

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 124.251 du 16 octobre 2003

A.137.156/XIII-3004

En cause :

1. **VANTOMME** Patrick,
2. **DECONINCK** Marie-Claude,
3. **DELBERGHE** Philippe,
4. **DELBERGHE** Stéphane,
5. **KERKHOVE** Emmanuel,
6. **la Société coopérative à responsabilité limitée
à finalité sociale LA FERME DE L'ANCIENNE CURE,**

ayant tous élu domicile chez
Me Ignace BROUCKAERT, avocat,
résidence des Mottes 10
7500 Tournai,

contre :

la Ville de Mouscron,

ayant élu domicile chez
Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme CORA,**
ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Louise 390/12
1050 Bruxelles,
2. **la Ville de Wattrelos,**
3. **la Ville de Roubaix,**
ayant toutes deux élu domicile chez
Me François BOON, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,
4. **l'Etat belge,** représenté par
le Ministre de l'Economie,
ayant élu domicile chez
Me Jean-François DE BOCK, avocat,
rue Tasson-Snel 38
1060 Bruxelles.

En cause :

1. **VANTOMME** Patrick,
2. **DECONINCK** Marie-Claude,
3. **DELBERGHE** Philippe,
4. **DELBERGHE** Stéphane,
5. **KERKHOVE** Emmanuel,
6. **la Société coopérative à responsabilité limitée
à finalité sociale LA FERME DE L'ANCIENNE CURE,**

ayant tous élu domicile chez

Me Ignace BROUCKAERT, avocat,
résidence des Mottes 10
7500 Tournai,

contre :

la Commune d'Estaimpuis

ayant élu domicile chez

Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme CORA,**

ayant élu domicile chez

Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Louise 390/12
1050 Bruxelles,

2. **la Ville de Wattrelos,**

3. **la Ville de Roubaix,**

ayant toutes deux élu domicile chez

Me François BOON, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,

4. **l'Etat belge,** représenté par
le Ministre de l'Economie,

ayant élu domicile chez

Me Jean-François DE BOCK, avocat,
rue Tasson-Snel 38
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 26 mai 2003 par Patrick VANTOMME, Marie-Claude DECONINCK, Philippe DELBERGHE, Stéphane DELBERGHE, Emmanuel KERKHOVE et la société coopérative à responsabilité limitée à finalité sociale LA FERME DE L'ANCIENNE CURE, tendant à la suspension de l'exécution de "la décision du 10 mars 2003 prise par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Mouscron (accordant) à la S.A. CORA l'autorisation d'implantation d'un centre commercial et de loisirs, sur le site dit «du Quevaucamps» sur les communes de Mouscron (Dottignies) et d'Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies) et dont la surface bâtie brute totale sera de 113.901 m² et la surface commerciale nette de 50.028 m²"(A.137.156/ XIII-3004);

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation de la même décision;

Vu la demande introduite le 26 mai 2003 par Patrick VANTOMME, Marie-Claude DECONINCK, Philippe DELBERGHE, Stéphane DELBERGHE, Emmanuel KERKHOVE et la société coopérative à responsabilité limitée à finalité sociale LA FERME DE L'ANCIENNE CURE, tendant à la suspension de l'exécution de "la décision du 10 mars 2003 prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Estaimpuis (accordant) à la S.A. CORA l'autorisation d'implantation d'un centre commercial et de loisirs, au lieu dit «du Quevaucamps» sur les communes de Mouscron (Dottignies) et d'Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies) et dont la surface bâtie brute totale sera de 113.901 m² et la surface commerciale nette de 50.028 m²" (A.137.160/XIII-3006);

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation de la même décision;

Vu les requêtes introduites le 16 juin 2003 par lesquelles la société anonyme CORA demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé dans chacune des deux causes;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu les ordonnances du 4 septembre 2003 fixant les affaires à l'audience du 7 octobre 2003 à 9.30 heures;

Vu la notification des ordonnances de fixation et du rapport aux parties;

Vu les requêtes introduites le 11 septembre 2003 par lesquelles la ville de Wattrelos et la ville de Roubaix demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes dans la procédure en référé dans chacune des deux causes;

Vu l'ordonnance du 17 septembre 2003 décidant qu'il y a lieu de renvoyer les affaires devant une chambre de trois membres;

Vu les requêtes introduites le 2 octobre 2003 par lesquelles l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Economie, demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé dans chacune des deux causes;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Ignace BROUCKAERT, avocat, comparaisant pour les requérants, Mes Dominique. LAGASSE, Edward. VAN DAELE, Pierre MOERINCK et Benoît VERZELE, avocats, comparaisant pour la ville de Mouscron et pour la commune d'Estaimpuis, Me Tangui VANDENPUT, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, Me François BOON, avocat, comparaisant pour les deuxième et troisième parties intervenantes, et Me Jean-François DE BOCK, avocat, comparaisant pour la quatrième partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. THIBAUT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen des demandes de suspension peuvent être résumés comme suit :

1. Le 4 février 2002, la S.A. CORA dépose auprès du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Mouscron et auprès du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Estaimpuis une demande de permis socio-économique en vue de l'implantation d'un centre commercial et de loisirs sur le site dit du "Quevaucamps". Cette demande comporte trois volumes dont il ressort notamment que

l'investissement total envisagé atteint 175 millions d'euros, que le complexe commercial comprend un hypermarché, cent boutiques, dix moyennes surfaces spécialisées, un pôle de restauration, un bowling ainsi qu'un complexe de cinémas et que la surface totale du terrain occupé atteint 359.000 m² pour une surface commerciale brute totale de 90.849 m² et nette de 50.028 m².

2. Les 11 et 12 février 2002, les demandes d'implantation commerciale de la S.A. CORA sont transmises au Comité socio-économique pour la distribution.

3. Le 13 mai 2002, après une demande d'informations complémentaires, la demande d'implantation de la S.A. CORA est admise à l'examen par le Comité socio-économique pour la distribution.

4. Le 9 juin 2002, le Comité socio-économique pour la distribution émet un avis collégial favorable mentionnant qu'un permis d'urbanisme a été demandé le 21 décembre 2001.

5. Le 14 juin 2002, l'avis du Comité socio-économique pour la distribution est envoyé à la commission provinciale pour la distribution. Le collège des bourgmestre et échevins des communes concernées en reçoit également une copie mentionnant que l'autorisation d'exploiter reste soumise à l'obtention préalable d'un permis de bâtir.

6. Le 30 août 2002, l'administration de la politique commerciale du Ministère des Affaires économiques, constatant qu'elle n'a pas reçu d'avis de la commission provinciale pour la distribution, interroge la ville de Mouscron quant à l'éventuelle délivrance d'un permis relatif à l'implantation commerciale sollicitée.

7. Le 6 septembre 2002, la ville de Mouscron lui répond qu'elle n'a pas encore délivré de permis d'implantation commerciale en raison de l'absence de permis d'urbanisme et du caractère indicatif du délai visé à l'article 11, § 3, de la loi du 29 juin 1975 relative aux implantations commerciales.

8. Le 8 mars 2003, le collège des bourgmestre et échevins de Mouscron délivre à la S.A. CORA un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un centre commercial et d'un complexe de cinéma sur le site du "Quevaucamps". Ce permis fait l'objet de différentes demandes de suspension de son exécution.

9. Le 8 mars 2003, le collège des bourgmestre et échevins d'Estaimpuis délivre à la S.A. CORA un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un

centre commercial et d'un complexe de cinéma sur le site du "Quevaucamps". Ce permis fait l'objet de différentes demandes de suspension de son exécution.

10. Le 10 mars 2003, le collège des bourgmestre et échevins de Mouscron accorde à la S.A. CORA l'autorisation d'implantation d'un centre commercial et de loisirs, sur le site dit "du Quevaucamps" sur les communes de Mouscron (Dottignies) et d'Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies) et dont la surface bâtie brute totale sera de 113.901 m² et la surface commerciale nette de 50.028 m²; il s'agit de la décision dont la suspension de l'exécution est demandée en la cause A.137.156/ XIII-3004;

11. Le 10 mars 2003, le collège des bourgmestre et échevins d'Estaimpuis accorde la même autorisation; il s'agit de la décision dont la suspension de l'exécution est demandée en la cause A.137.160/XIII-3006;

Considérant que les deux demandes sont introduites par les mêmes requérants, qui invoquent des moyens identiques contre chacune de ces deux décisions; que, dans l'intérêt d'une bonne justice, il y a lieu de joindre les causes dans la procédure en référé;

Considérant que, par requêtes introduites le 16 juin 2003, la S.A. CORA, bénéficiaire des autorisations attaquées, demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé en chacune des deux causes; qu'il y a lieu de faire droit à ces demandes;

Considérant que, par requête introduite le 11 septembre 2003, les villes de Roubaix et de Wattrelos demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes dans la procédure en référé en chacune des causes;

Considérant qu'en la cause A.137.160/XIII-3006, elles ne déposent aucune pièce justifiant que la décision d'agir en justice aurait été prise par leurs organes compétents à cette fin; que cette demande est irrecevable;

Considérant que si les pièces qu'elles déposent en la cause A.137.156/XIII-3004 font référence à la décision prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Estaimpuis (qui fait l'objet de la demande enrôlée sous le n° A.137.160/XIII-3006) il y a lieu de considérer qu'il s'agit d'une erreur matérielle;

Considérant que les villes de Roubaix et de Wattrelos font valoir que "les communes sont naturellement admises à se prévaloir de la lésion d'un intérêt communal"

et "qu'une commune a un intérêt lorsqu'elle agit pour défendre ses conceptions urbanistiques"; qu'elles soutiennent qu'"il en va naturellement de même lorsqu'elle défend sa conception du développement socio-économique" et soulignent qu'aux termes des dispositions du "Code général sur les collectivités territoriales", "le développement économique et social fait donc partie des éléments auxquels les communes françaises, et par conséquent les requérantes, doivent veiller dans l'intérêt communal"; qu'elles exposent qu'elles "sont respectivement situées à 10 et 5 kilomètres du site d'implantation du centre commercial autorisé par les permis socio-économiques attaqués" et qu'elles sont "intégrées dans la zone de chalandise au sein de laquelle le centre commercial réalisera son chiffre d'affaires, prévue dans la demande de permis socio-économique"; qu'elles en déduisent que "l'impact socio-économique de la mise en oeuvre des actes attaqués sur (leurs) intérêts socio-économiques est par conséquent une certitude";

Considérant qu'en vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 11 janvier 1973, les parties doivent justifier d'un intérêt; que cet intérêt doit être direct, personnel, actuel, certain et légitime;

Considérant que si en règle une commune a intérêt à demander l'annulation de tous les actes qui concernent l'aménagement de son territoire et à intervenir dans les procédures dirigées contre ces mêmes actes, il faut relever qu'en l'espèce, l'action des requérantes et l'intervention est mue en raison du fait qu'elles sont intégrées dans la zone de chalandise au sein de laquelle le centre commercial réalisera son chiffre d'affaires; que, d'une part, dans la mesure où, n'étant pas elles-mêmes commerçantes, elles ne peuvent de toute évidence pas souffrir personnellement d'une éventuelle répartition différente du chiffre d'affaire global de la zone de chalandise considérée, elles ne peuvent justifier du caractère personnel de l'intérêt requis lequel appartient aux commerçants établis sur leurs territoires; que, d'autre part, l'impact que pourrait avoir, le cas échéant, la mise en oeuvre des actes attaqués sur la mission qui leur incomberait de concourir au développement économique ne suffit pas à justifier le caractère direct que doit présenter leur intérêt à agir; que les demandes d'intervention ne peuvent être accueillies;

Considérant que, par requêtes introduites le 2 octobre 2003, l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Economie, demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé en chacune des deux causes; qu'il justifie notamment son intérêt à agir dans les termes suivants :

" Cet intérêt résulte du fait que le premier moyen d'annulation soulevé par les demandeurs en suspension est pris de la violation de l'article 2 de la loi du 29 juin 1975 ainsi que de l'excès de pouvoir et qu'il met en cause la validité de l'avis rendu

par le CSED le 13 juin 2002. L'acte attaqué serait illégal, selon les demandeurs en suspension, en raison de l'illégalité de cet avis, à savoir un avis rendu par une instance consultée au cours de la procédure administrative d'autorisation socio-économique. Le requérant en intervention a intérêt à défendre la validité de cet avis, dès lors qu'il a été rendu par l'un de ses organes";

Considérant que l'Etat belge a intérêt à intervenir en chacune des deux causes afin de défendre l'avis du Comité socio-économique, lequel est un de ses organes; qu'il aurait du reste pu, comme dans la cause enrôlée sous le n° A.139.647/XIII-3080 introduite par les villes de Roubaix et de Wattrelos demandant la suspension de l'exécution des mêmes actes que ceux qui sont visés dans la présente procédure ainsi que celle de l'avis du Comité socio-économique, être désigné en qualité de partie adverse; qu'il y a lieu de faire droit à la demande;

Considérant que les parties adverses et la première partie intervenante excipent de l'irrecevabilité de la demande de suspension aux motifs que le premier requérant est inscrit au registre de commerce comme commerçant exerçant notamment l'activité de vente de voitures sans que l'attestation de la chambre des négoce autorisant pareille activité soit déposée au greffe du registre de commerce en sorte qu'il exerce irrégulièrement cette activité commerciale et ne dispose pas d'un intérêt légitime à soutenir les présentes demandes, que la deuxième requérante est inscrite au registre de commerce comme épouse d'un sieur NILES alors que, selon le registre de commerce, elle est mariée à un certain DENDIEVEL en sorte que sa situation est irrégulière, que les troisième et quatrième requérants, boulangers pâtisseries, sont inscrits non sous les numéros 69.614 et 69.615 mais bien 69.914 et 69.915, exercent la profession en association de fait irrégulièrement constituée en telle sorte qu'ils ne peuvent avoir un intérêt légitime à présenter les demandes de suspension de l'exécution des actes attaqués, que le numéro de registre de commerce du cinquième requérant est erroné et que la sixième requérante, outre un numéro de registre de commerce incorrect, a introduit une demande d'immatriculation le 17 septembre 2002 alors que son activité avait débuté le 20 mars 2002;

Considérant que les articles 4, 41 et 42 des lois relatives au registre de commerce, coordonnées le 20 juillet 1964, sont libellés comme suit :

- " Art. 4. Toute personne physique ou morale, belge ou étrangère, qui se propose d'exercer, par l'exploitation soit d'un établissement principal, soit d'une succursale ou d'une agence, une activité commerciale quelconque dans le ressort d'un tribunal de commerce (...) où elle n'exploite pas encore d'établissement commercial doit, au préalable, demander son immatriculation au registre du commerce tenu au greffe de ce tribunal.

(...).

Art. 41. A défaut de mention du numéro d'immatriculation au registre du commerce dans l'exploit d'ajournement et sauf justification de cette inscription à la date de l'intentement de l'action dans le délai imparti par le tribunal, celui-ci déclare d'office l'action non recevable.

Art. 42. Est irrecevable toute action principale, reconventionnelle ou en intervention qui trouve sa cause dans une activité commerciale pour laquelle le requérant n'était pas immatriculé lors de l'intentement de l'action.

Cette non-recevabilité est couverte si elle n'est proposée avant toute autre exception ou toute défense";

Considérant que l'article 42 des lois coordonnées précitées sanctionne d'irrecevabilité l'absence d'inscription au registre de commerce tandis que l'article 41 sanctionne d'irrecevabilité le défaut de mention du numéro d'immatriculation audit registre; que la sanction fondée sur l'article 41 ne s'applique pas si la preuve de l'inscription au moment de l'intentement de l'action est apportée; qu'en l'espèce, il n'est pas soutenu que les requérants ne seraient pas inscrits au registre de commerce; que l'article 42 qui empêche qu'une action portée devant une juridiction soit déclarée recevable n'est pas applicable;

Considérant qu'aucune sanction n'existe lorsque le commerçant indique involontairement un numéro inexact de registre du commerce, ne modifie pas l'inscription à la suite d'une modification des données le concernant ou constitue une association de fait "irrégulière", notion que les parties adverses ne précisent du reste pas; que les erreurs commises par les requérants n'ont cependant pas empêché les parties adverses de les identifier clairement et d'avoir la certitude qu'ils avaient la qualité de commerçants; que, s'il est exact que l'inscription du premier requérant au registre du commerce comporte la mention selon laquelle la vente d'autos fait partie de son commerce, il ne s'agit que d'un élément de l'énumération des activités développées ou susceptibles de l'être et que la formule IV de la demande d'immatriculation indique clairement que ledit requérant développe un commerce de détail en alimentation générale;

Considérant que la sixième requérante était inscrite au registre du commerce lorsqu'elle a intenté la présente action;

Considérant que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que les parties adverses soulèvent une seconde exception d'irrecevabilité; qu'elles exposent que les requérants, qui exercent leurs activités commerciales de manière irrégulière, n'ont pas d'intérêt légitime pour agir en suspension

devant le Conseil d'Etat et qu'ils fondent à tort implicitement leur intérêt à agir sur l'existence d'un droit de propriété intangible sur "leur" clientèle actuelle considérée comme figée à jamais ou sur l'existence d'un monopole de fait du droit d'exercer leurs activités commerciales justifiant d'écarter tout concurrent potentiel, que la liberté de commerce et d'industrie implique la liberté de concurrence qui permet d'attirer la clientèle, qu'ils font une lecture partielle de l'avis du Comité socio-économique pour la distribution, que si ce comité craint des répercussions défavorables, il souligne également des éléments positifs et des effets positifs sur le centre ville et son commerce et qu'ainsi les parties requérantes ne justifient pas d'un intérêt certain, actuel et légitime à agir;

Considérant qu'en ce qui concerne la régularité de la situation des requérants, cette argumentation se confond avec la première exception;

Considérant qu'il ressort des demandes de suspension que les requérants sont des commerçants installés aux environs immédiats du lieu où la S.A. CORA envisage de procéder à la construction suivie de l'ouverture au public d'importantes surfaces commerciales; qu'ils exploitent respectivement une supérette, une confiserie, une boulangerie, une librairie et une taverne et font valoir qu'ils seront ainsi directement concurrencés par les établissements projetés; que si la liberté de commerce et d'industrie a comme conséquence qu'un entrepreneur doit supporter la concurrence d'un autre entrepreneur, en revanche, cette même liberté lui permet de lutter de manière régulière contre un éventuel concurrent par, notamment, le recours à des procédures juridictionnelles; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant qu'au titre du préjudice grave et difficilement réparable que risque, selon eux, de leur causer l'exécution immédiate des permis socio-économiques attaqués, les requérants, en un premier temps, décrivent le projet que les actes attaqués autorisent; qu'ils font valoir qu'il s'agit d'un hypermarché d'une surface brute de 36.103 m², de onze surfaces moyennes d'une superficie brute de 23.476 m², d'une galerie commerciale de 100 boutiques avec une surface brute de 31.270 m² ainsi que des installations de loisirs sur 23.052 m²; qu'ils font valoir, en un deuxième temps, que le premier requérant exploite une supérette de 250m² de surface nette à 520 mètres du lieu retenu pour l'implantation commerciale, que la deuxième requérante vend des pralines et des confiseries sur 50 m² à 780 mètres de cette future implantation commerciale, que les troisième et quatrième requérants vivent d'une boulangerie de 50 m² distante de 600 mètres de l'implantation commerciale projetée, que le cinquième requérant exploite une librairie de 282 m² à 2 kilomètres de l'implantation commerciale querellée et que la sixième requérante est une entreprise à finalité sociale gérant un restaurant de 70 m² à 140 mètres de l'implantation commerciale et entend aider des personnes peu qualifiées

à trouver un emploi; qu'ils soutiennent, en un troisième temps, que le secteur de la grande distribution fonde son succès sur l'attractivité cumulée due à la réunion de différents commerces sous un même toit couvrant la totalité des besoins des ménages, sur un choix très large dans chacune des gammes de produits présentés et sur des prix particulièrement bas; qu'ils en déduisent que des commerçants isolés comme eux sont dans l'impossibilité de faire jeu égal sur un de ces axes, que toutes les activités des commerçants requérants seront exercées dans les commerces de l'implantation commerciale projetée, qu'ensemble ils représentent 700 m² et 582.000 euros face à une implantation commerciale de 50.000 m² pour 247.000.000 euros; qu'ils prétendent que la conséquence en sera une baisse du chiffre d'affaires qui les fera descendre sous le seuil de rentabilité avec un risque de faillite; que, selon eux, il ne s'agit pas là d'un argument pour les besoins de la cause mais d'une constatation du schéma du développement de l'espace régional (SDER) qui indique le déclin des commerces implantés dans les centres à la suite de la localisation de grandes surfaces hors du centre et que précédemment le collège des bourgmestre et échevins d'Estaimpuis avait refusé une implantation commerciale pour un COLRUYT en invoquant le risque pour le commerce local alors que le projet était modeste par rapport à l'actuelle implantation commerciale litigieuse; que, selon les requérants, leurs difficultés sont facilement concevables, que tous subiront un risque de préjudice grave difficilement réparable à la suite de la concrétisation de l'implantation commerciale CORA;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que l'article 8, alinéa 2, 5^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la demande de suspension doit contenir un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que, pour satisfaire aux dispositions précitées, le requérant doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que cette règle comporte plusieurs corollaires :

- la charge de la preuve incombe au requérant à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;
- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

Considérant que la simple comparaison des dimensions des implantations commerciales respectives des requérants avec celles du projet qui fait l'objet des permis socio-économiques dont la suspension de l'exécution est demandée ne peut, à elle seule, conduire à la conclusion que, ipso facto et d'évidence, cette exécution risque de causer aux requérants un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant qu'aucune conclusion ne peut être tirée du fait que, par le passé, le projet d'implantation d'un magasin COLRUYT, à un endroit du reste imprécis, ait été refusé; qu'en effet, un tel type de magasin, offrant principalement des denrées alimentaires, à zone de chalandise limitée et à attractivité réduite ne peut être comparé avec le projet litigieux;

Considérant que, s'il est bien évidemment compréhensible que la perspective du projet soit la source d'une crainte ressentie par les requérants quant à leurs perspectives professionnelles, une telle crainte ne peut, elle-même, être considérée par elle-même comme la démonstration d'un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que la perception du changement que redoutent les requérants a fait l'objet d'une appréciation nuancée du comité socio-économique pour la distribution, en raison de l'attractivité même du centre commercial en projet; qu'en effet,

l'avis favorable émis par ce comité le 13 juin 2002 en ce qui concerne la ville de Mouscron est motivé notamment comme suit :

" CRITERE 1 : LOCALISATION SPATIALE DE L'APPAREIL COMMERCIAL

a/ Corrélation entre le point de vente projeté et la commune d'implantation

La demande introduite par CORA s. a., zoning industriel, 4^{ème} rue à 6040 Jumet vise l'implantation d'un centre commercial et de loisirs en bordure de la RN511, de la RN512 et l'A17 à 7711 Mouscron (Dottignies) et 7730 Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies). La surface bâtie brute totale serait de 113.301 m² et la surface commerciale nette totale de 50.028 m².

Le projet s'implanterait sur deux communes, à savoir, d'une part, Mouscron, dans la section de Dottignies et, d'autre part, Estaimpuis, dans les sections de Saint-Léger et d'Evregnies.

Mouscron compte quelques 52.500 habitants. Il s'agit d'une petite ville bien équipée qui exerce une fonction supralocale sur un hinterland relativement restreint (Dottignies, Herseaux, Luignee et en partie sur Estaimpuis). Celui-ci est en effet limité par l'attractivité de villes d'un niveau supérieur dans la hiérarchie urbaine comme Kortrijk, Tournai en Belgique et Roubaix ou Lille en France, mais également Tourcoing, pôle de l'agglomération lilloise de niveau comparable à celui de Mouscron.

Mouscron exerce son influence de centre supralocal à l'aide de son commerce central mais aussi grâce à la présence de deux noyaux commerciaux urbains: le quartier du «Risquons tout» et celui de «Mont Aleux». L'appareil commercial de Mouscron est en bonne adéquation avec son rayonnement urbain.

Mouscron fait par ailleurs partie d'une vaste conurbation formée entre autres par les villes de Lille, Tourcoing, Roubaix et Villeneuve d'Ascq. Mouscron peut d'une certaine manière constituer un pôle de soutien à cette vaste agglomération.

Dans ce contexte transfrontalier, Mouscron doit donc compter avec des villes de niveau supérieur ou comparable. Cet espace transfrontalier de la métropole lilloise fait d'ailleurs l'objet d'une réflexion globale et stratégique en terme d'aménagement du territoire et de développement économique. Les communes de Tournai, Mouscron, Kortrijk, Roeselare et Lille ont en effet conclu un accord de coopération au sein de la COPIT (Conférence permanente intercommunale transfrontalière) par l'intermédiaire de leur intercommunale, en vue d'élaborer un schéma de développement transfrontalier. Le Comité exprime sa perplexité qu'un projet commercial d'une telle ampleur, qui rayonne sur une zone de chalandise aussi vaste, n'ait fait l'objet d'aucune discussion au sein de cette structure de coopération.

Le projet examiné regroupe sous un même toit deux entités : un centre commercial (hypermarché, jardinerie, moyennes surfaces et petites boutiques) et un pôle de loisirs (complexe de cinéma de 17 salles, bowling, restaurants à thème). Au total, le complexe en question devrait compter 132 exploitations. Le projet s'inscrit dans l'optique du «fun shopping», c'est-à-dire l'achat plaisir et le jumelage des activités de shopping et de loisirs.

Le présent projet se situe non pas dans l'entité centrale mais sur la section de commune de Dottignies et sur deux sections de la commune d'Estaimpuis, Saint-Léger et Evregnies. Il est à la croisée de la RN511, de la 512 et de l'A17 reliant Kortrijk à Tournai. L'accès au réseau autoroutier et aux voies rapides de liaison vers

la région tournaisienne ou courtraisienne et vers la peuplée zone de la région lilloise est donc relativement aisé. La localisation retenue place donc le complexe envisagé dans des conditions telles qu'il peut espérer exercer une attractivité sur le versant français de la zone transfrontalière à laquelle Mouscron appartient. Un complexe commercial de cette envergure espère pouvoir attirer une part importante de clientèle en provenance de la France tout en limitant l'évasion d'un certain pouvoir d'achat vers celle-ci.

Le manque de corrélation entre le rôle et la place occupés par Mouscron dans la hiérarchie des communes belges et la grandeur du présent projet peut être déploré. Toutefois, il ne faut pas oublier le contexte transfrontalier dans lequel s'inscrit ce projet. La région suscite des courants de circulation de population assez importants ainsi que des courants d'attraction socio-économiques. Il est donc évident qu'il ne faut pas se focaliser sur le rôle de la commune même de Mouscron et encore moins sur celui d'Estaimpuis mais considérer le pôle régional de Lille dans son ensemble et toute la zone d'influence du projet qui est très large puisque Mouscron se situe au nord-est d'une région comprenant une concentration importante de population.

b/ Équilibre entre le centre et la périphérie

Situé à quelques six kilomètres du centre même de Mouscron, le projet s'implanterait en périphérie de cette ville.

Le centre de la ville comprend un grand nombre de petits commerces. Il s'agit d'un centre relativement important mais qui connaît un défaut de densité et de concentration. Le niveau qualitatif en est peu attrayant et peu élevé ce qui explique un relatif déclin et l'existence de friches commerciales (par exemple: rue des Moulins, l'ancien Sarma de la rue de Men(i)n, ...) et de bâtiments industriels désaffectés qui offrent des possibilités de réaffectation commerciale (près de la gare, les anciennes usines Mottes, ...).

A ce titre, le projet commercial offrant une palette très large de produits au consommateur et en particulier des activités commerciales et des services qui constituent généralement l'attrait des centres villes tels que l'équipement de la personne, les articles de loisirs mais également l'horeca, l'évasion du centre vers la périphérie est fortement à craindre, d'autant que ces activités représentent une surface impressionnante au sein du présent complexe.

La réalisation d'un tel projet ne cadre pas avec une politique qui a pour objectif de freiner une délocalisation des activités polarisatrices, et notamment le commerce, vers la périphérie et de veiller au maintien voire au redéploiement de ces fonctions dans les coeurs des villes et villages. La localisation périphérique de ce type de commerce contribue ainsi à la dispersion de l'offre sur le territoire et à l'affaiblissement de la fonction polarisatrice des villes et des noyaux d'habitat. Ces grands principes se retrouvent d'ailleurs dans le Schéma de Développement de l'Espace Régional (S.D.E.R.).

Etant donné l'ampleur du projet, celui-ci devra rayonner sur une zone de chalandise plus large que la zone de Mouscron et attirer ainsi de nouveaux consommateurs pour être rentable. Les futurs clients d'un tel complexe offrant un assortiment très large de produits de l'horeca et des facilités de parking pourraient également se rendre dans le centre ville, malgré son état de délabrement relatif.

L'équilibre entre le centre et la périphérie ne saurait être trop mis à mal par l'implantation de ce complexe à défaut de dynamisme du centre (le taux de cellules vides avoisine les 16 %). Le complexe pourrait même avoir des effets bénéfiques sur celui-ci en y attirant davantage de consommateurs.

(...)

CRITERE IV: LES REPERCUSSIONS CONCURRENTIELLES SUR LE COMMERCE EXISTANT

a/ Relations avec les équipements commerciaux existants

La demande introduite par CORA S.A., zoning industriel, 4^{ème} rue à 6040 Jumet vise l'implantation d'un centre commercial et de loisirs en bordure de la RN511, de la RN512 et l'A17 à 7711 Mouscron (Dottignies) et 7730 Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies). La surface bâtie brute serait de 113.301 m² et la surface commerciale nette serait de 50.028 m².

Le demandeur annonce un chiffre d'affaires pour 2005 pour la totalité du complexe commercial, de 223,1 millions d'euros; deux ans plus tard, de 246 millions d'euros.

Au vu de tels chiffres, les répercussions sur le commerce existant seront indéniables, non seulement à Mouscron mais aussi à Tournai, à Kortrijk à Menen, à Kuurne, ... Ces conséquences seront assez diffuses. Tenant compte de l'équipement commercial de Mouscron, équipement important mais quelque peu vieillot et parfois de piètre qualité, l'implantation du présent projet pourrait jouer un rôle de locomotive pour le centre même de la ville. Ayant un champ d'attraction élevé, le projet pourrait faire venir des consommateurs nouveaux qui fréquenteront le centre même de la localité.

b/ Équilibre entre le centre et la périphérie

Etant donné le gabarit et la nature des assortiments prévus dans le complexe, le projet risque d'avoir des répercussions sur l'équilibre entre le centre et la périphérie à Mouscron. Une déstructuration de l'équilibre centre périphérie pour les communes de Tournai, Mouscron, Kortrijk et Menen, entre autres, est inévitable si le projet voit le jour d'autant que certains centres villes sont actuellement en perte de vitesse, notamment Mouscron et Kortrijk.

Par contre, il pourrait modifier certains courants commerciaux dans la conurbation lilloise et ramener des clients dans la partie belge de cet ensemble";

Considérant que la décision du collège des bourgmestre et échevins de Mouscron précise que "le collège échevinal fait siennes l'argumentation et la conclusion du comité socio-économique" tout en y apportant certes des réserves et considérations propres; que la partie adverse en cette cause, au titre de l'examen de "l'équilibre entre le centre et la périphérie", s'est exprimée dans les termes suivants :

- " 1. Il s'impose avant tout de constater que le projet ne pourrait en aucune façon trouver sa place en centre-ville vu les superficies développées, l'absence d'une surface disponible de 350.000 m² (en ce compris les parkings) en centre-ville et les incidences liées à l'exploitation d'un tel projet, notamment en termes de flux de circulation.
- 2. Les grands principes développés notamment par le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) qui tendent à freiner la délocalisation des activités polarisatrices des centres urbains vers la périphérie et à redéployer de telles fonctions, dont la fonction commerciale, dans le coeur des villes et des villages, visent en priorité le commerce de proximité, notion à laquelle ne répond pas le projet.

3. Comme l'indique le Comité socio-économique pour la distribution, l'implantation du projet en périphérie est par ailleurs susceptible d'être favorable au centre-ville et aux activités polarisatrices y exploitées, notamment par l'attraction, du fait du projet, d'un grand nombre de consommateurs dans la région, lesquels pourront être tentés de poursuivre leurs activités en centre-ville.

4. Le Collège échevinal est dès lors d'avis que le projet peut contribuer à l'ensemble de la redynamisation du centre-ville de Mouscron, plutôt qu'il n'y entraînera des effets négatifs";

Considérant que, mutatis mutandis, ces appréciations ont été identiques dans le chef du Comité socio-économique quant à la demande relative à la commune d'Estaimpuis; que le collège des bourgmestre et échevins de cette commune a estimé "quant à lui, que le projet jouera, du fait de sa proximité avec le centre ville, de son gabarit et de la nature des assortiments proposés, un rôle d'appui à la politique de redynamisation du centre ville";

Considérant que les requérants n'apportent, au titre de leur argumentation relative au risque de préjudice grave difficilement réparable, aucun élément de nature à mettre en doute les appréciations nuancées qui viennent d'être relevées et qui, tout en mettant en évidence les changements inéluctables dus au projet, envisagent également les conséquences positives dont les commerces de proximité, tels ceux des requérants, pourraient tirer profit;

Considérant que lesdites appréciations font l'objet des critiques des requérants et qu'il y a dès lors lieu d'examiner le caractère sérieux du moyen qui y est relatif;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le cinquième de leurs requêtes, de la violation des articles 2 et 11, § 3, de la loi du 29 juin 1975 sur les implantations commerciales, des articles 1^{er} et 2 de l'arrêté royal du 8 août 1975 fixant les critères à rencontrer lors de l'examen des demandes d'implantations commerciales, de l'inexactitude, de la contradiction et de l'insuffisance des motifs, de la méconnaissance du principe de bonne administration, en ce compris l'obligation de préparation avec soin des décisions administratives et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'à l'appui du moyen, ils exposent que les actes attaqués autorisent l'implantation d'un méga-complexe en périphérie de zone urbaine tout en indiquant que ceci aurait pour effet de favoriser le commerce existant dans le centre ville; que, selon les requérants, cette considération est inexacte, non justifiée, mal appréciée ou en contradiction avec d'autres éléments constitutifs de la motivation; qu'ils soutiennent que les actes attaqués auraient dû justifier adéquatement les raisons de la localisation et s'abstenir de mentionner un prétendu effet positif; qu'ils font valoir que l'impossibilité de localisation au centre ville n'est nullement

démontrée; qu'ils affirment qu'une localisation en banlieue pouvait être imaginée plutôt que sur des parcelles à usage agricole; qu'ils n'aperçoivent pas quel effet positif l'implantation de ce commerce peut avoir sur le commerce du centre ville; qu'ils relèvent que les instances concernées ont exprimé leurs préoccupations à propos de la localisation du projet et qu'il y a une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat, qui ne peut connaître que des critiques portant sur la légalité des actes attaqués ainsi que sur une éventuelle erreur manifeste d'appréciation, de se prononcer sur l'opportunité du choix de tel ou tel emplacement pour y installer une implantation commerciale; qu'à ce propos, il faut relever que les parties adverses sont tenues par le choix de l'emplacement effectué par le demandeur de permis ainsi que par l'importance du projet et ne peuvent d'office lui substituer un autre lieu ou lui donner une autre ampleur;

Considérant qu'il n'y a aucune contradiction à permettre une implantation commerciale en périphérie d'une ville et considérer que cette implantation commerciale peut contribuer à une redynamisation du centre ville et induire un effet d'entraînement sur les commerces existant à la suite de l'arrivée des nouvelles implantations;

Considérant que les parties requérantes se limitent à affirmer que le présupposé favorable à une localisation périphérique du projet d'implantation commerciale est erroné ou non démontré sans au moins indiquer où ce projet d'environ 35 hectares aurait été implanté au centre ville ou concrètement en quoi ce motif est inexact;

Considérant que, selon l'article 13, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), le schéma de développement de l'espace régional (SDER) "exprime les options d'aménagement et de développement pour l'ensemble du territoire de la Région wallonne"; qu'il n'a qu'une valeur indicative et ne constitue pas un instrument juridique de contrainte; qu'il est, dès lors, sans fondement pour les requérants de critiquer des actes administratifs au regard d'un document non contraignant exprimant des options; que les avis recueillis à l'occasion de l'adoption d'autres actes administratifs que ceux dont la suspension de l'exécution est demandée et qui émanent d'organes sans compétence particulière dans le domaine de la police économique, contrairement au Comité socio-économique, ne peuvent étayer la critique des requérants; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'il s'ensuit que les requérants ne démontrent pas le risque de préjudice grave difficilement réparable auquel ils seraient exposés en raison des décisions dont la suspension de l'exécution est demandée;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution des actes attaqués fait défaut; que les demandes de suspension ne peuvent être accueillies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les n^{os} A.137.156/XIII-3004 et A.137.160/XIII-3006 sont jointes dans la procédure en référé.

Article 2.

Les requêtes en intervention introduites par la société anonyme CORA et l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Economie, dans la procédure en référé sont accueillies.

Article 3.

Les requêtes en intervention introduites par la ville de Wattrelos et la ville de Roubaix, dans la procédure en référé sont rejetées.

Article 4.

Les demandes de suspension de l'exécution des actes attaqués sont rejetées.

Article 5.

Les dépens relatifs aux requêtes en intervention introduites par la société anonyme CORA et l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Economie, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge des requérants.

Les dépens relatifs aux requêtes en intervention introduites par la ville de Wattrelos et la ville de Roubaix, liquidés à la somme de 500 euros, sont laissés à la charge de ces dernières à concurrence de 250 euros chacune.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le seize octobre deux mille trois par :

M. HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat,
MM. DAOUT,	conseiller d'Etat,
SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.