CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 248.487 du 6 octobre 2020

A. 224.966/XIII-8325

En cause : **la ville de Charleroi,**
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^es Michel KAISER, Emmanuel GOURDIN et
Fanny VAN DE WIJNGAERT, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 avril 2018, la ville de Charleroi, représentée par son collège communal, demande l'annulation de la délibération du 6 février 2018 par laquelle la commission de recours en matière d'implantations commerciales déclare irrecevables son recours et celui de la société anonyme (SA) HBS dirigés contre la décision du 5 octobre 2017 par laquelle le fonctionnaire des implantations commerciales, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique de la Région wallonne refusent d'octroyer un permis intégré pour le projet dit « River Tower », lequel consiste en l'extension d'un ensemble commercial existant, la construction de deux tours de logements, la création d'un parking privé et public ainsi que l'aménagement d'une esplanade, situé entre la rue de Montigny et la rue de Bosquetville à Charleroi.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 9 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 septembre 2020.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M[e] Charly Derave, *loco* M[e] Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M[e] Emmanuel Gourdin, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le 25 avril 2016, la ville de Charleroi réceptionne une demande de permis intégré déposée par la SA HBS ayant pour objet le projet dit « River Towers », lequel consiste en l'extension d'un ensemble commercial existant, la construction de deux tours de logements, la création d'un parking privé et public, ainsi que l'aménagement d'une esplanade, sur un bien situé entre la rue de Montigny et la rue de Bosquetville à Charleroi.

2. Le 4 mai 2016, la ville de Charleroi transmet la demande de permis intégré au fonctionnaire des implantations commerciales.

3. Le 25 mai 2016, les fonctionnaires des implantations commerciales, délégué et technique notifient à la ville de Charleroi et à la SA HBS le caractère complet et recevable de la demande de permis.

Dans le courrier adressé au collège communal, ces fonctionnaires mentionnent que la demande de permis porte notamment sur l'ouverture, la

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡

modification ou la suppression d'une voirie communale au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, que les rues de la Prairie et de Bosquetville ainsi que leurs liaisons sont concernées, et que, dès lors, les délais pour la suite de l'instruction de cette demande de permis intégré « sont suspendus dans l'attente de l'avis du conseil communal de Charleroi ».

4. Le 20 mars 2017, le conseil communal de la ville de Charleroi adopte « un avis favorable conditionnel » [lire : « une décision »] sur l'ouverture des deux nouvelles voiries.

Cette délibération est notifiée à la SA HSB, au fonctionnaire des implantations commerciales, au fonctionnaire délégué et au fonctionnaire technique le 31 mars 2017 et réceptionnée le 3 avril 2017. Dans ce courrier, il est rappelé qu'un recours contre cette décision est ouvert, auprès du Gouvernement wallon, au demandeur ou à tout tiers justifiant d'un intérêt, dans les quinze jours à compter du jour qui suit le premier des événements suivants : la réception de la décision ou l'expiration des délais pour le demandeur et l'autorité ayant soumis la demande, l'affichage pour les tiers intéressés, la publication à l'Atlas, pour le demandeur, l'autorité ayant soumis la demande ou les tiers intéressés.

Cette délibération est publiée par affichage du 18 avril 2017 au 3 mai 2017 inclus.

5. Par un courrier daté du 2 juin 2017 et réceptionné le 6 juin par le fonctionnaire des implantations commerciales, la ville de Charleroi communique l'avis rendu par le collège communal sur la demande de permis intégré de la partie requérante, en mentionnant notamment que la délibération du 20 mars 2017 est devenue définitive le 19 mai 2017.

6. Le 5 octobre 2017, les fonctionnaires des implantations commerciales, technique et délégué refusent d'octroyer le permis intégré sollicité. Ils notifient cette décision à la ville de Charleroi par un courrier daté du 6 octobre et envoyé le 9 octobre 2017, dont le destinataire accuse réception le 11 octobre 2017.

7. Le 30 octobre 2017, la SA HBS introduit à l'encontre de cette décision un recours devant la commission de recours instituée par l'article 7 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales.

Le 31 octobre 2017, la ville de Charleroi introduit également un recours à l'encontre de la décision du 5 octobre 2017.

8. Le 18 janvier 2018, la commission de recours auditionne la SA HBS, la ville de Charleroi et le fonctionnaire délégué compétent en première instance.

9. Le 6 février 2018, la commission de recours rejette les recours introduits par la ville de Charleroi et par la SA HBS. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, comporte notamment les motifs suivants :

« Considérant qu'à la fin de l'audition, le Fonctionnaire délégué fait remarquer que les recours sont susceptibles d'avoir été introduits hors délai; qu'en effet, l'article 101, § 2 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales stipule que le recours doit être envoyé dans un délai de 20 jours à dater, pour le demandeur et le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle tout ou partie de l'établissement est situé, de la réception de la décision lorsqu'elle est envoyée dans le délai prescrit ou à l'expiration du délai imparti pour envoyer la décision; qu'en l'espèce, la décision de première instance a été envoyée par l'autorité compétente en date du 9 octobre et a été réceptionnée par la Ville de Charleroi et la société HBS en date du 11 octobre 2017;

Considérant que la Commission des recours a accordé un délai fixé au lundi 22 janvier 2018 pour que chacune des parties réponde à la question de la recevabilité des recours;

Considérant que chacune des parties a répondu dans le délai; qu'une copie de chaque mémoire en réponse a été adressée aux autres parties;

Considérant que la Direction juridique des recours et du contentieux a été interrogée en ce qui concerne les délais d'instruction d'un permis intégré lorsqu'il comprend une demande de modification de voiries;

Considérant que dans un courriel daté du 29 janvier 2018, la Direction juridique des Recours et du Contentieux émet un avis sur le volet urbanistique de la demande; qu'elle rappelle les étapes importantes de la procédure comme suit :

" 1. 25.05.2016 : déclaration du caractère complet et recevable de la demande et envoi de la demande d'avis au Collège communal de Charleroi;
2. interruption du délai de 140 j (art. 103, § 1er, al. 3);
3. 20.03.2017 : décision du Conseil communal de Charleroi sur la voirie;
4. 31.03.2017 : envoi de la décision du Conseil communal au demandeur, au FD et au FIC réceptionnée le 03.04.2017;
5. L'art. 103, § 1er, al. 4 précise : 'La procédure recommence ... à dater de la réception par le FIC de la décision définitive relative à la voirie communale...' :
   a) dans les 15 j, affichage de la décision du 20.03.2017 du Conseil communal de Charleroi du 18.04.2017 au 03.05.2017 (application de l'art.17 al. 2 du décret voirie communale);
   b) absence de recours de tiers endéans les 15 jours suivant cet affichage (application de l'art. 18 al. 2 du décret voirie), soit au plus tard pour le 18.05.2017;
   c) 19.05.2017: en l'absence de recours, la décision du 20.03.2017 en matière de voirie est définitive depuis le vendredi 19.05.2017;
6. Vendredi 06.10.2017 : expiration du délai de 140 j pour envoyer la décision de l'autorité compétente (art. 96 § 1er, al. 1er, 2°);
7. 09.10.2017 : selon le recours du demandeur de permis, envoi de la décision du 06.10.2017 par les services du FIC;
8. 11.10.2017 : réception par le demandeur de ladite décision.

Eu égard à ces éléments factuels, les deux recours sont irrecevables en application de la combinaison de l'art. 99 al. 2 du décret sur les implantations commerciales lequel dispose sans équivoque que 'Par dérogation aux alinéas 1er et 2, dans les cas visés à l'article 83, § 2, alinéa 2, le permis est censé être refusé si la décision n'a pas été envoyée dans le délai prévu à l'article 96' - ce qui est le cas en l'espèce en ce que la décision est envoyée le 9.10.2017, soit en dehors du délai - et de l'art. 101 § 2 qui dispose : 'Sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé dans un délai de vingt jours à dater, soit :

1° pour le demandeur, le fonctionnaire des implantations commerciales, le fonctionnaire technique, le fonctionnaire délégué, le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement est situé, de la réception de la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 96, § 1er, alinéa 1er ou 2', ce qui n'est pas l'hypothèse en l'espèce s'agissant d'une décision envoyée hors du délai prescrit de 140j;

'2° pour le demandeur, le fonctionnaire des implantations commerciales, le fonctionnaire technique, le fonctionnaire délégué, le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement est situé, de l'expiration des délais visés à l'article 96 dans les cas d'application des dispositions de l'article 99', ce qui est le cas en l'espèce compte tenu de ce que la seule hypothèse applicable est celle visée à l'art. 99 précité (décision hors délai).

En conséquence de quoi, le délai pour former recours expirait le 26.10.2017 et les deux recours introduits sont irrecevables *ratione temporis*";

Considérant que réunie en séance du 1er février 2018, la Commission des recours sur les implantations commerciales conclut que la décision querellée a été notifiée le 9 octobre 2017 en dehors du délai légal prescrit; que le permis intégré fait donc l'objet d'un refus tacite;

Considérant que l'avis de la Commission repose sur l'analyse suivante :

" Le législateur décrétal a clairement voulu encadrer strictement les procédures d'octroi de permis, et, en particulier, les délais imposés pour pratiquement chacun des stades de l'instruction des demandes et de la procédure décisionnelle, de même qu'en matière de recours.

Le législateur a prévu qu'à défaut de décision (ou d'avis) à l'expiration du délai fixé, une présomption irréfragable de décision. Dans ce cas particulier, il s'agit de la présomption prévue à l'article 99 du décret : Au cas où la décision des Fonctionnaires n'est pas notifiée au terme du délai visé à l'article 96 (ici, de 140 jours), celle-ci est présumée être une décision de rejet, rejet contre lequel la partie demanderesse et les parties intéressées peuvent exercer un recours devant la Commission de Recours; ce délai doit impérativement être introduit endéans les 20 jours de la décision présumée (art 101, 2°).

Se posent donc la question de savoir quand le délai de 140 jours (donné aux Fonctionnaires pour prendre et notifier leur décision) a commencé à courir, et [celle de savoir] comment le délai doit être computé.

Au cours de l'instruction de cette demande, les fonctionnaires se sont trouvés dans l'obligation de soumettre la demande relative à la voirie communale à la procédure prévue aux articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, conformément à l'article 103 du décret. En effet, le projet entraînait une modification à la voirie communale. L'envoi de cette demande au collège communal a pour effet d'interrompre les délais de procédure.

Ce délai reprend ‘à dater de la réception par le fonctionnaire des implantations commerciales de la décision définitive relative à la voirie communale (...)’.

Le législateur a choisi d’opter pour une interruption du délai de décision et non pas une suspension. Le calcul du délai est ainsi simplifié, puisqu’il ne faut pas tenir compte du délai qui s’est écoulé entre le jour où la demande a été complète et celui de la demande formulée en vertu de l’article 103.

Il est à remarquer que le décret du 6 février 2014 impose également des délais pour l’examen de cette demande; celle-ci fit l’objet d’une enquête publique, dont les résultats ont été soumis au Conseil Communal. Ensuite, celui-ci statue sur la demande de modification de voirie.

Le Conseil Communal de la Ville de Charleroi a statué sur cette question le 20 mars 2017. Cette décision a été notifiée à la demanderesse le 3 avril 2017 et au Fonctionnaire des implantations commerciales (ainsi qu’au fonctionnaire délégué) le 31 mars 2017.

Cette notification faisait courir le délai de recours de 15 jours pour la demanderesse.

La publication par affichage de la décision est intervenue, conformément à la loi, à bref délai, et à l’expiration du délai de recours de la demanderesse, et la décision est devenue définitive, aucun recours n’ayant été introduit endéans le délai de recours suivant l’affichage, délai qui expirait le 18 mai 2017.

Ces éléments ont été confirmés par la Ville de Charleroi au Fonctionnaire des Implantations Commerciales par courrier du 2 juin 2017 réceptionné le 6 juin 2017.

Selon le Fonctionnaire délégué, le délai de 140 jours pour prendre une décision a commencé à courir le lendemain du jour où le délai de recours était expiré, soit le 19 mai 2017, pour prendre fin le 6 octobre 2017.

La demanderesse, quant à elle, soutient que le délai n’a commencé à courir que le 6 juin 2017, date à laquelle la Ville de Charleroi a communiqué la décision ‘définitive’ au Fonctionnaire des Implantations commerciales. La demanderesse estime en effet que la communication de la décision du Conseil Communal faite le 31 mars 2017 n’a pas eu l’effet prévu par le décret (de mettre fin à l’interruption du délai de décision de 140 jours) au motif qu’à cette date (le 31 mars) cette décision n’était pas définitive.

S’il est exact que l’article 103 du décret du 5 février 2015 mentionne que ‘la procédure recommence selon les modalités prévues (...) à dater de la réception par le fonctionnaire des implantations commerciales de la décision définitive relative à la voirie communale (...)’, force est de constater que le législateur n’impose pas expressément que la communication de la décision n’ait lieu qu’après que celle-ci soit devenue définitive. Il est par contre clair que ce n’est qu’au jour où la décision est devenue définitive que la procédure reprend.

Cette question doit s’examiner à la lumière des éléments essentiels du décret du 5 février 2015, qui, comme le décret du 6 février 2014, démontrent que la volonté du législateur décrétal a été d’assurer un examen diligent des demandes, et un respect strict des délais imposés. Dès qu’ils sont avertis de la décision, les Fonctionnaires savent qu’ils pourront, sauf en cas de recours, reprendre l’étude de la demande, et organiser leur travail en conséquence, puisqu’ils disposent des éléments leur permettant d’apprécier approximativement à quel moment la décision sera devenue définitive; ce n’est qu’à l’expiration du délai de 140 jours que les dates précises prennent

toute leur importance, et ils en ont été avertis suffisamment à temps pour s'organiser, puisqu'ils ont rendu leur décision le 5 octobre 2017.

Il s'ensuit qu'il ne peut être fait grief à la Ville de Charleroi d'avoir communiqué la décision de son Conseil Communal rapidement après que celle-ci a été votée; ensuite, tant la demanderesse que la Ville de Charleroi, connaissant les dates de la publication par affichage de cette décision, ne pouvaient ignorer qu'elle deviendrait définitive le 18 mai 2017.

En ce qui concerne le Fonctionnaire des Implantations Commerciales et le Fonctionnaire délégué, le fait que la Ville de Charleroi leur ait confirmé début juin le caractère définitif de la décision ne pouvait avoir pour effet de reporter le délai de décision; celui-ci ayant commencé à courir dès le lendemain du dernier jour où un recours était susceptible d'être introduit.

Il s'ensuit que la décision attaquée a bien été rendue dans les délais, soit le 5 octobre 2017, veille du dernier jour du délai de 140 jours.

Cependant, le décret précise que la décision doit être notifiée, c'est-à-dire déposée sous forme d'envoi recommandé à la Poste, endéans le délai, et cette décision n'a été postée que le lundi suivant, soit hors délai. Ceci est d'autant plus regrettable qu'il était possible de déposer cette décision à la Poste le vendredi 6 octobre, ou, si les parties en avaient fait la demande, de leur notifier la décision par voie électronique.

Il ne faut pas non plus perdre de vue que cette notification – tardive – a pu induire la demanderesse en erreur (Ce n'est pas le cas pour la Ville de Charleroi, qui connaissait à l'évidence la date de départ du délai de 140 jours). Cependant, le décret ne connaît aucune exception, et, outre que le recours fut introduit contre la décision tardive et non contre le refus tacite, ce recours fut introduit plus de 20 jours après la décision tacite.

Les recours sont dès lors irrecevables".

Considérant pour mémoire que le courrier de complétude du 25 mai 2016 attire spécifiquement l'attention des demandeurs sur les délais d'instruction notamment en ce qui concerne la procédure voirie;

Considérant que les recours intentés par la Ville de Charleroi et par le demandeur auraient dû être introduits le 26 octobre 2017 au plus tard; qu'introduits en date du 30 et 31 octobre 2017, ils sont irrecevables car introduits en dehors du délai légal prescrit ».

IV. Recevabilité de la requête

La partie requérante a intérêt à l'annulation de la décision du 6 février 2018 de la commission de recours en matière d'implantations commerciales en tant que celle-ci déclare irrecevable son recours dirigé contre la décision du 5 octobre 2017 par laquelle le fonctionnaire des implantations commerciales, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique de la Région wallonne refusent d'octroyer à la SA HBS un permis intégré pour le projet dit « River Tower ». La requête est irrecevable pour le surplus.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 96, § 1er, 99, 101, § 2, et 103, § 1er, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation matérielle des actes administratifs, « des principes de bonne administration et du raisonnable, du principe de sécurité juridique et du principe général de droit qui impose à l'administration de procéder à un examen particulier et complet de l'espèce » et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait grief à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir considéré que les recours administratifs introduits par elle et par la SA HBS étaient irrecevables *ratione temporis*.

Elle rappelle les dispositions décrétales applicables et soutient que la décision des fonctionnaires des implantations commerciales, technique et délégué, adoptée le 5 octobre 2017, a bien été envoyée dans le délai de 140 jours prévu à l'article 96, § 1er, alinéa 1er, 2°, du décret du 15 février 2015 précité.

Elle indique qu'après avoir constaté l'absence de recours contre la décision du conseil communal relative à la voirie, elle a, par un courrier du 2 juin 2017, informé le fonctionnaire des implantations commerciales du caractère définitif de cette décision.

Elle estime que c'est en conséquence la date de réception de ce courrier du 2 juin 2017 qui doit être prise en compte pour déterminer le point de départ du délai de 140 jours endéans lequel les fonctionnaires évoqués ci-avant doivent envoyer leur décision relative au permis intégré. Elle relève que ce courrier a été réceptionné le 6 juin 2017 et en déduit que ceux-ci avaient jusqu'au 24 octobre 2017 pour envoyer leur décision. Dès lors que la décision de refus du 5 octobre 2017 a été envoyée le 9 octobre 2017, elle estime que cet envoi est bien intervenu dans le délai de 140 jours prévu par l'article 96, § 1er, alinéa 1er, 2°, du décret du 15 février 2015.

Elle reconnaît que le courrier du 2 juin 2017 n'était pas accompagné d'une copie de la décision du conseil communal relative à la demande d'ouverture de voirie mais, à son estime, cette absence n'a pas de conséquence sur le point de

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡

départ du nouveau délai de 140 jours dès lors que cette décision avait déjà été communiquée au fonctionnaire des implantations commerciales à un moment où elle n'était pas encore définitive. Selon elle, la communication de l'information quant à l'absence de recours et quant au caractère définitif de cette décision suffisait pour respecter le prescrit de l'article 103, § 1er, alinéa 4, du décret précité du 15 février 2015.

Elle estime que la notification du caractère définitif de la décision sur la voirie était indispensable pour qu'un nouveau délai de 140 jours commence à courir dès lors que la délibération du 20 mars 2017 n'était pas encore définitive au moment de sa transmission par le courrier du 31 mars 2017. Elle soutient que la position défendue par la commission des recours suivant laquelle le délai de 140 jours a commencé à courir le 19 mai 2017, date à laquelle la décision du conseil communal est devenue définitive, ne repose sur aucun fondement juridique compte tenu des termes de l'article 103, § 1er, alinéa 4, du décret précité du 15 février 2015.

Elle soutient à cet égard que « la computation du délai légal de 140 jours à la seule initiative des fonctionnaires à dater du lendemain du jour où le délai de recours est expiré en théorie aboutit à permettre audit délai de courir alors qu'un tiers a pu, endéans le délai légal de 15 jours, introduire un recours au gouvernement à l'encontre de la décision relative à la voirie communale ».

À titre subsidiaire, soit dans le cas où l'interprétation qu'elle propose de donner à l'article 103 du décret du 15 février 2015 ne serait pas retenue, elle invite le Conseil d'État à soumettre à la Cour constitutionnelle « la question de la constitutionnalité d'un tel système décrétal », estimant qu'il pose un problème en termes de sécurité juridique.

Dans son mémoire en réplique, elle soutient que s'il est exact que les fonctionnaires des implantations commerciales, techniques et délégué sont en mesure de calculer à l'avance la date à partir de laquelle la décision relative à la voirie devient définitive à défaut de recours introduit, ils ne peuvent être mis au courant du caractère définitif de la délibération communale qu'à dater de la confirmation, par l'autorité communale, de ce que la décision est devenue définitive. Elle estime que la position de la partie adverse ne repose sur aucun fondement juridique et que l'esprit du texte que celle-ci prétend suivre, qui, au demeurant, va à l'encontre du texte clair du décret, n'est étayée par aucun document parlementaire. Elle fait valoir qu'il est de jurisprudence bien établie qu'un texte clair ne s'interprète pas, même s'il ne parait pas correspondre à la volonté du législateur.

B. La partie adverse

La partie adverse considère que le délai imparti aux fonctionnaires des implantations commerciales, délégué et technique pour se prononcer sur la demande de permis a commencé à courir à partir du 19 mai 2017, soit le lendemain du jour où la décision de l'autorité communale est devenue définitive. Elle en déduit que ces fonctionnaires avaient jusqu'au 6 octobre 2017 pour adopter et notifier leur décision et qu'à défaut d'une telle notification dans les délais, conformément à l'article 99 du décret du 5 février 2015, la demande de permis a fait l'objet d'un refus tacite. Elle soutient que, en présence d'une décision de refus tacite, l'article 101, § 2, du décret précité du 5 février 2015 prévoit que seule cette décision peut faire l'objet d'un recours dans les 20 jours. Il en résulte, selon elle et comme le constate l'acte attaqué, que le recours contre la décision de refus de permis devait être introduit pour le 26 octobre 2017 au plus tard, de sorte que, ayant été introduit le 31 octobre 2017, il a été formé hors délai.

Elle invite ensuite à prendre en considération l'esprit dans lequel la législation applicable a été rédigée. Elle relève que la décision de la commune du 20 mars 2017 relative à la voirie a été communiquée aux fonctionnaires précités et au demandeur de permis à la date du 31 mars 2017. Dans ce courrier, la ville de Charleroi informe ses destinataires de ce qu'un recours est ouvert contre cette décision dans les conditions et délais qu'elle précise. Elle en déduit que dès le 31 mars 2017, le demandeur de permis ainsi que les fonctionnaires des implantations commerciales, délégué et technique ont pu prendre connaissance de cette décision, du fait que des recours étaient ouverts contre celle-ci et de la circonstance qu'elle deviendrait définitive prochainement, soit après l'écoulement des délais de recours ouverts aux tiers et au demandeur.

Elle estime que c'est dans cet esprit-là que l'article 17 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale prévoit que le collège communal envoie sa décision une fois adoptée, non seulement au demandeur pour lui indiquer le recours à sa disposition, mais également au Gouvernement ou à son délégué, ce nonobstant son caractère encore provisoire. Selon elle, la volonté du législateur est, comme l'indique la commission de recours dans l'acte attaqué, de permettre à l'autorité d'être en possession au plus vite de cette décision afin d'entamer le travail d'instruction de la demande de permis. Elle soutient que « les fonctionnaires des implantations commerciales, technique et délégué sont, dans ces conditions, tout à fait en mesure de précalculer, même approximativement, le délai qui leur est imparti afin d'aller de l'avant dans la poursuite de la procédure et, le cas échéant, de vérifier dans un second temps ce dernier une fois qu'ils reçoivent la notification expresse de

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡

la commune » les informant du caractère définitif de la décision relative à la voirie communale.

À son estime, la notification de la décision relative à la voirie avant qu'elle ne soit définitive a pour objectif de permettre aux trois fonctionnaires évoqués ci-avant de procéder à un examen dans les temps et sans ralentissement inutile. Elle soutient à cet égard que le fait qu'un recours contre la décision de la commune sur le volet « voirie » de la demande puisse entre-temps avoir été introduit ne change rien au fond de la demande de permis sur laquelle les fonctionnaires des implantations commerciales, technique et délégué devront tôt ou tard se prononcer.

En conclusion, elle considère que la véritable réception de la décision définitive, au sens de l'article 103 du décret du 5 février 2015 précité, a lieu en deux temps, par l'action combinée de deux évènements distincts : d'une part, la notification du contenu de la décision (intervenue en l'espèce le 20 mars 2017) et, d'autre part, le jour où cette décision est confirmée par l'écoulement des délais de recours (soit, en l'espèce, le 19 mai 2017).

Dans son dernier mémoire, elle soutient que la thèse de la partie requérante a pour conséquence que le point de départ du nouveau délai de 140 jours est « extrêmement aléatoire et arbitraire puisque tributaire de la célérité et de la diligence d'une administration à communiquer des décisions devenues définitives à une autre administration ». Elle estime également que cette interprétation de l'article 103 du décret du 5 février 2015 a pour effet de « reporter artificiellement le caractère définitif de ces décisions puisqu'elles ne sont considérées comme réellement définitives que lorsqu'elles sont "réceptionnées par une autre administration" », ce qui, selon elle, ne correspond pas au souhait du législateur. Elle réitère pour le surplus les arguments qu'elle a pu faire valoir dans son mémoire en réponse.

V.2. Examen

1. L'article 96, § 1er, alinéa 1er, 2°, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales dispose notamment que l'autorité compétente envoie sa décision au demandeur, au fonctionnaire des implantations commerciales, au fonctionnaire technique ou au fonctionnaire délégué, ainsi que, par pli ordinaire, à chaque autorité ou administration consultée dans un délai de cent quarante jours si la demande de permis concerne un projet d'implantation commerciale d'une surface commerciale nette égale ou supérieure à 2 500 m^2 ou un établissement de classe 1.

L'article 99 du même décret est libellé comme suit :

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡

« À défaut de l'envoi de la décision dans le délai prévu à l'article 96 si le rapport de synthèse a été envoyé conformément à l'article 95 et s'il comporte un avis favorable du fonctionnaire des implantations commerciales, du fonctionnaire technique et/ou du fonctionnaire délégué, la décision est censée être arrêtée aux conditions fixées par l'avis, ainsi que, le cas échéant, aux conditions générales et sectorielles prévues à l'article 5 du décret relatif au permis d'environnement.
Le permis est censé être refusé à défaut de l'envoi de la décision dans le délai prévu à l'article 96 :
1° si le rapport de synthèse n'a pas été envoyé conformément à l'article 95;
2° si le rapport de synthèse comporte un avis défavorable du fonctionnaire des implantations commerciales, du fonctionnaire technique et/ou du fonctionnaire délégué.
Par dérogation aux alinéas 1er et 2, dans les cas visés à l'article 83, § 2, alinéa 2, le permis est censé être refusé si la décision n'a pas été envoyée dans le délai prévu à l'article 96 ».

L'article 101 du décret dispose comme suit en ses deux premiers paragraphes :

« § 1er. Un recours contre la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 96, § 1er, ou contre la décision censée être arrêtée conformément à l'article 99 est ouvert auprès de la Commission de recours :
1° au demandeur;
2° au fonctionnaire des implantations commerciales, au fonctionnaire technique, au fonctionnaire délégué et au collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement est situé;
3° à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt.

§ 2. Sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé dans un délai de vingt jours à dater, soit :
1° pour le demandeur, le fonctionnaire des implantations commerciales, le fonctionnaire technique, le fonctionnaire délégué, le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement est situé, de la réception de la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 96, § 1er, alinéa 1er ou 2;
2° pour le demandeur, le fonctionnaire des implantations commerciales, le fonctionnaire technique, le fonctionnaire délégué, le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement est situé, de l'expiration des délais visés à l'article 96 dans les cas d'application des dispositions de l'article 99;
3° pour les personnes non visées au 1°, du premier jour de l'affichage de l'avis effectué conformément aux modalités des articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du Livre Ier du Code de l'Environnement.
Si la décision est affichée dans plusieurs communes, le délai est prolongé jusqu'au vingtième jour suivant le premier jour de l'affichage dans la commune qui y a procédé la dernière ».

L'article 103, § 1er, dudit décret prévoit ce qui suit :

« Lorsque le projet intégré porte notamment sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale au sens des dispositions du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, le fonctionnaire des implantations commerciales et, le cas échéant, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué le précisent dans la décision par laquelle le caractère complet et recevable de la demande est reconnu conformément à l'article 87, § 2, ou dans toute autre décision conjointe prise avant l'échéance des délais visés à l'article 96. Ils soumettent, le même jour, la demande relative à la voirie

communale à la procédure prévue aux articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

Lorsque le projet intégré porte notamment sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale au sens des dispositions du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale nécessitant une modification du plan d'alignement, le fonctionnaire des implantations commerciales et, le cas échéant, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué le précisent dans la décision par laquelle le caractère complet et recevable de la demande est reconnu conformément à l'article 87, § 2, ou dans toute autre décision conjointe prise avant l'échéance des délais visés à l'article 96. Ils envoient, le même jour, la demande relative à la voirie communale et le projet de plan d'alignement élaboré par le demandeur, conformément aux articles 21 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

L'envoi de la demande relative à la voirie communale au collège communal a pour effet d'interrompre les délais de procédure.

La procédure recommence selon les modalités prévues par l'article 87, § 2, à dater de la réception par le fonctionnaire des implantations commerciales de la décision définitive relative à la voirie communale et, le cas échéant, l'arrêté relatif au plan d'alignement. Si un rapport de synthèse a été envoyé conformément à l'article 95 avant la mise en œuvre de la procédure visée aux alinéas 1er ou 2, le rapport ne peut pas produire les effets visés aux articles 96, § 1er, alinéa 2, et 99. Lorsque la Commission de recours est saisie d'un recours portant sur un projet intégré visé à l'alinéa 1er ou à l'alinéa 2 et constate que la procédure prévue par les alinéas n'a pas été mise en œuvre, la Commission de recours ou le fonctionnaire des implantations commerciales et, le cas échéant, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué, conjointement soumettent la demande relative à la voirie communale à la procédure prévue aux articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale ou, le cas échéant, à celle prévue aux articles 21 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

L'envoi de la demande relative à la voirie communale au collège communal a pour effet d'interrompre les délais visés à l'article 101, § 5.

La procédure recommence selon les modalités prévues par l'article 101, à dater de la réception par la Commission de recours de la décision définitive relative à la voirie communale et, le cas échéant, de l'arrêté relatif au plan d'alignement.

Par dérogation aux articles 87, § 2, alinéa 2, 3°, et 89, l'enquête publique organisée dans le cadre de la demande relative à la voirie communale et, le cas échéant, au projet de plan d'alignement, porte également sur le projet intégré visé à l'alinéa 1er. Par dérogation aux articles 24 à 26 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, l'enquête publique est organisée dans le cadre de la demande relative à la voirie communale, ainsi que, le cas échéant, relative au projet de plan d'alignement, et selon les modalités définies au Livre Ier du Code de l'Environnement. La durée de l'enquête publique conjointe correspond à la durée maximale requise par les différentes procédures concernées ».

2. Ainsi que cela ressort du point n° 9 de l'exposé des faits, la commission de recours instituée par l'article 7 du décret du 5 février 2015 déclare irrecevable, car tardif, le recours administratif introduit par la partie requérante. L'auteur de l'acte attaqué considère en effet qu'une décision de refus de délivrer le permis intégré est intervenue le 6 octobre 2017, par application de l'article 99, alinéa 2, du même décret. Il rappelle ensuite le prescrit de l'article 101, § 2,

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡

alinéa 1er, 2°, du décret et considère que ce délai expirant le 26 octobre 2017, le recours introduit le 31octobre 2017 est tardif.

3. Il importe avant tout de déterminer la date à laquelle a commencé à courir le délai de 140 jours que l'article 96, § 1er, alinéa 1er, 2°, du décret du 5 février 2015 confère à l'autorité de première instance pour statuer sur la demande de permis intégré.

Conformément à l'article 103, § 1er, alinéa 4, précité du décret du 5 février 2015, lorsque, comme en l'espèce, le projet intégré porte notamment sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, la procédure, dont les délais ont été interrompus par l'effet de l'alinéa 3 de cette disposition, recommence à dater de la réception par le fonctionnaire des implantations commerciales de la décision définitive relative à la voirie communale.

Il résulte sans ambiguïté du libellé de cette disposition que la réception par le fonctionnaire des implantations commerciales, laquelle constitue le point de départ du délai interrompu, porte non seulement sur la décision relative à la voirie communale en tant que telle mais également sur le caractère définitif de celle-ci. À cet égard, le terme « réception » implique nécessairement qu'une communication de la décision et de son caractère définitif doit avoir lieu, cette transmission ne pouvant être assimilée ni à une prise de connaissance incidente ni à une connaissance que le fonctionnaire devrait acquérir par lui-même en déterminant le moment où la décision deviendrait définitive alors que celle-ci se voit appliquer des délais de recours de différentes natures.

4. En l'espèce, l'autorité communale, après avoir constaté l'absence de recours contre la décision du 20 mars 2017 relative à la demande d'ouverture de voirie, a, le 2 juin 2017, informé le fonctionnaire des implantations commerciales du caractère définitif de cette décision, par un courrier rédigé comme suit :

« Le demandeur de permis ayant réceptionné la décision du Conseil communal le 3 avril 2017, il avait jusqu'au 18 avril 2017 pour introduire un recours. En outre, l'affichage de ladite décision a été effectif du 18 avril 2017 au 3 mai 2017. Partant, la décision du Conseil communal, vous transmise le 31 mars 2017, est devenue définitive le 19 mai 2017.

Partant, et conformément à l'article 103, § 1er, alinéa 4, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, la procédure recommence selon les modalités prévues par l'article 87, § 2, dudit décret à dater de la réception par le fonctionnaire des implantations commerciales de la décision définitive relative à la voirie communale.

Nous vous prions de trouver ci-joint, pour votre information, l'avis et le certificat d'affichage relatif à cette décision ».

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡

Il n'est pas contesté que le fonctionnaire des implantations commerciales a réceptionné le 6 juin 2017 ce courrier l'informant du caractère définitif de la décision du conseil communal relative à la voirie, délibération dont il avait reçu antérieurement une copie.

5. Il s'ensuit que c'est bien au lendemain de la réception de ce courrier que le délai de 140 jours a commencé à courir, soit le 7 juin 2017. Ce délai expirant le 24 octobre 2017, l'application par l'auteur de l'acte attaqué de l'article 101, § 2, alinéa1er, 2°, du décret du 5 février 2015 pour déclarer le recours administratif de la partie requérante irrecevable procède d'une erreur de droit, cette disposition ne pouvant être appliquée dans le cas d'espèce.

Dès lors que la partie requérante avait introduit son recours administratif dans le délai de 20 jours prenant cours à compter de la réception de la décision de refus du 5 octobre 2017, l'auteur de l'acte attaqué aurait dû non seulement admettre la recevabilité du recours formé à l'encontre de cette décision, mais en outre estimer ce recours recevable *ratione temporis* dès lors qu'il a bien été introduit dans le délai prescrit par l'article 101, § 2, alinéa 1er, 1°, du décret du 5 février 2015.

Partant, le grief allégué à titre principal est fondé.

En conclusion, le moyen unique est fondé dans cette mesure.

VI. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulée la délibération du 6 février 2018 par laquelle la commission de recours en matière d'implantations commerciales déclare irrecevable le recours de la ville de Charleroi dirigé contre la décision du 5 octobre 2017 par laquelle le fonctionnaire des implantations commerciales, le fonctionnaire délégué et le

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡

fonctionnaire technique de la Région wallonne refusent d'octroyer à la SA HBS un permis intégré pour le projet dit « River Tower ».

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e^ chambre, le 6 octobre 2020 par :

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

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Colette Debroux

‡AGKUMDEDJ-BECGIHU‡