

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**  
**LE PRÉSIDENT DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE**  
**A R R Ê T**

n° 264.093 du 8 septembre 2025

A. 235.230/XIII-9506

En cause : **la ville de Charleroi**, représentée  
par son collège communal,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Maxime CHOME  
et Evrard DE LOPHEM, avocats,  
place Flagey 18  
1050 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne**, représentée  
par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Bénédicte HENDRICKX, avocat,  
rue de l'Aurore 52  
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

**la société anonyme MINERALE**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Annabelle VANHUFFEL  
et Armelle SIANGANG TIENTCHEU, avocats,  
rue de Bruxelles 51  
1400 Nivelles.

---

*I. Objet de la requête*

1. Par une requête introduite le 16 décembre 2021, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 18 octobre 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire et le ministre de l'Environnement délivrent à la société anonyme (SA) Minérale un permis unique ayant pour objet le regroupement et le stockage temporaire du verre et des déchets de verre au niveau d'une concession du Port autonome de Charleroi (site de Dampremy) dans un établissement situé rue du Port à Marchienne-au-Pont.

## *II. Procédure*

2. Par une requête introduite le 11 janvier 2021, la SA Minérale a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 10 février 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M<sup>me</sup> Margot Celli, auditeur adjoint 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 adverse et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 juin 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 septembre 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M<sup>e</sup> Juliette Van Vyve, *loco* M<sup>es</sup> Evrard de Lophem et Maxime Chomé, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M<sup>e</sup> Gabriele Weisgerber, *loco* M<sup>e</sup> Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Benoit Havet, *loco* M<sup>es</sup> Annabelle Vanhuffel et Armelle Siangang Tientcheu, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Margot Celli, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

## *III. Faits utiles à l'examen de la cause*

3. Le 19 octobre 2020, la SA Minérale introduit une demande de permis unique ayant pour objet le regroupement et le stockage temporaire du verre et des

déchets de verre au niveau d'une concession du port autonome de Charleroi dans un établissement situé rue du Port à Marchienne-au-Pont.

Le 28 avril 2021, les fonctionnaires technique et délégué déclarent le dossier complet.

4. Une enquête publique se déroule du 12 au 26 mai 2021 et ne donne lieu à aucune réclamation.

5. Plusieurs avis sont sollicités et émis au cours de la procédure au premier échelon administratif, parmi lesquels l'avis favorable sous conditions du 25 mai 2021 de la direction des voies hydrauliques de Charleroi.

6. Le 19 juillet 2021, les fonctionnaires technique et délégué délivrent, sous conditions, le permis unique sollicité.

7. Le 3 août 2021, la ville de Charleroi introduit un recours administratif à l'encontre de cette décision.

8. Le 23 septembre 2021, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours envoient leur rapport de synthèse aux ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement.

9. Le 18 octobre 2021, les ministres délivrent, sous conditions, le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Premier moyen*

##### *IV.1. Thèses des parties*

###### *A. La requête en annulation*

10. Le premier moyen est pris de la violation des articles D.IV.35 et R.IV.35-1 du Code du développement territorial (CoDT).

11. La partie requérante expose que les articles D.IV.35 et R.IV.35-1 du CoDT imposent que les projets situés dans les infrastructures de communication fassent l'objet d'une consultation du gestionnaire du Port autonome pour les actes et travaux situés dans le domaine des ports autonomes.

Elle relève que le projet autorisé s'implante sur une parcelle située dans le domaine public du Port autonome de Charleroi et elle reproche l'absence de consultation au préalable de celui-ci.

### *B. Le mémoire en réponse*

12. La partie adverse observe que le tableau des consultations obligatoires vise, dans la colonne de la consultation obligatoire, le « gestionnaire du Port autonome DGO2-Département des Voies Hydrauliques ». Elle estime que le moyen manque en fait dès lors qu'il ressort de l'acte attaqué que le département des voies hydrauliques de Charleroi et de Namur, direction des voies hydrauliques de Charleroi, a été consulté et a émis un avis favorable le 25 mai 2021.

### *C. Le mémoire en intervention*

13. La partie intervenante fait valoir qu'à partir du moment où le Port autonome de Charleroi lui a octroyé une concession pour poursuivre l'activité de la SA F.N. et Fils, il est favorable à cette activité. Elle ajoute que cette information ressort du dossier administratif de sorte que les auteurs de l'acte attaqué n'ont pas pu être induits en erreur et ont pu statuer en parfaite connaissance de cause, malgré l'absence alléguée d'un avis du gestionnaire du Port autonome. Elle en infère que la partie requérante n'a pas intérêt au moyen.

14. Sur le fond, elle soutient que la partie requérante se méprend en affirmant que le projet est situé dans le « domaine du port autonome » de Charleroi, estimant qu'il convient de se référer à cet égard à l'article D.II.19 du CoDT qui prévoit que le domaine des ports autonomes sont les parties du plan de secteur qui ne sont pas affectées par celui-ci. Elle souligne que toutes les dispositions du CoDT qui font référence au « domaine des ports autonomes » se réfèrent à l'article D.II.19.

Elle expose que la concession dont elle dispose est bien affectée par le plan de secteur, tandis que le « domaine » du Port autonome de Charleroi est reprise en plan sur les prescriptions graphiques du plan de secteur. Elle soutient que, conformément à l'article D.II.19 du CoDT, il est raisonnable de considérer que le projet litigieux ne se situe pas dans le « domaine » du Port autonome de Charleroi, de sorte qu'elle estime que l'avis du gestionnaire du port autonome ne devait pas être sollicité.

Elle fait valoir que s'il devait être jugé que le projet se trouve dans le périmètre du domaine du Port autonome de Charleroi, ce qu'elle conteste, l'article

R.IV.35-1 du CoDT prévoit que l'instance consultative compétente est le département des voies hydrauliques de Charleroi et de Namur, qui a émis un avis favorable le 25 mai 2021.

#### *D. Le mémoire en réplique*

15. La partie requérante réplique que l'avis du Port autonome, personne morale de droit public distincte de la Région wallonne, ne peut être confondu avec celui de la direction des voies hydrauliques de Charleroi.

Elle ajoute que la circonstance que le Port autonome aurait accordé une concession à la partie intervenante ne permet pas d'en déduire qu'elle n'avait pas d'observations ou remarques à formuler sur la demande de permis litigieuse.

Elle expose que l'article R.IV.35-1 du CoDT ne limite pas la consultation de cette instance pour les projets situés dans le domaine des ports autonomes au sens de l'article D.II.19 du CoDT.

#### *E. Le dernier mémoire de la partie intervenante*

16. La partie intervenante produit et s'autorise d'un courrier du 23 janvier 2020 par lequel le Port autonome de Charleroi marque son accord sur la demande de concession dans la zone portuaire de Dampremy pour une durée de cinq ans à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2021 et d'un contrat de concession à long terme du 5 mars 2021 conclu entre le Port Autonome de Charleroi et elle visant la concession d'un terrain de 5.405 m<sup>2</sup> pour l'exercice de l'activité litigieuse. Elle en infère que le Port autonome de Charleroi a marqué son accord sur cette activité et dispose, en vertu du contrat de concession, d'un contrôle quant à l'exécution de travaux ou l'établissement d'installations.

Elle est d'avis que l'article D.IV.35 du CoDT n'impose pas qu'une demande d'avis formelle soit adressée par l'autorité compétente dès le moment où un avis obligatoire est déjà produit à l'appui du dossier de demande. Elle tire de l'acte attaqué que la partie adverse avait connaissance de l'accord du Port Autonome de Charleroi, de sorte qu'il est établi que l'avis obligatoire de cette instance était présent au dossier.

Elle soutient qu'à considérer que la partie adverse devait solliciter formellement l'avis du gestionnaire concerné en cours d'instruction de la demande de permis, ce qu'elle conteste, la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à soulever ce moyen, cette absence d'avis n'ayant pu influencer le sens de l'acte attaqué, d'autant

qu'il ressort, tant de l'acte attaqué que du dossier, que l'autorité a été en mesure de statuer en connaissance de cause quant à ses droits d'exploiter le terrain concerné. Elle ajoute être active à l'endroit de la concession depuis plus de 20 ans et estime qu'il en résulte que la position favorable du Port Autonome de Charleroi à l'exploitation litigieuse est connue et manifeste. Elle conclut que la partie requérante n'a pas intérêt au moyen.

#### *IV.2. Examen*

##### *IV.2.1. Recevabilité*

17. Selon les termes de l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une irrégularité ne donne lieu à une annulation que si elle a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, a privé les intéressés d'une garantie ou a pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État » et, « [s]elon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C.C., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.103). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

18. En l'espèce, le projet autorisé par l'acte attaqué intervient dans le cadre de la mise en œuvre d'une concession accordée à la partie intervenante par le Port autonome de Charleroi. S'il peut se déduire de cette circonstance que celui-ci est favorable à l'activité litigieuse, il ne peut toutefois en être inféré qu'en cas de consultation dans le cadre de l'instruction de la demande de permis litigieuse, il n'aurait nécessairement formulé aucune remarque quant à l'objet du projet concerné, notamment sur les conditions à assortir le permis sollicité afin d'encadrer cette activité, ni qu'à la suite de cet avis, les auteurs de l'acte attaqué auraient inévitablement pris la même décision.

Partant, la partie requérante a intérêt au moyen.

##### *IV.2.2. Fond*

19. L'article D.IV.35, alinéa 2, du CoDT dispose que le Gouvernement wallon détermine les cas où la consultation d'un service ou d'une commission est obligatoire en tenant compte de la situation du projet et de ses spécificités.

Pris en exécution de cette disposition, l'article R.IV.35-1 du CoDT prévoit ce qui suit :

« Les consultations obligatoires dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 visées dans l'article D.IV.35, alinéa 2, sont reprises dans le tableau qui suit. Toutefois la consultation n'est pas obligatoire lorsque l'instant ou le service à consulter est le demandeur du permis ou du certificat d'urbanisme n° 2.

| Situation/<br>Spécificité du<br>projet | Actes et travaux                                               | Consultations<br>obligatoires                                                       |
|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| [...]                                  | [...]                                                          | [...]                                                                               |
| Infrastructures de<br>communication    | [...]                                                          | [...]                                                                               |
|                                        | Actes et travaux situés dans un<br>domaine des ports autonomes | Le gestionnaire du Port<br>autonome<br>DGO2 - Département<br>des Voies hydrauliques |

[...] ».

L'article D.II.19 du CoDT, invoqué par la partie intervenante, dispose comme suit :

« Après avis du pôle “Aménagement du territoire”, le Gouvernement désigne les secteurs d'aménagement qui font l'objet d'un plan, sauf pour les domaines des infrastructures ferroviaires ou aéroportuaires et des ports autonomes que le plan n'affecte pas ».

Il ressort des travaux préparatoires propres à cette disposition ce qui suit :

« La disposition est le pendant de l'article D.II.16 au sens du décret du 24 avril 2014 moyennant modification.

Contrairement à cet article D.II.16, la disposition propose de reprendre le contenu de l'actuel article 21 du CWATUP. L'article D.II.16 avait pour conséquence de désaffecter tous les domaines des infrastructures ferroviaires ou aéroportuaires et des ports autonomes même lorsqu'ils ne sont pas figurés en blanc au plan de secteur. Il opérait ainsi une révision des plans de secteur contestable et dont il n'est pas démontré qu'elle était voulue par le législateur.

En effet, le Conseil d'État a eu l'occasion de préciser que ce qu'il dénomme les “zones vierges de toute affectation” regroupent les zones non affectées du plan de secteur ainsi que celles qui ne sont pourvues d'aucune surimpression ou de tracé ou encore celles dont l'application a été écartée par le Conseil d'État en vertu de

l'article 159 de la Constitution » (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2015-2016, n° 307/1, p. 25).

Il ne découle pas de l'article R.IV.35-1 du CoDT que le Gouvernement wallon a entendu limiter la consultation obligatoire du gestionnaire du Port autonome et de la DGO2 – département des voies hydrauliques pour les parties du domaine des ports autonomes visées à l'article D.II.19 du CoDT, soit celles qui sont des zones vierges de toute affectation, l'article R.IV.35-1 visant, de manière générale, pour ce qui concerne les « infrastructures de communication », « les actes et travaux situés dans un domaine des ports autonomes ».

Par ailleurs, les « infrastructures de communication » au sens de l'article R.IV.35-1 du CoDT ne sont pas définies. Il peut toutefois être déduit de l'article R.II.21-1 du CoDT que sont visées celles liées aux routes, aux lignes de chemin de fer et aux voies navigables.

20. En l'espèce, le projet autorisé par l'acte attaqué porte sur des actes et travaux situés dans le périmètre d'infrastructures de communication, s'agissant du domaine du Port autonome de Charleroi. Il s'ensuit que les dispositions précitées de l'article R.IV.35-1 du CoDT lui sont applicables.

Il n'est pas contesté que l'avis du gestionnaire du Port autonome de Charleroi n'a pas été sollicité dans le cadre de l'instruction de la demande de permis, en méconnaissance de l'article R.IV.35-1 précité.

Partant, le premier moyen est fondé.

#### *X. Indemnité de procédure*

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

### **PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

Est annulé l'arrêté du 18 octobre 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire et le ministre de l'Environnement délivrent à la SA Minérale un permis unique ayant pour objet le regroupement et le stockage

temporaire du verre et des déchets de verre au niveau d'une concession du Port autonome de Charleroi dans un établissement situé rue du Port à Marchienne-au-Pont.

**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 22 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 8 septembre 2025, par la XIII<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,  
Céline Morel,

conseiller d'État, président f.f.,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Lionel Renders