnement de la suppression de places de parking, telle que décidée par l'acte attaqué.

Dans cette mesure, les première et troisième branches sont *prima facie* recevables.

A. Première branche

35. L'article D.65, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement, auquel renvoie l'article 89, § 2, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, dispose comme il suit :

« Lorsqu'une demande de permis est relative à un projet non visé par l'article D.64, § 1^{er}, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande détermine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

L'autorité visée à l'alinéa 1^{er} prend sa décision d'imposer ou de ne pas imposer d'étude d'incidences sur base des informations fournies par le demandeur, conformément à l'article D.66, § 2, et en tenant compte, le cas échéant, des résultats des vérifications préliminaires ou des évaluations des incidences sur l'environnement réalisées en vertu d'autres dispositions que celles du présent Code ».

Lorsque le projet ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, il appartient ainsi à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande de vérifier, notamment à la lumière de la notice d'évaluation des incidences et des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III précitée, si la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement s'impose. Les raisons concrètes de cette décision doivent, à tout le moins, ressortir de l'acte final par

lequel l'autorité délivrante se prononce sur la demande de permis, autrement qu'au moyen d'une clause de style ne dépassant pas l'énumération des critères et n'en faisant pas une application concrète aux caractéristiques du projet. Cependant, une motivation d'apparence stéréotypée, exposée dans ce cadre spécifique, ne peut être dissociée des autres motifs de l'acte attaqué, dont il peut ressortir que l'autorité a effectivement examiné les incidences concrètes du projet qui lui est soumis. Outre la prise de connaissance de la notice d'évaluation des incidences, l'analyse effectuée à cet égard peut également s'appuyer sur les différents avis émis par les autorités consultées.

L'appréciation à laquelle les autorités compétentes doivent procéder en application de l'article D.65, § 1^{er}, précité, est discrétionnaire. Seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée.

36. En l'espèce, l'accusé de réception de dossier recevable et complet du 11 janvier 2023 comporte la motivation suivante :

« Lors de l'analyse relative au caractère complet et recevable de la demande de permis intégré, il a également été procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur [la] base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.62 du livre I^{er} du Code de l'Environnement.

Au vu du descriptif des activités, dépôts et installations et des mesures prises par l'exploitant ou prévues dans son projet, l'ensemble de ces incidences ne doit pas être considéré comme ayant un impact notable.

En ce qui concerne les autres compartiments de l'environnement, le projet engendre des nuisances pouvant être qualifiées de nulles ou mineures.

D'autre part, il n'y a pas lieu de craindre d'effets cumulatifs avec des projets voisins de même nature.

La notice d'évaluation des incidences, les plans et les autres documents constitutifs du dossier synthétisent suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet sur l'environnement. La population intéressée recevra dès lors l'information qu'elle est en droit d'attendre et l'autorité appelée à statuer est suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement.

Le projet ne doit donc pas être soumis à évaluation complète des incidences et une étude d'incidences sur l'environnement n'est donc pas nécessaire ».

S'appropriant les considérations ci-avant, l'auteur de l'acte attaqué indique également ce qui suit :

« II. Procédure

[II].1. Première instance

[...]

Considérant que le projet a fait l'objet d'une notice d'évaluation des incidences jointe à la demande ; que la notice permet d'identifier, de décrire et d'évaluer de manière appropriée les effets directs et indirects, à court et à moyen terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs ;

Considérant qu'au vu du descriptif des activités, dépôts et installations et des mesures prises par l'exploitant ou prévues dans son projet, l'ensemble de ces incidences n'est pas considéré comme ayant un impact notable ;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences, les plans et les autres documents constitutifs du dossier synthétisent suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet sur l'environnement ; que la population intéressée a dès lors pu recevoir l'information qu'elle est en droit d'attendre et l'autorité appelée à statuer est suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement ;

Considérant qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'est donc pas nécessaire ;

[...]

V. Examen

[...]

[V].3. Volet environnement

Considérant que le département des Permis et des Autorisations a remis un avis favorable en recours en date du 26 janvier 2023 ; que cet avis est rédigé comme suit :

"[...]

Considérant que la demande, dont le formulaire fait office de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, doit permettre d'identifier, décrire et évaluer de manière appropriée les effets directs et indirects, à court et à moyen terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs ;

Considérant que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur [la] base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.62 du Livre I^{er} du Code de l'environnement ;

Considérant que les rubriques de classement concernées pour le projet le rangent en seconde classe ; que, dès lors, une étude d'incidences sur l'environnement ne s'impose pas d'office ;

Considérant que les nuisances les plus significatives du projet accordé le 23/06/2022 et du projet objet de la décision querellée portent sur le charroi et la mobilité, les risques d'incendie, la gestion des eaux usées et la pollution du sous-sol et de la nappe phréatique ;

Considérant qu'il n'y avait pas lieu de craindre d'effets cumulatifs, en matière d'incidences environnementales, avec les projets voisins de même nature ;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences, les plans et les autres documents constitutifs du dossier synthétisaient suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet sur l'environnement ; que la population intéressée a pu dès lors recevoir l'information qu'elle était en droit d'attendre et que l'autorité appelée à statuer a été suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement ; que le projet ne devait donc pas être soumis à évaluation complète des incidences ; qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'était donc pas nécessaire ».

Ensuite, se ralliant aux avis des fonctionnaires technique et délégué, notamment, et faisant sien l'avis du DNF, qu'il désigne comme étant « l'autorité compétente en matière d'avis relatifs à la biodiversité », l'auteur de l'acte attaqué se prononce sur les incidences concrètes du projet lui soumis, en termes tant de mobilité que de biodiversité avoisinante, notamment au regard de l'implantation du projet dans le centre de Marche-en-Famenne. Ainsi, en ce qui concerne la mobilité éventuellement impactée par la suppression d'emplacements de parking, il expose les raisons pour lesquelles, à son estime, la capacité du parking proposée n'accroîtra pas sensiblement le stationnement en voirie. De même, en matière environnementale, il développe les éléments qui, au vu de l'implantation du site, le conduisent à penser que les perturbations éventuelles émanant du projet pour la faune sont toutes relatives. De telles considérations permettent d'inférer que l'autorité décidante estime, à l'instar de celle chargée de statuer sur le caractère complet du dossier de demande, pouvoir qualifier les nuisances alléguées en termes de mobilité et de biodiversité, de « nulles ou mineures ».

Il résulte de ce qui précède que les autorités décidante et chargée de statuer sur le caractère complet du dossier de demande justifient à suffisance pourquoi, à leur estime, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et ne nécessite pas la réalisation d'une étude d'incidences.

37. Si elle affirme, dans la première branche, que des « incidences environnementales » imposaient la réalisation d'une étude d'incidences, la

requérante ne les identifie pas ni *a fortiori* n'indique en quoi elles seraient « notables ». De même, tout en affirmant que l'autorité n'a pas disposé, à cet égard, « de données objectives suffisantes » de la part de la demanderesse de permis, elle reste en défaut d'indiquer les points sur lesquels la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, à laquelle, au demeurant, la première branche ne se réfère pas, serait lacunaire ou inexacte. En revanche, le dossier administratif et l'acte attaqué indiquent que la partie adverse a disposé d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, établie par un bureau d'études agréé, qui appréhende le projet au regard de son environnement existant et en examine l'impact, notamment sur la biodiversité et la mobilité, qu'elle s'est également appuyée sur l'avis du DNF qui conclut à l'absence d'impact significatif du projet sur la biodiversité, et qu'en outre, la partie intervenante a versé au dossier de demande deux études respectivement de dimensionnement du parking et de stationnement.

La requérante n'établit pas que la décision de ne pas imposer une étude d'incidences sur l'environnement a été prise en méconnaissance de cause, ni ne démontre une erreur manifeste d'appréciation quant à ce dans le chef de la partie adverse.

Quant à l'argument déduit de l'usage du verbe « sembler » dans un des considérant de l'acte attaqué, il n'implique pas un doute de la partie adverse quant à la nécessité de disposer d'une étude d'incidences et est, partant, étranger à cette question.

B. Deuxième branche

38. L'article D.75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement prévoit que « le permis et le refus de permis sont motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs de l'article D.50 ».

L'article D.50 du livre I^{er} du même code dispose comme suit :

« La mise en œuvre des procédures prévues par la présente partie doit avoir principalement pour but :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable ;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités ;
- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ;

- d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable ».

L'article D.75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité, du livre I^{er} du Code de l'Environnement prévoit ainsi que les décisions prononcées sur les demandes d'autorisation sont motivées au regard des incidences que le projet pourrait avoir sur l'environnement et des objectifs particuliers de l'évaluation. Il en résulte, notamment, que la décision statuant sur une demande de permis doit prendre en compte tous les impacts du projet en relation avec les objectifs de l'évaluation des incidences sur l'environnement, y compris sur l'homme. Sa motivation doit être proportionnée à la nature du projet considéré. Il faut notamment que la motivation de l'acte et les conditions éventuelles qui l'assortissent permettent de s'assurer que l'autorité compétente a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances éventuelles restent dans des limites acceptables pour le voisinage.

39. En l'espèce, l'absence de référence expresse aux articles D.50 et D.75 précités n'implique pas en soi que le permis intégré litigieux ne contient aucune motivation quant aux incidences notables ou non du projet sur l'environnement.

Les dispositions précitées ne signifient pas ni ne prescrivent que la délivrance d'un permis intégré doit avoir pour effet d'apporter une amélioration au cadre de vie et aux conditions de vie de la population. Partant, il n'était pas requis que la motivation de l'acte attaqué fasse apparaître en quoi le projet litigieux « améliore le cadre de vie et les conditions de vie de la population ».

Quant au grief soutenant que l'acte attaqué n'est pas motivé en regard des objectifs de l'article D.50 précité du code, il ressort de l'acte attaqué que son auteur a identifié les nuisances les plus significatives – mobilité, stationnement et biodiversité – et a estimé qu'elles pouvaient être qualifiées de nulles ou mineures.

À cet égard, il est renvoyé à l'examen de la troisième branche. Il en va de même pour le grief pris de l'incomplétude de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

C. Troisième branche

40. La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité de refuser ou délivrer un permis en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Elle doit dès lors contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les défauts dont elle est, le cas échéant, affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si le permis a été accordé en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière. L'autorité peut en effet se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes, telles des pièces du dossier de la demande, les informations recueillies au cours de l'enquête publique et les avis recueillis dans le cadre de l'instruction de la demande.

À cet égard, il appartient à celui qui dénonce les lacunes ou les insuffisances de la notice de rendre raisonnablement plausible que ces défauts ont été de nature à induire en erreur l'autorité administrative ou l'ont empêchée de statuer en connaissance de cause.

41. En l'espèce, la notice d'évaluation des incidences développe un point 5.6 relatif aux effets du projet en termes de mobilité, lequel contient notamment une définition du besoin en stationnement automobile fondé sur le « guide méthodologique pour quantifier les besoins de stationnement privé dans le cadre de projets immobiliers en Wallonie ». Par ailleurs, un rapport relatif à l'introduction d'éléments modificatifs et une étude de dimensionnement du parking, établie par Géoconsulting en mai 2023, accompagnent les plans modificatifs déposés lors de la demande de modification du permis intégré initialement octroyé. En outre, dans le cadre du recours administratif introduit par la requérante auprès de la commission de recours en matière d'implantations commerciales, la bénéficiaire du permis a déposé, le 7 février 2024, un argumentaire auquel est jointe une étude de stationnement émanant d'un bureau d'expertise agréé.

42. Sur la problématique du stationnement que la requérante lie à la mobilité, l'acte attaqué contient, outre les motifs reproduits lors de l'examen du premier moyen, les considérations suivantes, relatives au « volet urbanisme » du projet :

« [V].2. Volet urbanisme

Considérant que la direction juridique, des recours et du contentieux a remis un avis favorable conditionnel en recours en date du 9 février 2024 ; que cet avis est rédigé comme suit :

"[...]

Considérant, en ce qui concerne la problématique du parking, qu'à la suite des différents avis émis, une réunion a eu lieu en la commune de Marche-en-Famenne en date du 30 mars 2023 en présence des services du fonctionnaire délégué, du fonctionnaire des implantations commerciales et des représentants de la commune ; qu'au terme de cette réunion, il a été envisagé deux scénarios pour offrir des places de stationnement complémentaires sur le site, à savoir :

- scénario 1 : réalisation d'un partenariat avec la société Colruyt pour dégager une poche de places de parking en sous-sol ;
- scénario 2 : modification du projet initial pour proposer plus de places de parking en sous-sol actuel par un réaménagement du 1^{er} niveau et changer le mix commercial qui va nécessiter moins d'emplacements de parking ;

Considérant que le partenariat avec la société Colruyt n'a pu être réalisé ; que le 2^{ème} scénario a été retenu ;

Considérant que la demanderesse a alors adapté son projet qui consiste plus précisément à réduire le nombre des emplacements de stationnement de 279 places à 192 places par la suppression du 2^{ème} niveau de parking, le réaménagement du 1^{er} niveau de parking ainsi que la modification du mix commercial ; qu'elle justifie la pertinence de son projet en invoquant que :

- la modification du mix commercial, à savoir la réduction de la superficie commerciale nette de 558 m² à 550 m² et le remplacement d'une enseigne de type alimentaire bio par une enseigne de l'équipement de la personne, [vont] nécessiter moins d'emplacements de parking ;
- le réaménagement du 1^{er} niveau de parking souterrain permet la création de 9 emplacements supplémentaires ;
- une étude de mobilité réalisée par la ville de Marche-en-Famenne démontre qu'il n'est pas nécessaire de créer de surplus de parking afin de favoriser la mobilité douce dans son hypercentre et centre-ville ;

Considérant qu'en juin 2023, la demanderesse a déposé des compléments, à savoir :

- une étude de dimensionnement du parking ;
- un rapport relatif à l'introduction d'éléments modificatifs ;
- un jeu de plans modificatifs ;

Considérant que l'étude de dimensionnement du parking a conclu que la proposition commerciale de la demanderesse était cohérente avec la capacité du parking proposée ;

Considérant que le rapport relatif à l'introduction d'éléments modificatifs énonce que sur les 192 places de stationnement prévues, 110 sont réservées aux logements et 82, dont 6 pour PMR [personnes à mobilité réduite], pour les commerces, services et HORECA ; que ce rapport fait également état de plusieurs éléments montrant une tendance à un besoin de parkings nettement inférieur à ce qui a été demandé dans le cadre du permis intégré octroyé en 2022 ;

Considérant, par ailleurs, qu'en termes de mobilité durable, il y a lieu de favoriser la proximité de l'activité commerciale aux fonctions d'habitat et de service, et de garantir l'accès des implantations commerciales aux modes de transport doux et ce, afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre ;

Considérant que tel est le cas en l'espèce puisque le projet se situe à proximité de zones habitées ; que le site est accessible via des moyens de transport doux tels que la marche et le vélo grâce à la présence de trottoirs et pistes cyclables ; que le projet prévoit aussi le développement de zones pour l'usage des modes doux (piétons, vélos, etc.) ;

Considérant, enfin, que l'accessibilité du projet est multimodale puisque celui-ci est à la fois aisément accessible en voiture étant situé sur la N63 et en transport en commun grâce à la présence de 6 arrêts de bus TEC à proximité du site offrant aux futurs consommateurs et membres du personnel 17 lignes de bus [...] ;

Considérant qu'au regard du mix commercial proposé, des résultats des études réalisées et des différentes motivations y relatives, il y a lieu d'estimer que la suppression du 2^e niveau de parking souterrain et le réaménagement du 1^{er} niveau de parking souterrain qui en découle n'accroîtra pas de manière sensible le stationnement en voirie ;

Considérant, dès lors, que du point de vue urbanistique et architectural, la demande est acceptable et ne soulève pas de remarques particulières ;

Au vu de ce qui précède, le SPW Territoire émet un avis favorable sur le projet moyennant le respect des conditions imposées par la zone de secours du Luxembourg" ;

Conclusions sur le volet urbanisme

[...]

Considérant, en ce qui concerne la problématique du parking, qu'à la suite des différents avis émis, la demanderesse a adapté son projet après la réunion du 30 mars 2023, en présence des services du fonctionnaire délégué, du fonctionnaire des implantations commerciales et des représentants de la commune ; que cette adaptation consiste à réduire le nombre des emplacements de stationnement de 279 places à 192 places par la suppression du 2^{ème} niveau de parking, le réaménagement du 1^{er} niveau de parking ainsi que la modification du mix commercial ; qu'elle justifie la pertinence de son projet en invoquant que :

[...] ;

Considérant qu'en juin 2023, la demanderesse a déposé des compléments, à savoir :

[...] ;

Considérant que l'étude de dimensionnement du parking a conclu que la proposition commerciale de la demanderesse était cohérente avec la capacité du parking proposée ;

Considérant qu'au regard du mix commercial proposé, des résultats des études réalisées et des différentes motivations y relatives, il y a lieu d'estimer que la suppression du 2^{ème} niveau de parking souterrain et le réaménagement du 1^{er} niveau de parking souterrain qui en découle n'accroîtra pas de manière sensible le stationnement en voirie ;

Considérant dès lors qu'au regard de ce qui précède, la commission de recours se rallie à l'avis du fonctionnaire délégué ;

[...]

Motivation de la décision :

[...]

Considérant que sur le volet urbanisme, la commission estime que le projet n'est pas de nature à accroître sensiblement le stationnement en voirie et que la proposition commerciale de la demanderesse est cohérente avec la capacité du parking proposée ; qu'il convient cependant de tenir compte des conditions imposées par la zone de secours du Luxembourg ».

La partie adverse impose par ailleurs en son dispositif la création de trois emplacements de véhicules partagés à titre de charge d'urbanisme.

43. Il résulte de ce qui précède que l'acte attaqué comporte une motivation spécifique sur la problématique du stationnement induite par le projet litigieux, singulièrement en ce qui concerne la réduction du nombre d'emplacements de parking, objet principal de la demande modificative du permis intégré initialement octroyé le 23 juin 2022. Cette motivation précise sur la problématique considérée n'est pas concrètement critiquée par la requérante. Les motifs de l'acte attaqué, reproduits ci-avant, permettent de comprendre pourquoi la commission de recours a considéré que, sous réserve du respect des conditions imposées par la zone de secours, le projet n'est pas de nature à accroître déraisonnablement le stationnement en voirie et que « la proposition commerciale de la demanderesse est cohérente avec la capacité du parking proposée ». De même, il ressort de l'acte attaqué qu'en termes de mobilité, l'autorité a eu égard à la situation du site à proximité de zones habitées et à son accessibilité via d'autres moyens de transport, notamment l'usage de modes doux.

La requérante ne rend pas raisonnablement plausible que les lacunes ou erreurs alléguées de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, à les supposer établies, ont été de nature à induire en erreur l'autorité administrative ou

l'ont empêchée de statuer en connaissance de cause. Notamment, la partie adverse a, à l'évidence, statué en connaissance de cause du refus de la société Colruyt de conclure un partenariat permettant une poche supplémentaire de places de parking en sous-sol et en a tiré les conclusions utiles. Par ailleurs, l'acte attaqué démontre que la partie adverse n'ignore pas la coexistence, sur le site, de logements, commerces, services et secteur horeca, ni leurs besoins respectifs en termes de stationnement ; c'est, au demeurant, dans ce cadre qu'elle a considéré comme acceptable le remplacement d'une cellule alimentaire par un commerce d'équipement de la personne.

44. Il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant aux besoins d'un complexe mixte de surfaces commerciales, de services et de logements en termes d'emplacements de stationnement nécessaires ou quant au nombre admissible de ceux-ci au regard de l'implantation du projet. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de l'autoriser et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste.

En soutenant, en substance, que la diminution des places de parking autorisée par l'acte attaqué est exagérée, notamment au regard des habitudes des riverains en matière de déplacement et d'une certaine simultanéité horaire de plusieurs restaurants avec les commerces, ou encore en pointant une diminution de la fréquence des bus durant le week-end et l'opposition de certains mandataires communaux, la requérante reste en défaut de démontrer que les données communiquées à la partie adverse en matière de besoin et d'utilisation du parking en question sont erronées et l'ont induite en erreur, et que celle-ci a commis une erreur manifeste d'appréciation en autorisant le projet litigieux. En réalité, la requérante invite le Conseil d'État à substituer sa propre appréciation du projet qu'elle conteste à celle de la commission de recours, ce qui ne se peut.

45. Quant à l'impact éventuel du projet sur la biodiversité, il ressort des éléments du dossier et, notamment, de l'avis donné sur recours par le DNF, reproduit dans l'acte attaqué, ainsi que de la motivation de celui-ci, que l'autorité décidante avait connaissance des caractéristiques du site en termes d'espèces protégées et a analysé les incidences du projet sur celles-ci. Il est ainsi souligné que le projet s'inscrit dans un milieu déjà anthropisé, que les bases de données du DNF ne renseignent aucune espèce protégée ou patrimoniale sur les parcelles du projet, que la présence d'une couleuvre à collier dans les jardins à proximité a été mentionnée en 2017, qu'aucun effet notable n'est attendu sur le site Natura 2000 le plus proche, situé à plus de 600 mètres, et que le parc dont la requérante fait état est

localisé au-delà d'une chaussée large et fréquentée, constituant un important obstacle à d'éventuelles migrations.

L'étendue de la motivation d'un acte administratif doit s'entendre de manière raisonnable et, en matière d'urbanisme ou d'environnement, notamment, est fonction de l'ampleur du projet. En l'espèce, le projet autorisé est de faible ampleur, limité à la suppression d'un niveau de parking et à la modification de l'activité commerciale d'une cellule présente dans le complexe. Par ailleurs, il résulte de l'analyse ci-avant développée sur la problématique du stationnement et, partant, de la mobilité, que la partie adverse a pu raisonnablement considérer que la capacité de parking proposée est adéquate, que le projet autorisé n'est pas de nature à accroître sensiblement le stationnement en voirie et, en conséquence, que l'augmentation du volume du trafic, telle que crainte par la demanderesse, n'est pas avérée.

Il résulte de ce qui précède que la motivation de l'acte attaqué, fût-elle relativement succincte quant à l'impact de l'acte attaqué sur la biodiversité, n'est pas de nature à établir que la partie adverse a statué en méconnaissance de cause et n'a pas adéquatement apprécié la compatibilité du projet avec l'environnement avoisinant.

46. Le quatrième moyen n'est sérieux en aucune de ses trois branches.

X. Cinquième moyen

X.1. Thèse de la partie requérante

47. La partie requérante prend un cinquième moyen de la violation des articles 44 et 101, § 5, alinéa 3, 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, de l'article 43 de l'arrêté du Gouvernement wallon 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, des articles 2 à 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 précisant les critères à prendre en considération lors de l'examen des projets d'implantation commerciale, ainsi que de l'erreur et de l'insuffisance dans les motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle considère que plusieurs critères énoncés dans l'article 44 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales ne sont pas rencontrés par le projet et que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé quant à ce.

48. S'agissant du critère de la protection du consommateur, elle rappelle que l'auteur de l'acte attaqué doit se limiter à examiner la demande de permis modificative, sans aborder la création du nouveau complexe commercial mixte, déjà autorisée. Elle estime que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, la modification de la nature commerciale autorisée par l'acte attaqué ne peut être considérée comme limitée dès lors qu'elle porte sur plus de dix-huit pourcents de la superficie commerciale nette admise par le permis du 23 juin 2022.

Elle se réfère au schéma régional de développement commercial (SRDC) qui mentionne, pour Marche-en-Famenne, une situation en équilibre pour les achats alimentaires mais en suroffre pour les achats semi-courants légers. Elle fait valoir que l'autorité admet ainsi que plus de la moitié du centre commercial soit dédiée à la vente de vêtements, déjà en suroffre, et qu'à cet égard, elle a été induite en erreur par la demande de permis qui soutient que le projet répond à une situation locale de sous-offre.

Elle soutient qu'aucun des sous-critères visés à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 précisant les critères à prendre en considération lors de l'examen des projets d'implantation commerciale n'est rencontré, puisque le projet litigieux ne favorise pas la mixité commerciale ni ne la maintient et qu'il ne vise pas à éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité mais entraîne une situation de suroffre.

49. Quant au critère de la protection de l'environnement urbain, elle estime que le projet litigieux ne répond pas au premier sous-critère et s'intègre mal au cadre de vie du quartier, dès lors qu'il prévoit une modification de la nature d'une activité commerciale, peu pertinente au regard des tendances du marché, et perturbe l'harmonie de l'offre commerciale. Elle concède que le projet se développe au sein d'un complexe commercial offrant des logements mais critique son implantation le long d'un boulevard urbain « quasi monofonctionnel ». Rappelant les avis négatifs de l'observatoire du commerce, elle relève que le projet ne propose pas de solution fiable pour assurer une offre suffisante de stationnement. Sur ce point, elle affirme que la pénurie de parking entraînera des perturbations importantes dans les rues adjacentes et la chaussée de Liège.

Quant au sous-critère de l'insertion du projet litigieux dans les projets locaux de développement et dans la dynamique propre du modèle urbain, elle considère qu'en négligeant les besoins en stationnement d'une population dépendante de la voiture, le projet va à l'encontre d'une intégration harmonieuse dans la dynamique urbaine. Elle affirme que rien ne garantit que le changement de nature d'une activité commerciale en un « espace mode », offre déjà fort présente,

réponde aux besoins et attentes de la communauté locale qui n'a pas été consultée et que cette modification est susceptible d'« entraver l'intégration du centre commercial dans la structure sociale et économique du quartier ».

Elle conclut à une erreur manifeste d'appréciation commise, à cet égard, par la partie adverse.

50. Sur le critère de la contribution à une mobilité durable, elle insiste sur le fait que la ville propose une offre de transports en commun peu étendue, de faible fréquence, et une accessibilité médiocre au nodule de « centre de très petite ville » dans lequel s'insère le projet. Elle affirme que, dans une large mesure, la voiture demeure le moyen de locomotion privilégié des habitants. Elle fait grief à la partie adverse de supprimer des places de stationnement sur la base de données dépassées, en dépit des tendances de mobilité réelles de la population locale, et, prévoyant des trottoirs et pistes cyclables, de faire prévaloir des « idéaux théoriques » sur les comportements réels des clients potentiels du centre commercial. Elle voit dans le manque de stationnement induit par le projet, des conséquences négatives en termes d'augmentation du trafic aux alentours du site et, par répercussion, sur l'ensemble de la chaussée de Liège. Elle est d'avis que les précisions de l'acte attaqué portant sur la situation du site à proximité des zones habitées et l'accessibilité multimodale du projet sont insuffisants pour conclure que le sous-critère de la mobilité durable est rencontré.

Elle considère que, se fondant sur un dossier de demande lacunaire concernant l'usage effectif des moyens de transports doux proposés, l'auteur de l'acte attaqué commet une erreur manifeste d'appréciation en estimant que le sous-critère de la mobilité durable est rencontré, singulièrement alors que le collège communal a émis un avis défavorable sur ce point. Elle ajoute que le document déposé par la bénéficiaire du permis dans le cadre de la procédure de recours n'est pas de nature à pallier l'incomplétude du dossier, dès lors qu'il se concentre sur le centre-ville et l'hypercentre, sans tenir compte plus largement de la zone de chalandise du projet et fait montre d'optimisme quant à la capacité et la volonté des habitants de changer rapidement leurs habitudes de mobilité vers des modes plus doux. Elle conteste l'impact significatif allégué, sur la réduction du trafic, du remplacement d'un magasin alimentaire bio par une enseigne de vêtements.

À propos du sous-critère de l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité, elle insiste sur la densité déjà significative du trafic sur la chaussée de Liège, singulièrement le samedi, impliquant des niveaux de congestion routière substantiels qui, loin d'être passagers, sont de nature à décourager la fréquentation des établissements locaux et diminuent la qualité de vie des résidents. Elle en déduit

une hausse probable de la congestion susvisée causée par la réduction des places de stationnement projetée pour le centre commercial, due à la recherche active de parking par le chaland et, partant, une perte possible de clientèle au profit de zones commerciales concurrentes, plus accessibles. Elle maintient que l'étude déposée par la demanderesse de permis ne prend pas en compte le nombre d'emplacements de stationnement nécessaires au projet et que la partie adverse ne peut raisonnablement considérer, en l'espèce, que 62 emplacements de stationnement sont suffisants alors qu'en l'espèce, il est nécessaire d'en prévoir un minimum de 116, pour satisfaire les besoins de la collectivité et du centre commercial.

X.2. Examen prima facie

51. L'article 44, alinéa 1^{er}, 1^o, 2^o et 4^o, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales impose que la décision de la commission de recours soit motivée au regard des critères de la protection du consommateur et de l'environnement urbain, ainsi que de la contribution à une mobilité plus durable.

Les articles 2 à 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 précisant les critères à prendre en considération lors de l'examen des projets d'implantation commerciale déterminent les sous-critères à prendre en considération lors de l'examen d'un tel projet ressortant des quatre critères visés à l'article 44, alinéa 1^{er}, du décret précité.

Ainsi, l'article 2 de cet arrêté mentionne comme suit les sous-critères concernant la protection de l'environnement urbain :

- « 1^o favoriser la mixité commerciale ;
- 2^o éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité ».

L'article 3 du même arrêté précise que les sous-critères concernant la protection de l'environnement urbain sont les suivants :

- « 1^o la vérification de l'absence de rupture d'équilibre entre les différentes fonctions urbaines, telle qu'elle porterait atteinte au cadre de vie des quartiers existants ou à venir ;
- 2^o l'insertion de l'implantation commerciale, eu égard à sa taille et au type du point de vente dans les projets locaux de développement et dans la dynamique propre du modèle urbain ».

L'article 5 de cet arrêté détermine les sous-critères relatifs à la contribution à une mobilité plus durable de la manière suivante :

- « 1^o la mobilité durable ;
- 2^o l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité ».

52. En l'espèce, concernant le critère de « la protection du consommateur », l'acte attaqué comporte la motivation suivante :

- « Considérant que, sur la base de l'article 44, alinéa 1^{er} du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, quant au critère de la protection du consommateur, la commission estime que le projet concerne un nouveau complexe commercial mixte sur le site d'une friche (miroiteries Hanin) ; qu'en terme commercial, le projet prévoyait d'accueillir 3.065 m² de superficie

commerciale nette dont plus de la moitié (Germaine Collard 1392 m² et Marques à suivre 450 m²) dédiée à de l'équipement de la personne-chaussures ; que la localisation des enseignes est acceptable, le projet étant situé à proximité du centre historique.

Les plans modificatifs prévoient de renforcer la vente de biens dédiés à de l'équipement de la personne ; or, ce type de biens représentait déjà la majorité de la SCN autorisée dans le projet initial. Le projet actuel et les plans modificatifs viennent donc renforcer les biens semi-courants légers. Même s'il est un peu dommageable de supprimer une cellule alimentaire, la superficie commerciale nette (558 m²) concernée par les plans modificatifs est limitée et les modifications ne remettent pas en question l'ensemble du projet autorisé ;

Considérant dès lors qu'au regard de ce qui précède, la commission de recours estime que le critère de la protection du consommateur est partiellement rencontré ».

Il ressort de cette motivation que l'auteur de l'acte attaqué a estimé acceptable la modification de la nature commerciale projetée, au motif que la superficie commerciale nette visée (558 m²) est limitée et que les modifications ne remettent pas en question l'ensemble du projet autorisé. En se limitant à considérer, au rebours de ce constat, que la superficie commerciale concernée ne peut être qualifiée de limitée, dès lors que la modification projetée concerne plus de 18 % de la superficie nette du complexe commercial, la requérante reste en défaut de démontrer, dans le chef de l'autorité délivrante, l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, seule susceptible d'entraîner l'annulation du permis attaqué.

Il en va d'autant plus ainsi que, selon la décision prise le 7 novembre 2023 en première instance administrative, reproduite dans l'acte attaqué, l'outil d'aide à la décision LOGIC mentionne que le projet ne modifie pas significativement la mixité commerciale de la ville de Marche-en-Famenne et que, s'il modifie « de manière significative » le taux d'équipement semi-courant léger de la ville de Marche-en-Famenne, les modifications ne remettent pas en question l'ensemble du projet initialement autorisé.

Partant, même s'il regrette la suppression d'une cellule alimentaire, l'auteur de l'acte attaqué a pu raisonnablement estimer que le critère relatif à la protection du consommateur est partiellement rencontré.

53. L'acte attaqué est motivé comme suit en ce qui concerne le critère de « la protection de l'environnement urbain » :

« Considérant que, sur la base de l'article 44, alinéa 1^{er}, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, quant au critère de la protection de l'environnement urbain, la commission estime qu'il s'agit d'un projet mixte

prévoyant des logements, des bureaux, des services, de l'Horeca et du commerce et que la zone au sein de laquelle s'inscrit le projet comprend de nombreux commerces, habitations et services et qu'il s'agit d'un projet de revitalisation urbaine.

D'après l'outil d'aide à la décision LOGIC, la partie achat semi-courant léger du projet est en équilibre avec les autres fonctions de l'environnement urbain (urbain dense) et l'insertion de la partie achat semi-courant léger du projet au sein du nodule commercial de Marche-Centre n'est pas destructurante. Le SRDC préconise d'éviter l'accentuation du déclin de l'activité commerciale dans les centres-villes et le déséquilibre des fonctions urbaines. Ce projet respecte les recommandations du SRDC étant donné qu'il assure une mixité fonctionnelle et prévoit des investissements publics ciblés pour assurer un lien étroit avec le centre historique.

Considérant dès lors qu'au regard de ce qui précède, la commission de recours estime que le critère de la protection de l'environnement urbain est rencontré ».

Les arguments invoqués par la partie requérante ne permettent pas d'établir que l'autorité délivrante a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que le critère de la protection de l'environnement urbain, en ce qui concerne ses deux sous-critères, est rencontré.

D'une part, selon le *vade-mecum* relatif à la politique des implantations commerciales en Wallonie, par « fonctions urbaines », il faut entendre les commerces mais aussi les logements, bureaux, services aux personnes et aux entreprises, horeca, lieux publics, industries, bâtiments agricoles, voire les espaces non bâtis. À cet égard, en tant qu'il porte notamment sur la modification de l'affectation d'une cellule commerciale au sein du complexe commercial autorisé en juin 2022, le projet litigieux ne saurait, en soi, avoir une incidence sur l'équilibre des fonctions urbaines, puisque la modification en projet intervient au sein d'une même catégorie de fonction urbaine, à savoir le commerce. En tout état de cause, la requérante ne fait état d'aucun élément démontrant que la suppression d'une cellule alimentaire au profit d'un commerce d'équipement de la personne rompt avec les besoins et tendances actuels du marché et perturbe l'« harmonie de l'offre commerciale ».

Par ailleurs, quant au second sous-critère de la « protection de l'environnement urbain », le complexe commercial mixte, considéré comme tel, est préexistant aux modifications autorisées par l'acte attaqué et est, partant, déjà inséré, par la force des choses, dans les projets locaux de développement et dans la dynamique propre du modèle urbain. En tant que, sur l'objet spécifique du projet autorisé, la requérante reproche à la partie adverse, dans le cadre de ce sous-critère mais aussi du premier, d'avoir négligé les besoins en stationnement des

automobilistes, le reproche ne peut être accueilli, dès lors que la troisième branche du quatrième moyen a été jugé non sérieuse.

54. Les motifs de l'acte attaqué relatifs au critère de « la contribution à une mobilité plus durable » ont été reproduits ci-avant au point 17.

Il résulte de l'analyse du premier moyen, jugé non sérieux, que la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons – non empreintes d'erreur manifeste d'appréciation – pour lesquelles le projet considéré est admissible au regard du critère de la contribution à une mobilité plus durable, l'auteur de l'acte attaqué ayant pu valablement retenir, en opportunité, la situation du projet à proximité de zones habitées et le long d'une route nationale, le niveau d'accessibilité du site en transport en commun, en voiture et par les moyens de transport doux, la mise à disposition d'un nombre suffisant d'emplacements de stationnement et les infrastructures existantes ou à développer dans le cadre du projet de revitalisation du site, tels des trottoirs, pistes cyclables ou zones pour l'usage des modes doux. Il en ressort également que l'autorité a pu considérer qu'est rencontré le sous-critère portant sur l'accessibilité de l'implantation par les moyens de transport possibles sans charge spécifique pour la collectivité.

Par ailleurs, en tant que les griefs portent sur le déficit d'emplacements de stationnement généré par l'acte attaqué et l'augmentation dommageable du trafic aux alentours du site, telle qu'alléguée, ainsi que sur le caractère lacunaire de la notice d'évaluation des incidences sur ces points, ils ont été jugés non sérieux dans le cadre de l'examen du quatrième moyen.

Il résulte de ce qui précède que le cinquième moyen n'est pas sérieux.

XI. Conclusion

55. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, 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 1^{er}

La requête en intervention introduite par la SA Immo-Euro-Lux est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 13 décembre 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'Etat siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux