

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.531 du 2 septembre 2026

A. 241.772/XIII-10.344

En cause : **la société à responsabilité limitée MSG RETAIL,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Benjamin REULIAUX
et Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431F
1380 Lasne,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
Rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée FRAMAX,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe CASTIAUX, avocat,
avenue Baudouin de Constantinople 2
7000 Mons.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 25 avril 2024, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 29 février 2024 par laquelle la commission de recours en matière d'implantations commerciales (CRIC) octroie à la société à responsabilité limitée (SRL) Framax un permis intégré ayant pour objet l'implantation d'un Proxy Delhaize dans un bâtiment existant ainsi que l'aménagement d'un parking, pour une surface commerciale nette de 755 m², sur un bien situé rue de la Papeterie, 14 à Court-Saint-Etienne.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 11 juillet 2024, la SRL Framax a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Nicolas Litvine, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 4 mai 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 juin 2026.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Kyann Goossens, *loco* M^{es} Benjamin Reuliaux et Donatien Bouilliez, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Pierre Vandueren, *loco* M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Anthony Jamar, *loco* M^e Philippe Castiaux, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Nicolas Litvine, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 7 juillet 2023, la SRL Framax dépose auprès de la commune de Court-Saint-Etienne une demande de permis intégré ayant pour objet l'implantation d'un Proxy Delhaize dans un bâtiment existant ainsi que l'aménagement d'un parking, pour une surface commerciale nette de 755 m², sur un bien situé rue de la Papeterie, 14 à Court-Saint-Etienne, cadastré section A, n° 663N4.

4. Une enquête publique est organisée du 28 août au 11 septembre 2023, laquelle suscite le dépôt de plusieurs réclamations, dont celle de la SRL MSG Retail.

5. Divers avis sont sollicités et émis, parmi lesquels l’avis favorable du 8 septembre 2023 de l’observatoire du commerce.

6. Le 21 novembre 2023, les fonctionnaires des implantations commerciales et délégué remettent un rapport de synthèse recommandant l’octroi conditionnel du permis sollicité pour l’implantation du Proxy Delhaize mais le refus du permis simultanément sollicité pour l’installation d’une cabine à haute tension.

7. Le 6 décembre 2023, le collège communal de Court-Saint-Etienne octroie, sous conditions, le permis sollicité concernant l’implantation commerciale et refuse le permis demandé pour l’installation d’une cabine à haute tension.

8. Le 2 janvier 2024, la SRL MSG Retail introduit auprès de la CRIC un recours administratif à l’encontre de la décision du 6 décembre 2023.

9. Le 31 janvier 2024, l’observatoire du commerce remet un avis identique à celui émis en première instance.

10. Le 1^{er} février 2024, la SRL Framax dépose une note argumentative.

11. Le 29 février 2024, la CRIC octroie, sous conditions, le permis d’implantation commerciale sollicité.

Il s’agit de l’acte attaqué.

IV. Intervention

12. La requête en intervention introduite par la SRL Framax, bénéficiaire de l’acte attaqué, est accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

13. Le premier moyen est pris de l’incompétence de l’auteur de l’acte attaqué, de la violation des articles 2, 7, 9 et 11 à 20 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, de l’article 103 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales et des articles 2 et 3 la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l’erreur de fait et de droit.

14. La partie requérante résume le moyen comme suit :

« En ce que l'acte attaqué a été délivré sans que la procédure prévue aux articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale n'ait été mise en œuvre et, par voie de conséquence, sans qu'une autorisation définitive de modification de voirie communale n'ait été préalablement prise par l'autorité compétente en la matière (conseil communal ou Ministre de l'Aménagement du territoire statuant en recours),

Alors que sur la base des plans de la demande de permis intégré, il apparaît que le projet aura pour effet de rétrécir l'espace actuellement destiné au passage du public de sorte qu'il entraîne une modification de voirie communale qui aurait dû, préalablement à l'acte attaqué, faire l'objet d'une décision de l'autorité compétente en la matière ».

B. Le mémoire en réplique

15. En réponse aux exceptions d'irrecevabilité soulevées par les parties adverse et intervenante, elle explicite les raisons pour lesquelles elle estime que le moyen est recevable en tant qu'il est pris de la méconnaissance des articles 9, 11 à 20 du décret du 6 février 2014 précité et de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

Elle fait valoir que le moyen porte sur la compétence de l'auteur de l'acte attaqué et, partant, relève de l'ordre public, de sorte qu'elle ne doit pas démontrer l'existence d'un intérêt à le soulever.

16. Sur le fond, elle estime que le fait que la bande enherbée se situe sur la propriété privée de la partie intervenante n'a aucune incidence sur la qualification publique ou non de la voirie, se référant aux travaux préparatoires du décret du 6 février 2014 précité. Elle indique que le simple fait qu'une voirie soit localisée sur un domaine privé ne suffit pas à l'exclure de la qualification de « voirie publique » et qu'« il faut encore que son accès ne soit pas ouvert à la circulation du public ».

Elle fait valoir que l'espace destiné au passage du public concerne l'espace inclus entre les limites extérieures de la surface destinée indifféremment aux usagers et qu'en l'espèce, la bande enherbée fait partie d'une telle surface et est, par conséquent, accessible au public. Elle relève que la partie intervenante reconnaît que des riverains stationnent sur cette bande.

Sur son argumentation subsidiaire en tant que le projet emporte aussi une modification de voirie communale du fait de la création de deux emplacements de stationnement parallèles au trottoir, elle soutient que le fait que ces emplacements sont prévus sur la propriété privée de la partie intervenante n'a pas non plus d'impact sur la qualification publique ou non de ceux-ci, la notion de voirie publique étant une

notion de pur fait. Elle observe que la définition de voirie communale au sens de l'article 2, 1°, du décret du 6 février 2014 précité précise que cette notion est « indépendante de la propriété de son assiette ».

V.2. Examen

17. Si le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales a instauré un traitement procédural simultané des décisions adoptées dans le cadre des polices des implantations commerciales et de l'urbanisme, ces dernières constituent toujours des polices administratives spéciales, qui poursuivent des objectifs distincts.

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

18. En l'espèce, la partie requérante exploite un commerce de l'enseigne Spar qui est situé à 1,3 kilomètre du projet autorisé par l'acte attaqué. Elle ne dispose pas d'un intérêt pour agir contre l'acte attaqué dans son volet urbanistique dès lors que son magasin est trop éloigné du projet litigieux pour qu'on puisse considérer que celui-ci affecte l'aménagement du quartier où elle exerce son commerce.

La circonstance que le moyen relève, à l'estime de la partie requérante, de l'ordre public n'énervé en rien ce qui précède, l'exigence d'un intérêt au recours, consacrée à l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ne se confondant pas avec celle d'un intérêt au moyen, consacrée à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des mêmes lois.

Dès lors que la partie requérante n'a pas intérêt au recours contre l'acte attaqué dans son volet urbanistique, le premier moyen est irrecevable.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

19. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 44 et 101 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, 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, 3 et 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, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur de droit et de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la contradiction dans les motifs.

20. La partie requérante résume le moyen comme suit :

« En ce que l'acte attaqué estime que les critères applicables en matière d'implantations commerciales sont rencontrés ou partiellement rencontrés par le projet, notamment en ce qui concerne la protection du consommateur, la protection de l'environnement urbain et la contribution à une mobilité plus durable,

Première branche

Alors que les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre pourquoi la partie adverse estime que le permis intégré peut être accordé malgré le fait qu'elle estime que les critères de protection de l'environnement urbain et de contribution à une mobilité plus durable ne sont rencontrés que partiellement.

Deuxième branche

Alors que, en ce qui concerne l'examen du critère de protection du consommateur, la partie adverse ne pouvait pas s'écarter de la ligne de conduite (*vade-mecum*) qu'elle s'est imposée sans une motivation circonstanciée et alors que l'acte attaqué comporte, dans l'examen de ce critère, des motifs sans lien avec ce dernier ou stéréotypés.

Troisième branche

Alors que, en ce qui concerne l'examen du critère de contribution à une mobilité plus durable, la partie adverse n'a pas tenu compte de ce que l'ensemble des emplacements prévus ne sont pas destinés à la clientèle ni du fait que les conditions de l'acte attaqué réduisent le nombre d'emplacements initialement projeté, et a commis une erreur en considérant que le projet était principalement destiné à une

clientèle locale alors que la demande de permis intégré expose expressément que le projet vise également une clientèle de passage ».

B. Le mémoire en réplique

21. Elle expose en quoi le moyen lui semble être recevable en tant qu'il est pris de la méconnaissance des articles 44 et 101 du décret du 5 février 2015 précité, 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, de l'article 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, et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

22. Sur la deuxième branche, elle estime que l'analyse du fonctionnaire des implantations commerciales, qui estime que « les riverains sont bien achalandés » grâce aux nombreuses enseignes existantes, tient compte des riverains existants à l'heure actuelle, et donc du fait que la population a augmenté ces dernières années. Elle en déduit qu'il n'y a pas de sous-offre sur le territoire communal mais plutôt une situation de suroffre, et ce même en tenant compte d'une augmentation de la population locale. Elle soutient que le fait que les commerces alimentaires contribuent à la dynamique des quartiers dans lesquels ils prennent place n'explique pas en quoi le projet permet d'éviter les situations extrêmes de suroffre commerciale, évoquées dans le *vade-mecum* du SPW. Elle considère que l'autorité se devait de motiver en quoi le projet permet d'éviter les situations commerciales extrêmes de suroffre commerciale, ce d'autant que sa réclamation insistait sur le fait que la zone où se situe le projet dispose déjà d'une offre suffisante en matière d'achats courants.

23. Sur la troisième branche, elle soutient que l'examen de la quantité proportionnée du nombre d'emplacements de stationnement pour le projet concerne la police des implantations commerciales. Se référant au *vade-mecum* du SPW, elle indique que le critère visant à la contribution à une mobilité plus durable doit être examiné sous deux sous-critères, dont l'un vise l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité, et que ce sous-critère précise que l'accessibilité d'un projet doit notamment tenir compte de la mise à disposition par le demandeur d'une quantité proportionnée d'emplacements de stationnement. Elle relève que, pour considérer que le nombre d'emplacements est suffisant, l'acte attaqué se base sur un nombre de 49 emplacements alors qu'à la suite de la condition imposée visant à placer un abri couvert pour le parcage des vélos en lieu et place de deux emplacements, le projet ne disposera plus que de 47 emplacements, dont 5 pour le personnel. Elle fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas indiquer en quoi, malgré cette suppression de deux

emplacements, le nombre de 42 emplacements pour les clients est suffisant. Elle considère que le simple fait que l'auteur de l'acte attaqué avait conscience de la réduction de ce nombre, puisqu'il a lui-même imposé cette condition, n'empêche pas qu'il devait examiner et motiver en quoi, malgré la suppression de deux emplacements, ce nombre demeure suffisant.

VI.2. Examen

VI.2.1. Première branche

24. L'article 101, § 5, alinéa 3, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales dispose comme 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 ».

En vertu 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, « 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 ».

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis intégré, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, 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.

25. La partie requérante soutient qu'alors que l'auteur de l'acte attaqué reconnaît que les critères de la protection de l'environnement urbain et de la contribution à une mobilité plus durable ne sont que partiellement rencontrés, il n'expose pas à suffisance les raisons pour lesquelles le permis intégré a, malgré tout, été délivré.

26. Concernant le critère de la protection de l'environnement urbain, l'article 3 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 dispose comme suit :

- « Le critère relatif à la protection de l'environnement urbain visé à l'article 44, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret est précisé par les deux sous-critères 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 ».

À l'égard de ce critère, l'acte attaqué est motivé comme suit :

- « 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 constate que le projet se situe en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur ; que cette zone se définit, en vertu de l'article [D.II.30] du CoDT, comme suit :

“ La zone d'activité économique industrielle est destinée aux activités à caractère industriel liées à un processus de transformation de matières premières ou semi-finies, de conditionnement, de stockage, de logistique ou de distribution. Elles peuvent s'exercer sur plusieurs sites d'activité.

Y sont admises les entreprises de services qui leur sont auxiliaires ainsi que les activités économiques qui ne sont pas à caractère industriel et qui doivent être isolées pour des raisons d'intégration urbanistique, de mobilité, de sécurité ou de protection environnementale. La vente au détail y est exclue sauf lorsqu'elle constitue l'accessoire d'une activité économique” ;

Considérant que, d'après l'outil d'aide à la décision LOGIC, la partie achat courant du projet présente une rupture d'équilibre significative avec les autres fonctions de l'environnement urbain (Rural) ;

Considérant le SRDC n'émet pas d'analyse ni de recommandation pour la commune de Court-Saint-Etienne ;

Considérant que, comme le relève le Fonctionnaire des implantations commerciales, “ pour freiner l'étalement urbain et y mettre fin à l'horizon 2050, le Gouvernement wallon poursuit à court terme les objectifs suivants :

- Réduire la consommation des terres non artificialisées en la plafonnant d'ici 2025 ;
- Préserver au maximum les surfaces agricoles ;
- Maintenir, réutiliser ou rénover le bâti existant ;
- Localiser au maximum les bâtiments à construire dans les tissus bâtis existants (urbains, ruraux ou périurbains) situés à proximité des services et transports en commun ;
- Restaurer la biodiversité” ;

Considérant que le projet se trouve dans le quartier de “Beaurieux”, quartier principalement résidentiel composé de logements et de services; que, tout comme le Fonctionnaire des implantations commerciales, la Commission de recours estime que “les bonnes pratiques d'aménagement du territoire préconisent de garantir l'approvisionnement en achats courants à proximité des pôles d'habitations” ; qu'une enseigne proposant des achats-courants trouvera toute son importance auprès de ménages, couples et professionnels; que, de plus, l'implantation de

l'enseigne PROXY DELHAIZE permettrait de mettre fin à une friche et ne constituerait donc pas en une nouvelle construction empiétant sur un terrain non bâti ;

Considérant encore que, “la création du nouveau quartier des Jardins de l’Orne localisé à proximité immédiate du projet implique l’augmentation de la densité de population et le besoin en approvisionnement alimentaire ; qu’il est essentiel que l’accessibilité du supermarché soit conçue judicieusement afin de s’ajuster aux spécificités de la zone” ;

Considérant que l’un des arguments de la partie requérante est le risque accru d’inondations ; que, selon le Fonctionnaire des implantations commerciales, “conformément au Règlement Général d’Assainissement contenu dans le Code de l’Eau, les eaux pluviales doivent être évacuées :

1. Prioritairement dans le sol par infiltration
2. En cas d’impossibilité technique ou de disponibilité insuffisante du terrain, dans une voie artificielle d’écoulement ou dans une eau de surface ordinaire
3. En cas d’impossibilité d’évacuation selon les points précédents, en égout

Considérant que le bien est grandement imperméabilisé et est situé en zone inondable ; que le projet intègre des techniques permettant de réutiliser, infiltrer ou réguler les eaux pluviales collectées (dalles gazon, aménagements végétalisant le site, citernes de temporisation d’une capacité de 60.000 litres) ; que ces éléments sont de nature à assurer l’insertion du projet dans le paysage, la compatibilité du projet avec son voisinage et à réduire son empreinte carbone ; (...) dès lors que l’implantation commerciale ne crée pas un développement intensif du commerce et ne risque pas d’engendrer un déséquilibre et un développement inadéquat sur le territoire” ; que la Commission de recours se rallie à cet avis et le fait sien ;

Considérant enfin que le projet, en adéquation avec le SRDC et la politique régionale en matière d’aménagement du territoire, permettra de combler les besoins en biens courants de différents quartiers dont la population ne cesse d’augmenter ; que, tout comme le précise le Fonctionnaire des implantations commerciales, “le projet d’implantation commerciale ne semble pas en mesure de déstructurer, par une taille inadaptée et/ou par sa nature opposée, l’environnement aux abords du site” ;

Considérant qu’une étude d’infiltration a été réalisée par INISMA en 2022 ; que le volume de citernes d’eau de pluie est porté à 65.000 litres dans l’arrêté querellé ; que des matériaux perméables seront installés et réduiront la surface imperméable ;

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 estimé partiellement rencontré ».

Il résulte de ce qui précède que si l’auteur de l’acte attaqué conclut que le critère de la protection de l’environnement est « partiellement rencontré » et relève que l’analyse de l’outil d’aide à la décision LOGIC indique une rupture d’équilibre significative, il relève aussi que le projet s’insère dans les projets locaux de développement et dans la dynamique propre du modèle urbain, en soulignant l’intérêt d’un commerce de proximité pour un quartier en développement et la disparition d’une friche au sein de celui-ci. En outre, il reproduit l’avis du fonctionnaire des implantations commerciales, auquel il se rallie, dont il ressort que « l’implantation commerciale ne crée pas un développement intensif du commerce et ne risque pas

d'engendrer un déséquilibre et un développement inadéquat sur le territoire » et que « le projet d'implantation commerciale ne semble pas en mesure de déstructurer, par une taille inadaptée et/ou par sa nature opposée, l'environnement aux abords du site ».

Par ces motifs, l'auteur de l'acte attaqué expose à suffisance les raisons pour lesquelles il estime, bien qu'il conclue que le critère de la protection de l'environnement est « partiellement rencontré », que cette conclusion n'est pas dirimante par le projet litigieux.

Le grief n'est pas fondé.

27. Concernant le critère de la contribution à une mobilité plus durable, l'article 5 de l'arrêté du 2 avril 2015 précité dispose comme suit :

- « Le critère relatif à la contribution à une mobilité plus durable visé à l'article 44, alinéa 1^{er}, 4^o, du décret est précisé par les deux sous-critères suivants :
 - 1^o la mobilité durable ;
 - 2^o l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité ».

À l'égard de ce critère, l'acte attaqué est motivé comme suit :

- « 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 relève, tout comme le Fonctionnaire des implantations commerciales, “qu'en termes de mobilité durable, il importe de réduire drastiquement nos émissions de CO2 afin de limiter le réchauffement climatique à maximum 2 °C ; que la Wallonie vise la neutralité carbone au plus tard en 2050, avec une étape intermédiaire de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % par rapport à 1990 d'ici 2030 ; que la déclaration de politique régionale insiste pour mettre tout en œuvre afin de maîtriser la demande de transport et de développer les alternatives à la voiture individuelle dans les déplacements ; qu'il convient d'agir également à travers la politique d'aménagement du territoire pour diminuer les besoins de mobilité et de veiller notamment à ce que les choix d'implantation des commerces soient situés dans ou à proximité des noyaux d'habitation existants, ruraux comme urbains” ;

Considérant que, d'après l'outil d'aide à la décision LOGIC, la partie achat courant du projet est conforme aux objectifs de mobilité durable du SRDC ;

Considérant que l'accessibilité au projet se veut multimodale ; que le projet se situe dans une zone résidentielle peu dense le long de la rue de la Papeterie, rue qui relie Beaurieux à la commune de Mont-Saint-Guibert, composée de 2 bandes de circulation limitées à 50 km/h ; que le projet sera donc facilement accessible en voiture ;

Considérant que la zone résidentielle où se situe le projet permet une bonne accessibilité aux modes de transport doux tels que la marche ou le vélo ; que la Commission de recours, tout comme le Fonctionnaire des implantations

commerciales, relève “qu’aucune piste cyclable n’est aménagée en bordure du site ; que la circulation des usagers faibles se fait via des trottoirs disposés de part et d’autre de la route ; que celle-ci ne dispose pas de passage clouté aux abords du magasin alimentaire projeté” ;

Considérant cependant que la commune de Court-Saint-Etienne, dans son plan communal de mobilité, a décidé de prolonger la liaison cyclable existante le long de la rue de Beurieux ;

Considérant que, d’après l’outil d’aide à la décision LOGIC, l’accessibilité en transport en commun pour la partie achat courant du projet est extrêmement faible par rapport aux moyennes wallonnes ; que, toujours selon l’outil d’aide à la décision LOGIC, aucun arrêt de bus à proximité du site n’a été détecté alors que le demandeur de projet justifie un arrêt de bus à 350 mètres du site ; que le Fonctionnaire des implantations commerciales souligne que “les consommateurs auraient l’opportunité de se rendre en transport en commun en profitant de la ligne 30 mais qu’il paraît peu plausible que celle-ci sera utilisée pour rejoindre le projet commercial vu la distance le séparant de la zone de desserte de bus” ;

Considérant que le parking prévoit 49 places de parking pour les voitures (2 places PME et 2 dédiées aux véhicules électriques) et 15 emplacements réservés aux vélos ; que le Fonctionnaire des implantations commerciales, dans son rapport de synthèse, relève “qu’en référence aux normes suisses, il y a lieu de prévoir 1 place de vélos pour 200 m² de surfaces brutes de plancher pour les activités ; que le nombre de places de stationnement pour les vélos est suffisant” ;

Considérant que, selon les normes suisses, une enseigne alimentaire, qui se caractérise par des achats fréquents s’effectuant plusieurs fois par semaine, il y a lieu de prévoir 8 à 10 places/100 m² de surface commerciale nette ; considérant que ça n’est pas le cas pour la présente demande XX places/100 m² ;

Considérant cependant que la Commission de recours, tout comme le Fonctionnaire des implantations commerciales dans son rapport de synthèse, estime “qu’au regard du contexte urbanisé du quartier et la volonté d’approvisionner principalement la population locale, il y a lieu d’estimer que le nombre de places de parking pour les automobiles est suffisant” ;

Considérant enfin que la Commission de recours, tout comme le Fonctionnaire des implantations commerciales, estime que “la localisation du projet en milieu urbain tend à favoriser au maximum les moyens de transport doux ; que l’usage de la voiture ne devrait pas être privilégié pour accéder au supermarché ; (...) que la voirie environnante est en adéquation avec le trafic routier induit par l’activité commerciale” ;

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 estimé partiellement rencontré ».

Par les motifs qui précèdent, bien que l’auteur de l’acte attaqué parvienne à la conclusion que le critère de la contribution à une mobilité plus durable est

« partiellement rencontré », il se rallie à l'avis du fonctionnaire des implantations commerciales, mettant en exergue que le nombre d'emplacements de stationnement lui paraît être suffisant au regard du contexte urbanisé et de la volonté d'approvisionner principalement la population locale, que la voirie est en adéquation avec le trafic qu'induit l'activité commerciale et que la localisation du projet en milieu urbain tend à favoriser au maximum les moyens de transport doux. Ce faisant, il expose à suffisance en quoi il considère que le projet est admissible au regard des deux composantes du critère de la contribution à une mobilité plus durable, soit la mobilité durable et l'absence de charge spécifique pour la collectivité.

Le grief n'est pas fondé.

28. Il s'ensuit que la première branche du deuxième moyen n'est pas fondée.

VI.2.2. Deuxième branche

29. Le contrôle par le Conseil d'État de l'appréciation de l'autorité décidante est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. En effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité prudente et placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

30. La partie requérante critique la motivation de l'acte attaqué en ce qui concerne le critère de la protection du consommateur, estimant que son auteur fait reposer son appréciation sur des considérations dénuées de pertinence et n'expose pas les motifs pour lesquels il considère que le projet n'est pas de nature à créer une rupture d'approvisionnement de proximité.

31. S'agissant du critère de la protection du consommateur, l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 précité dispose comme suit :

- « Le critère relatif à la protection du consommateur visé à l'article 44, alinéa 1^{er}, 1^o, du décret est précisé par les deux sous-critères suivants :
- 1^o favoriser la mixité commerciale ;
 - 2^o éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité ».

Le *vade-mecum* relatif à la politique des implantations commerciales en Wallonie expose ce qui suit :

« 1) La protection des consommateurs

Il est devenu indispensable d'instaurer comme critère de délivrance la protection du consommateur compte tenu de l'actuel déséquilibre entre l'offre et la demande commerciale. Deux sous-critères viennent préciser la protection du consommateur.

a) favoriser la mixité commerciale

Ce sous-critère vise à favoriser une mixité d'offre via un libre accès au marché et ce, dans l'intérêt des consommateurs.

Les objectifs poursuivis, dans l'intérêt du consommateur, sont de :

- favoriser l'accès au marché à de nouveaux prestataires de services qui pourront aider au développement d'une offre commerciale plus variée et ce parmi les différents types d'achat (courant/semi-courant léger/semi-courant lourd) ;
- maintenir et protéger la mixité de l'offre commerciale lorsqu'elle existe.

b) éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité

Ce sous-critère vise à éviter les situations commerciales extrêmes de sur ou sous-offre commerciale qui risquent d'entraîner une rupture d'approvisionnement de proximité pour le consommateur.

Les objectifs poursuivis dans l'intérêt du consommateur sont :

- de promouvoir certains projets spécifiques afin de combler une situation locale de sous-offre commerciale pour un certain type d'achat (courant / semi-courant léger / semi-courant lourd) ;
- d'éviter les situations extrêmes de suroffre commerciale risquant d'engendrer un important déséquilibre entre l'offre et la demande à différentes échelles, et à terme, le déclin de l'activité commerciale sur un territoire donné ».

L'avertissement introductif du *vade-mecum* précise ce qui suit :

« Le présent *vade-mecum* a uniquement une vocation pédagogique et d'aide à la compréhension du décret relatif aux implantations commerciales. Ce *vade-mecum* n'a pas de valeur juridique. En cas de contradiction entre le *vade-mecum* et le décret, il convient de se référer aux dispositions du décret ».

Il en résulte que cet outil se limite à clarifier la portée du décret du 5 février 2015 et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 précités, sans qu'il n'en ressorte l'identification de critères ou d'exigences complémentaires à ceux qui y sont prévus.

32. À l'égard du critère de la protection du consommateur, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« 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 constate que la demande de permis vise la rénovation et la réorganisation d'une surface commerciale nette de 755 m², actuellement inoccupée, par l'implantation d'une enseigne alimentaire "PROXY DELHAIZE" ; que la surface commerciale était précédemment dévolue à de la vente de mobilier de bureau (semi-courant lourd) sous l'enseigne BURODEPO, qui ne disposait pas de permis socio-économique pour ses activités ayant pris fin en mai 2022 ;

Considérant que, selon l'outil d'aide à la décision LOGIC, le projet ne modifierait pas de manière significative la mixité commerciale de la commune, commune dite moyennement équipée ;

Considérant que, selon les résultats obtenus par l'outil d'aide à la décision LOGIC, le projet ne modifie pas de manière significative le taux d'équipement courant de la commune de Court-Saint-Etienne (commune moyennement équipée) ni celui du bassin de consommation en achat courant de Wavre-Louvain-la-Neuve ;

Considérant que, toujours d'après les résultats obtenus par l'outil d'aide à la décision LOGIC, la commune de Court-Saint-Etienne présente :

- 2698 m² de biens de consommation de type courant ;
- 2962 m² de biens de consommation de type semi-courant léger ;
- Et 5830 m² de biens de consommation de type semi-courant lourd ;

Considérant que le Fonctionnaire des implantations commerciales constate "que la commune de Court-Saint-Etienne dispose d'un appareil commercial équilibré ; qu'au regard de l'accessibilité des achats liés à l'alimentation générale, les riverains sont bien achalandés grâce aux nombreuses enseignes alimentaires déjà actives sur le territoire" ; que la commune de Court-Saint-Etienne dispose donc de plusieurs enseignes alimentaires comme le SPAR, INTERMARCHE, BIO-PLANET et COLRUYT, et ce dans un rayon de 5 km du projet ; que la Commission de recours se questionne dès lors sur l'intérêt d'une nouvelle enseigne proposant des achats de type alimentaire sur le territoire de la commune ;

Considérant cependant qu'après analyse du dossier et de la zone dans laquelle le projet désire s'implanter, la Commission de recours constate que de nombreuses habitations ont vu le jour ces dernières années augmentant ainsi la population de la commune ainsi que les besoins alimentaires de cette dernière ; que l'implantation d'un nouveau commerce alimentaire ne viendra pas bouleverser l'offre commerciale mixte existante mais viendra, au contraire, la renforcer ; que, comme le relève encore le Fonctionnaire des implantations commerciales dans son rapport de synthèse, "les commerces alimentaires contribuent à la dynamique des quartiers dans lesquels ils prennent place" ;

Considérant que, d'après le SRDC, le bassin de consommation de WAVRE-LOUVAIN-LA-NEUVE est très peu représenté pour les achats de type courant ;

Considérant enfin que, tout comme le Fonctionnaire des implantations commerciales dans son rapport de synthèse, la Commission de recours relève que "la Wallonie entend privilégier les politiques durables de revitalisation des quartiers commerçants et des petits commerces dans les centres urbains et les villages ; que le projet vise la revalidation d'une cellule abandonnée et évite une dispersion du bâti" ; que la Commission de recours estime également que "le projet n'est pas de nature à créer une rupture d'approvisionnement de proximité" ;

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

Il ressort des motifs qui précèdent que l’auteur de l’acte attaqué observe que, selon l’outil LOGIC, le projet ne modifie pas de manière significative la mixité commerciale et le taux d’équipement courant de la commune, que les besoins alimentaires ont augmenté du fait de l’accroissement de la population de sorte que l’implantation d’un nouveau commerce alimentaire ne viendra pas bouleverser l’offre commerciale mixte existante mais viendra, au contraire, la renforcer, et que le schéma régional de développement commercial (SRDC) constate que le bassin de consommation concerné est très peu représenté pour les achats de type courant. Il estime que le projet n’est pas de nature à créer une rupture d’approvisionnement de proximité, se prévalant sur ce point, de l’avis du fonctionnaire des implantations commerciales, qui expose notamment que le risque d’une telle rupture est évalué sur la base du taux d’équipement, lequel n’est pas significativement affecté par le projet.

En critiquant de manière isolée la pertinence des motifs de l’acte attaqué faisant valoir que « les commerces alimentaires contribuent à la dynamique des quartiers dans lesquels ils prennent place » et que « la Wallonie entend privilégier les politiques durables de revitalisation des quartiers commerçants et des petits commerces dans les centres urbains et les villages », étant entendu que « le projet vise la revalidation d’une cellule abandonnée et évite une dispersion du bâti », la partie requérante tente en réalité de substituer son appréciation en opportunité à celle de l’auteur de l’acte attaqué, sans démontrer qu’il a commis à cet égard une erreur manifeste. Celui-ci a pu prendre en compte ces considérations particulières dans le cadre de son appréciation plus générale des sous-critères au critère de la protection du consommateur.

Le grief pris de l’erreur manifeste d’appréciation n’est pas fondé.

Par ailleurs, le motif de l’acte attaqué selon lequel son auteur estime que le projet « n’est pas de nature à créer une rupture d’approvisionnement de proximité » ne peut être isolé du reste de la motivation de celui-ci, dont il ressort que les taux d’équipement de la commune et du bassin de consommation en achat courant ne sont pas significativement affectés par le projet, ce qui permet à suffisance de comprendre pour quelle raison il considère que le projet n’est pas de nature à créer un risque de rupture d’approvisionnement de proximité.

Le grief pris de l’inadéquation de la motivation de l’acte attaqué n’est pas fondé.

Il s’ensuit que la deuxième branche du deuxième moyen n’est pas fondée.

VI.2.3. Troisième branche

33. La partie requérante fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir exposé en quoi le nombre final de 47 emplacements de stationnement pour des voitures est suffisant, de surcroît sachant qu'il n'est ainsi pas tenu compte des emplacements nécessaires pour le personnel.

34. En l'espèce, dans son document de présentation déposé lors de l'audition du 15 février 2024 devant la CAR, la partie requérante se limitait à critiquer le « mauvais aménagement parking du personnel (obligation marche arrière pour atteindre voirie) + seulement 5 emplacements (ne tient pas compte turn-over) ».

Outre les motifs reproduits sous le point 27 portant sur le parking, l'acte attaqué est assorti notamment de la condition suivante :

« Placer un abri couvert pour le parage des vélos (15 emplacements) et l'implanter en lieu et place des deux emplacements de parking prévus au fond de la limite gauche de la parcelle ».

Il en ressort que l'autorité décidante était consciente que l'offre de parking serait finalement fixée à 47 emplacements au total, dont 5 emplacements pour le personnel, et qu'elle a estimé que ce nombre était suffisant « au regard du contexte urbanisé du quartier et de la volonté d'approvisionner principalement la population locale ».

L'acte attaqué est adéquatement motivé sur la question du parage et il n'est pas démontré que son auteur a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que le projet était admissible sur ce point.

35. Il s'ensuit que la troisième branche du deuxième moyen n'est pas fondée.

36. Partant, le deuxième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

37. Le troisième moyen est pris de la violation de l'effet utile de l'enquête publique et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation

formelle des actes administratifs, ainsi que de l'insuffisance des motifs, de l'erreur de droit et de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

38. La partie requérante résume le moyen comme suit :

« En ce que l'acte attaqué estime que les critères applicables en matière d'implantations commerciales sont rencontrés ou partiellement rencontrés par le projet, notamment en ce qui concerne la protection du consommateur, la protection de l'environnement urbain et la contribution à une mobilité plus durable, sans toutefois répondre aux notes de minorité défavorable reprises dans les avis de l'Observatoire du commerce et sans répondre à la réclamation de la requérante,

Première branche

Alors que l'Observatoire du commerce a rendu, dans le cadre de l'instruction de la demande de permis intégré, deux avis comportant chacun une note de minorité défavorable, laquelle expose de manière circonstanciée en quoi les critères de protection du consommateur et de protection de l'environnement urbain ne sont pas rencontrés, de sorte que l'acte attaqué devait motiver en quoi ces griefs n'étaient pas fondés, ce qu'il n'a pas fait.

Seconde branche

Alors que la requérante a émis une réclamation circonstanciée concernant les aspects commerciaux du projet de sorte que l'acte attaqué devait y répondre afin de permettre à la requérante de comprendre pourquoi les griefs émis ont été écartés par la partie adverse ».

B. Le mémoire en réplique

39. Sur la seconde branche, concernant le grief de sa réclamation tiré de l'existence de six enseignes du groupe Delhaize à proximité, elle fait valoir que, quand bien même la partie intervenante soutient que le décret du 5 février 2015 précité n'impose pas de motiver son appréciation au regard du nom des enseignes envisagées dans le projet, les parties adverse et intervenante ne s'autorisent pas d'extraits de l'acte attaqué permettant de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur n'a pas répondu à cette remarque.

Concernant le grief de sa réclamation relatif à la délivrance d'un permis de construction groupé prévoyant la création d'une cellule commerciale à proximité, elle observe que l'acte attaqué ne fait pas état de la note que la partie intervenante aurait adressé à son auteur, dans laquelle elle aurait attiré son attention sur le fait qu'un commerce ne verra jamais le jour à cet endroit en raison d'un désaccord de la copropriété de l'immeuble concerné. Elle confirme que l'acte attaqué ne lui permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur est passé outre sa remarque.

Concernant le grief de sa réclamation quant au stationnement, elle insiste sur le fait que ses critiques ne se limitaient pas au nombre insuffisant d'emplacements de stationnement pour les clients.

VII.2. Examen

VII.2.1. Première branche

40. L'article 39, alinéa 5, le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales dispose comme suit :

« L'Observatoire du Commerce remet un avis à la demande de l'autorité compétente dans les cas visés à l'article 29, § 1^{er}, alinéa 1^{er} ».

L'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 relatif à la composition et au fonctionnement de l'Observatoire du Commerce et de la Commission de recours des implantations commerciales dispose comme suit :

« L'Observatoire du Commerce délibère valablement uniquement si la moitié de ses membres sont présents.

Lorsque le *quorum* de présence n'est pas atteint, soit il est fait application de l'article 2, § 1^{er}, 15°, du décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative, soit les décisions prises sont soumises aux membres absents ayant voix délibératives, par voie électronique, selon les modalités prévues par le règlement d'ordre intérieur.

Les rapports, avis, observations, suggestions et propositions de l'Observatoire du Commerce sont adoptés à la majorité simple des voix des membres présents. En cas de partage des voix, celle du président ou du vice-président dirigeant les travaux est prépondérante.

À défaut d'unanimité, les rapports, avis, observations, suggestions et propositions de l'Observatoire du Commerce reproduisent les opinions contraires qui ont été exprimées lors des travaux ».

Il résulte de ces dispositions que l'observatoire du commerce, en tant qu'instance collégiale, émet un avis sur une demande de permis et non ses membres individuellement. La circonstance qu'il soit prévu qu'à défaut d'unanimité entre les membres de l'observatoire du commerce, des opinions contraires à l'avis émis peuvent être formulées n'énervent rien ce qui précède. Il s'ensuit que si la CRIC a la faculté de prendre en compte les opinions contraires formulées, elle n'est pas tenue par celles-ci, de sorte qu'elle ne doit pas apprécier la demande ni motiver sa décision prise au rebours de ces avis contraires.

41. En l'espèce, les deux avis émis les 8 septembre 2023 et 31 janvier 2024 par l'observatoire du commerce sur la demande de permis litigieux sont favorables au projet litigieux, que l'auteur de l'acte attaqué a décidé d'autoriser. Celui-

ci ne devait pas motiver sa décision au regard d'un avis défavorable antérieur à ceux précités émis par la même instance à l'égard d'une précédente demande. Il ne devait pas non plus exposer les raisons pour lesquelles il a abondé dans le sens de ces deux avis et non des opinions contraires émises par certains membres de l'observatoire du commerce.

La première branche du troisième moyen n'est pas fondée.

VII.2.2. Seconde branche

42. L'autorité ne doit pas, en règle, répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure qui a conduit à l'élaboration d'un permis intégré. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant lié à celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, une autorisation ne peut être considérée comme adéquatement motivée que si elle permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

43. La partie requérante soutient que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas répondu à diverses critiques exposées dans la réclamation qu'elle a déposée lors de l'enquête publique.

43.1. Elle met d'abord en exergue la critique suivante :

« Afin de caractériser correctement l'offre commerciale existante, il aurait fallu figurer la zone de chalandise de chaque supermarché alimentaire existant dans les environs du projet.

Cette analyse aurait permis de constater que la zone de chalandise du projet est totalement recouverte par celles de la majorité des commerces existants situés aux alentours du projet.

Il n'est donc pas pertinent d'indiquer que seul le commerce SPAR se situe dans la zone de chalandise du projet pour justifier l'absence de suroffre alimentaire à cet endroit.

En réalité, en tenant compte des zones de chalandise des différents commerces alimentaires situés dans les environs, il ne fait pas de doute que la zone où se situe le projet dispose d'ores et déjà d'une offre suffisante en matière d'achats courants ».

L'acte attaqué est motivé comme suit :

- « Considérant que le Fonctionnaire des implantations commerciales constate “que la commune de Court-Saint-Etienne dispose d'un appareil commercial équilibré ; qu'au regard de l'accessibilité des achats liés à l'alimentation générale, les riverains sont bien achalandés grâce aux nombreuses enseignes alimentaires déjà actives sur le territoire” ; que la commune de Court-Saint-Etienne dispose donc de plusieurs enseignes alimentaires comme le SPAR, INTERMARCHE, BIO-PLANET et COLRUYT, et ce dans un rayon de 5 km du projet ; que la Commission de recours se questionne dès lors sur l'intérêt d'une nouvelle enseigne proposant des achats de type alimentaire sur le territoire de la commune ;

Considérant cependant qu'après analyse du dossier et de la zone dans laquelle le projet désire s'implanter, la Commission de recours constate que de nombreuses habitations ont vu le jour ces dernières années augmentant ainsi la population de la commune ainsi que les besoins alimentaires de cette dernière ; que l'implantation d'un nouveau commerce alimentaire ne viendra pas bouleverser l'offre commerciale mixte existante mais viendra, au contraire, la renforcer ».

Par ces motifs, l'auteur de l'acte attaqué examine l'offre d'enseignes alimentaires actives dans un rayon de 5 kilomètres du projet et tient compte de l'évolution de la population locale. Il répond à suffisance à la critique émise dans la réclamation.

Le grief n'est pas fondé.

43.2. La partie requérante relève ensuite la critique suivante de sa réclamation :

- « Par ailleurs, à l'examen de la carte reprise ci-dessus, il apparaît que l'enseigne Delhaize (en ce compris ses filiales) est déjà très fortement représentée dans la région du projet.

[...]

En effet, pas moins de 6 commerces situés à proximité font partie de ce groupe de sorte que, contrairement à ce qui est indiqué dans la demande de permis intégré (demande de permis intégré, p. 23), le projet ne s'implante pas au sein d'une commune “peu ou pas desservie par l'enseigne Delhaize”.

En créant un nouveau magasin de l'enseigne Delhaize, le projet aura pour effet d'empêcher l'accès à de nouveaux prestataires de services qui pourraient participer au développement d'une offre commerciale plus variée ou complémentaire.

Le projet tel que proposé est par conséquent contraire au sous-critère visant à favoriser la mixité commerciale dès lors que le groupe Delhaize est déjà fortement implanté dans les alentours de la zone du projet ».

L'acte attaqué est motivé comme suit :

- « Considérant que, selon l'outil d'aide à la décision LOGIC, le projet ne modifierait pas de manière significative la mixité commerciale de la commune, commune dite moyennement équipée ;

[...]

Considérant que le Fonctionnaire des implantations commerciales constate “que la commune de Court-Saint-Etienne dispose d’un appareil commercial équilibré ; qu’au regard de l’accessibilité des achats liés à l’alimentation générale, les riverains sont bien achalandés grâce aux nombreuses enseignes alimentaires déjà actives sur le territoire” ; que la commune de Court-Saint-Etienne dispose donc de plusieurs enseignes alimentaires comme le SPAR, INTERMARCHE, BIO-PLANET et COLRUYT, et ce dans un rayon de 5 km du projet; que la Commission de recours se questionne dès lors sur l’intérêt d’une nouvelle enseigne proposant des achats de type alimentaire sur le territoire de la commune ;

Considérant cependant qu’après analyse du dossier et de la zone dans laquelle le projet désire s’implanter, la Commission de recours constate que de nombreuses habitations ont vu le jour ces dernières années augmentant ainsi la population de la commune ainsi que les besoins alimentaires de cette dernière ; que l’implantation d’un nouveau commerce alimentaire ne viendra pas bouleverser l’offre commerciale mixte existante mais viendra, au contraire, la renforcer ».

Il ressort des motifs qui précèdent que l’auteur de l’acte attaqué s’est appuyé sur les résultats de l’analyse par l’outil LOGIC, qui indique que la mixité commerciale de la commune n’est pas significativement affectée par le projet. Il explicite la variété des enseignes alimentaires présentes dans un rayon de 5 kilomètres du projet. La partie requérante ne critique pas cette limite spatiale dans l’analyse de la mixité commerciale aux alentours, sachant que les autres enseignes Delhaize qu’elle évoque dans sa réclamation sont toutes situées à plus de 5 kilomètres du projet. L’auteur de l’acte attaqué conclut que le projet ne va pas bouleverser l’offre mixte existante mais la renforcer au contraire.

Une telle motivation répond à suffisance à la critique émise dans la réclamation.

Le grief n’est pas fondé.

43.3. La partie requérante se prévaut encore de la critique suivante de sa réclamation :

« Dans le cadre des discussions intervenues préalablement au dépôt de la demande de permis intégré, le Fonctionnaire délégué s’est interrogé sur l’implantation d’un autre Proxy Delhaize à proximité du projet dès lors qu’un permis d’urbanisme a été octroyé pour un tel commerce au rez-de-chaussée d’immeubles à appartements construits dans le nouveau quartier situé au Sud du projet, à une centaine de mètres de ce dernier.

Comme l’indique la demande de permis intégré, aucun permis d’implantation commerciale n’est nécessaire pour ce commerce dès lors que sa surface commerciale nette est inférieure à 400 m².

Cependant, selon les informations reprises dans la demande de permis intégré, les espaces commerciaux de ces immeubles ne sont pas encore occupés (demande de permis intégré, p. 19).

Il est donc fort probable qu'un nouveau commerce alimentaire puisse prendre place à cet endroit, ce qui renforcerait davantage l'effet de suroffre induit par le projet.

La présence d'un tel nouveau commerce est d'autant plus à craindre que le permis d'urbanisme qui a été délivré pour ce quartier prévoyait vraisemblablement la création de ce type de commerce alimentaire.

À cet égard, si le groupe Delhaize n'a pas souhaité occuper cette cellule commerciale en raison de certaines contraintes, rien ne permet d'affirmer, comme le fait pourtant la demanderesse de permis, qu'aucune enseigne alimentaire ne s'installera à cet endroit ».

La demande de permis indique ce qui suit :

- « Dans ce même avis de la DGO4, figurait une interrogation de cette dernière à propos d'un éventuel permis déjà précédemment délivré pour un Proxy Delhaize dans le lotissement des Jardins de l'Orne. Dans les faits, il n'en est rien, outre que le permis d'urbanisme pour le lotissement prévoyait notamment en pied d'immeuble une surface commerciale de moins de 400 m² de surface brute non soumise à permis d'implantation commerciale. À un moment donné, le groupe Delhaize a envisagé d'y implanter un magasin, mais y a définitivement renoncé compte tenu de la petitesse de la cellule commerciale, des problèmes liés à la cohabitation avec les appartements, aux contraintes liées à l'acte de base ainsi qu'à celles inhérentes aux livraisons dans un contexte très urbanisé comme celui-là. Dans ce contexte, *mutatis mutandis*, toute autre enseigne alimentaire devrait arriver à la même conclusion. Le fait que la cellule en question soit toujours vide au moment de déposer la présente demande de permis ne fait que renforcer ce constat ».

Dans sa note argumentative du 1^{er} février 2024, déposée dans le cadre de l'instruction du recours administratif, la partie intervenante expose ce qui suit :

- « La cellule commerciale existante au rez-de-chaussée d'un immeuble du quartier des Jardins de l'Orne, vide depuis plusieurs années, n'accueillera jamais de commerce alimentaire, en raison d'un refus catégorique de la copropriété.

Cette dernière s'oppose à l'aménagement d'un alimentaire à cet endroit, en raison des difficultés liées au stationnement, aux livraisons, aux installations techniques.

[...]

Une assemblée générale extraordinaire s'est tenue en septembre 2021, lors de laquelle le Conseil de gérance s'est opposé à l'installation d'un Proxy Delhaize dans la cellule. Les problèmes dénoncés étaient relatifs au parking, aux livraisons et aux installations techniques ».

Dès lors que ce point de la réclamation concerne un événement futur hypothétique, dont le caractère hautement incertain est étayé dans le dossier administratif, l'auteur de l'acte attaqué ne devait pas y réserver une réponse spécifique.

Le grief n'est pas fondé.

43.4. La partie requérante s'autorise enfin des critiques suivantes de sa réclamation :

- « 4. Enfin, en ce qui concerne le critère relatif à la contribution à une mobilité durable, la demanderesse de permis indique dans sa demande que le projet vise notamment des personnes de passage le long de la rue de la Papeterie (demande de permis intégré, p. 80).

Il peut en être déduit que le commerce tel que projeté est en réalité centré sur la voiture.

À cet égard, comme relevé ci-dessous (point 5 de la présente réclamation), le parking projeté est sous-dimensionné, de sorte qu'il existe un risque sérieux de stationnement en voirie, ce qui est contraire au sous-critère visant l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité.

[...]

5. Le projet sera source d'importants problèmes de mobilité

1. Le projet prévoit la création de 49 emplacements de stationnements répartis comme suit :

- 5 emplacements de stationnement situés au Nord du bâtiment. Ces emplacements sont dévolus au personnel du magasin ;
- 42 emplacements situés au Sud et à l'Ouest du bâtiment au sein d'un parking ;
- 2 emplacements implantés le long de la rue de la Papeterie, parallèlement à cette dernière.

2. Les besoins en stationnement d'un commerce doivent être évalués au cas par cas, en fonction du type de commerce, de son implantation, du taux de rotation de la clientèle, etc.

Les besoins en stationnement du personnel doivent également être pris en considération dans le cadre de la création d'un commerce.

3. En l'espèce, les besoins en stationnement du commerce projeté n'ont pas été établis sur la base d'une étude de mobilité. L'auteur de la notice se contente en effet d'indiquer que le ratio d'emplacements serait conforme à ce qui est généralement recommandé (sans fournir aucune source de ces "recommandations").

À la lecture des plans de la demande de permis, il apparaît plutôt que le projet prévoit de créer un maximum d'emplacements de stationnement sur la surface disponible pour ensuite considérer que ce nombre est suffisant pour l'activité projetée.

En l'absence d'une étude de mobilité, il n'est pas possible pour l'autorité compétente de se prononcer en parfaite connaissance de cause sur les besoins du projet en matière de stationnement.

4. Par ailleurs, ma cliente tient à relever que dans le cadre de projets similaires, les enseignes commerciales de type supermarché alimentaire prévoient actuellement un ratio de 12 emplacements par 100 m² de surface commerciale nette (et non 6 comme le soutient l'auteur de la notice), de sorte que le nombre d'emplacements projetés devrait être de 90.

Si l'on peut effectivement diminuer ce nombre en raison de la localisation du projet, le nombre d'emplacements projetés reste nettement insuffisant, et ce d'autant plus qu'il est admis dans la demande de permis intégré que le projet vise

en grande partie à absorber une clientèle de passage sur la rue de la Papeterie, soit des personnes se déplaçant en voiture. Ce constat est d'autant plus vraisemblable que la demanderesse admet l'absence d'infrastructures sécurisées pour les vélos le long de la voirie ainsi que la mauvaise desserte en bus à proximité du projet.

En outre, le nombre d'emplacements dédiés au personnel paraît largement insuffisant dès lors que le projet prévoit la création de 15 emplois. Dans cette mesure, l'on peut raisonnablement estimer qu'en moyenne, 8 membres du personnel se trouvent dans le magasin.

Un ratio de 0,62 emplacement de parking par membre du personnel présent paraît dès lors largement insuffisant.

5.

5.1. Enfin, la demande de permis indique également que le projet permet d'éviter les manœuvres de camion sur le site.

Pourtant, le stationnement des camions se fera notamment le long de la rue de la Papeterie :

[...]

Figure 8 : extrait des plans de la demande de permis intégré

Pour les camions venant de la N25 et devant repartir vers cette voirie, les camions qui stationneront au niveau de la "zone de livraison de secours" devront réaliser un demi-tour sur la voirie, ce qui sera particulièrement dangereux.

La demande n'explique par ailleurs pas ce qu'il faut entendre par "livraison de secours".

5.2. En outre, compte tenu de la configuration du parking du personnel et de la présence d'une barrière pour y donner accès, les manœuvres des véhicules dans cette zone ne seront pas évidentes.

Les véhicules stationnés à cet endroit devront vraisemblablement accéder à la voirie en marche arrière, ce qui ne relève pas d'un bon aménagement des lieux et ne crée pas des conditions de sécurité suffisantes.

5.3. Il convient également de souligner que les deux emplacements de stationnement projetés le long de la rue de la Papeterie ne seront pas ou peu utilisés dès lors qu'ils impliqueront des manœuvres dangereuses (demi-tours) pour y accéder depuis Mont-Saint-Guibert et pour en sortir en direction de Court-Saint-Etienne ».

Comme exposé sous les points 17 et 18, la partie requérante n'a pas intérêt à agir contre l'acte attaqué dans son volet urbanistique. Il s'ensuit que ses griefs quant à l'absence de réponse aux critiques de sa réclamation portant sur les manœuvres des camions et l'aménagement du parking, étrangères à la police des implantations commerciales, ne sont pas recevables.

Pour les motifs exposés sous le point 27, il a été répondu à suffisance à la critique émise dans la réclamation concernant le nombre d'emplacements de parking.

Il s'ensuit que le grief est partiellement irrecevable et non fondé pour le surplus.

45. Partant, le troisième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VIII. Indemnité de procédure

46. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par SRL Framax est accueillie.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 septembre 2026, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Virginie Rolin,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux