

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

ARRET

n° 264.733 du 31 octobre 2025

A. 234.567/VI-22.154

En cause :

1. **la société anonyme IRET INVESTMENT,**
anciennement INTER REAL ESTATE TRUSTY,
2. **la société anonyme IRET DEVELOPMENT,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Peter TEERLINCK et Louise GALOT, avocats,
avenue de l'Yser 19
1040 Bruxelles

contre :

L'Opérateur de Transport de Wallonie (OTW),
ayant élu domicile chez
M^{es} Franck JUDO, Lola MALLUQUIN
et Mathilde VICTOR, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la société anonyme EIFFAGE DEVELOPMENT**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Véronique VANDEN ACKER, François
VISEUR et Sophia AZZOUG, avocats,
avenue Louise 140
1050 Bruxelles,
2. **la ville de Charleroi**, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 septembre 2021, les parties requérantes demandent l'annulation de :

« - la décision de date inconnue de l'OTW de vendre à Eiffage Development SA ses terrains et constructions du lot 5 du PRU3 situés à Charleroi, et notamment :

- les parcelles suivantes :
 - Une parcelle d'une contenance de sept ares huit centiares trente-quatre décimètres carrés (7a 08ca 34 dm²) à prendre dans une parcelle sise quai Paul Verlaine cadastrée section D sans numéro. Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : D 309 A P0000 et est repris sous lot 1A et teinte rouge au plan ci-après vanté ;
 - Une parcelle d'une contenance de six ares soixante-six centiares douze décimètres carrés (6a 66ca 12dm²) à prendre dans une parcelle sise Place des Tramways 9 cadastrée en nature de bâtiment administratif section D partie du numéro 275 Z 13 P0000. Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : D 309 B P0000 et est repris sous lot 1B et teinte verte au plan ci-après vanté ;
 - Une parcelle d'une contenance de trois ares dix-neuf centiares septante-six décimètres carrés (3a 19ca 76dm²) à prendre dans une parcelle sise Place des Tramways 9 cadastrée en nature de bâtiment administratif section D partie du numéro 275 Z 13 P0000. Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : D 309 E P0000 et est repris sous lot 3 et teinte jaune au plan ci-après vanté ;
- Les constructions érigées sur un terrain appartenant à la ville de Charleroi et plus précisément une parcelle d'une contenance de six ares cinquante-neuf centiares vingt-six décimètres carrés (6a 59ca 26dm²) à prendre dans une parcelle sise Place des Tramways 9 cadastrée en nature de bâtiment administratif section D partie du numéro 275 Z 13 P0000(...). Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : D 309 D P0000 et est repris sous lot 2B et teinte bleue au plan ci-après vanté ;
- La décision du 22 juin 2021 du Conseil d'administration de l'OTW approuvant le projet d'acte authentique de vente quant aux parcelles et les constructions du lot 5 du PRU3 à Eiffage Development SA ;
- La décision de date inconnue du Conseil d'administration de l'OTW approuvant le (projet de) convention du 28 juin 2021 entre l'OTW et Eiffage Development SA relative à la mise à disposition de surfaces de bureaux pendant les travaux et mandatant le C.A.I. pour passer l'acte authentique ;
- La décision du 13 mai 2020 du Conseil d'administration de l'OTW quant à la vente de ses parcelles et de ses constructions du lot du 5 du PRU3 sous conditions ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 26 octobre 2021, la société anonyme Eiffage Development demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 17 novembre 2021.

Par une requête introduite le 5 octobre 2022, la ville de Charleroi demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 21 novembre 2022.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, 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 des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 9 octobre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 novembre 2024.

M. Aurélien Vandeburie, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Louise Galot, avocate, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Mathilde Victor, *loco* M^e Frank Judo, avocate, comparaissant pour la partie adverse, M^e Véronique Vanden Acker, avocate, comparaissant pour la première partie intervenante et M^e Philippe Herman, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, 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.

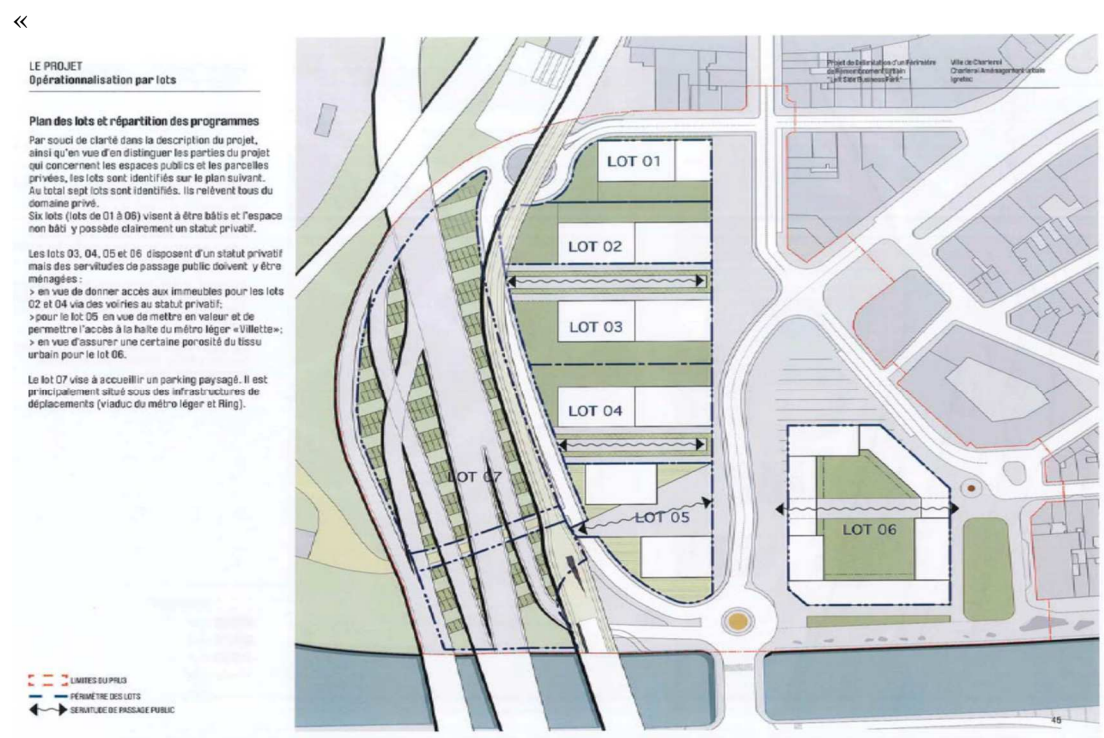
III. Exposé des faits utiles

1. Le 1^{er} juin 2015, le conseil communal de la ville de Charleroi décide de mettre en œuvre un projet de remembrement urbain désigné sous la dénomination

« *Left Side Business Park* » pour un site d'une superficie de 5,7 hectares, ceinturé par la place des Tramways, la rue du Grand Central, la rue des Rivages, le ring 9, le quai de Flandre et la rue Jean Monnet, sur lequel sont implantés à ce moment l'hôtel des Finances, le siège des TEC Charleroi et le parking des Rivages. Il confie à l'Intercommunale pour la Gestion et la Réalisation d'Études Techniques et Économiques (Igretec), par le biais d'une convention, une mission comprenant la finalisation des études urbanistiques ainsi que le pilotage de la réalisation des infrastructures et bâtiments à ériger.

2. Le 28 septembre 2015, le conseil communal de la ville de Charleroi propose la délimitation d'un nouveau périmètre de remembrement urbain pour le site dit « *Left Side Business Park* » et sollicite, pour la superficie qu'il couvre, l'abrogation du périmètre de remembrement urbain dit « Quartier de la ville basse ».

3. Le 15 décembre 2016, le Gouvernement wallon approuve le périmètre de remembrement urbain du site dit « *Left Side Business Park* » à Charleroi (PRU3) et modifie en conséquence le périmètre de remembrement urbain dit « Quartier de la ville basse » à Charleroi (PRU1). Ce périmètre est divisé en sept lots qui sont décrits de la manière suivante dans les annexes de l'arrêté :



».

(Projet de délimitation d'un périmètre de remembrement urbain « *Left Side Business Park* » PRU3).

4. Le 28 juillet 2017, Igretec écrit à la première intervenante pour lui confirmer la prolongation de son droit de « premier refus » sur les lots 5 et 6. Ce droit sera prolongé à plusieurs reprises jusqu'au 30 juin 2021.

5. Le 15 novembre 2017, la première requérante écrit à Igretec et au Bourgmestre de Charleroi en vue de marquer son intérêt pour le développement d'un projet sur le lot 1 tout en indiquant être également intéressée « par un développement futur de bureaux au niveau des abords de la gare ». Un rappel leur est adressé le 19 février 2018.

6. Le 27 janvier 2020, le conseil communal de la ville de Charleroi décide de conclure une nouvelle convention, remplaçant celle du 1^{er} juin 2015, en vue d'étendre le périmètre de la mission d'aménageur urbain confiée à Igretec à un périmètre plus large, d'une superficie d'environ 30 hectares, qui est désigné sous la dénomination « Les Rives de Charleroi ».

7. Le 16 avril 2020, la première requérante écrit à Igretec pour proposer l'acquisition en pleine propriété de l'ensemble des terrains restant actuellement disponibles au sein du PRU3, « en première phase ceux correspondant au lot n°1 sur le plan ci-joint, pour une contenance approximative de 26 ares 35 centiares » et demande à être informée « de toutes autres ventes qui seraient envisagées parmi les terrains inclus dans le PRU3 ». Cette offre est réitérée par un courrier du 30 avril 2020.

8. Le 30 avril 2020, le directeur général d'Igretec envoie un courrier à la partie adverse, libellé comme ceci :

« En suivi de nos derniers échanges au sujet de l'acquisition des parcelles dont l'OTW est propriétaire au sein du périmètre "*Left Side Business Park*" (voir annexe), et afin de nous permettre de répondre concrètement et dans les meilleurs délais aux promoteurs concernés par les différents lots, nous avons le plaisir de porter à votre connaissance que nous sommes en mesure de vous faire une offre ferme d'acquisition des terrains au prix de 260 euros/m².

Les différents acquéreurs seront :

- Lot 1 : IRET
- Lot 3 : Bemat
- Lot 5 : le groupe Eiffage

Tous trois ont confirmé leur offre et leur souhait d'avancer sur ce dossier majeur pour le renouveau de notre région.

Pour rappel, vos instances ont d'ores et déjà validé les ventes des lots 1 et 3.

Nous vous saurions gré de porter cette offre devant vos instances décisionnelles. Nous vous proposons que les modalités de ces transactions soient définies entre nous dès que vous aurez pris position sur cette offre d'achat ».

9. Le 13 mai 2020, le conseil d'administration de la partie adverse marque son accord sur la vente des lots n°1, 3 et 5. S'agissant du lot n° 5, cette décision énonce ceci :

- « Le conseil d'administration, pour les motifs énoncés dans la présente note, laquelle fait partie intégrante de la décision : [...]
- marque son accord pour vendre à la SA Eiffage Development, le lot 5 du projet LSBP, au prix de 260 Eur le m², selon les superficies mesurées, dépollution à charge des acquéreurs, en ce compris les frais de caractérisation préalables qui incomberaient à l'OTW. Le Conseil d'administration fixe, comme condition à cette vente, que l'acquéreur s'engage dans l'acte d'achat à maintenir à ses frais l'activité du TEC si son projet devait se réaliser avant l'achèvement des travaux de transformation du siège de la direction territoriale de Charleroi (lot 4). Le Conseil d'administration demande également que soit prévue une condition suspensive liée à la confirmation, par une étude de stabilité menée par un bureau à désigner par l'OTW, que le bâtiment existant peut supporter la transformation envisagée et notamment l'ajout de plusieurs étages ;
 - donne mandat à Monsieur l'Administrateur général pour négocier avec les acquéreurs les limites exactes des différents lots ;
 - donne mandat à Monsieur l'Administrateur général et à Monsieur le Président du Conseil d'administration conjointement pour poser tous les actes nécessaires à l'exécution de la présente décision ».

Il s'agit du quatrième acte attaqué.

Dans la note au conseil d'administration, il est fait état, notamment, de ceci :

- « Dans le cadre du périmètre de remembrement urbain (PRU3) dit “*Left Side Business Park*”, approuvé par arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2016, la ville de Charleroi a confié à IGRETEC la mise en œuvre du projet, en ce compris les négociations liées au foncier.

Ce projet immobilier, composé aujourd'hui de 6 lots (*cfr* plan Igretec en annexe), s'inscrit majoritairement (à l'exception du lot 6) sur des terrains appartenant à l'OTW, de part et d'autre du siège social de la Direction territoriale de Charleroi.

Ces parcelles sont situées au plan de secteur en zone d'aménagement communal concerté (ZACC).

Pour rappel, lors de sa séance du 21 février 2018, le Conseil d'Administration a décidé de vendre à la FGTEB le lot 2, d'une contenance de 3.132 m² pour la somme de 610.740 EUR correspondante à un prix moyen de 195 EUR / m², dépollution à charge de l'acquéreur.

Il a également marqué un accord de principe sur la vente des lots 1 et 3 au prix minimum de 195 EUR / m² dépollution à charge des acquéreurs.

Par courrier daté du 30 avril 2020 et mail du 5 mai 2020, repris en annexe, IGRETEC sollicite l'OTW pour finaliser la vente des lots 1, 3 et 5 sur base des offres à 260 EUR / m² reçues de la part des entreprises suivantes :

1. Lot 1 : Inter Real Estate Trusty cva
2. Lot 3 : Van der Valk Charleroi Centre

3. Lot 5 : Eiffage Development sa

La vente des lots 3 et 5 impacte directement le siège de la Direction territoriale de Charleroi.

En effet, la partie sud du bâtiment doit être démolie pour libérer le lot 5.

La partie de bâtiment conservée sera totalement réaménagée et agrandie afin d'abriter le siège social sur le seul lot 4.

La pérennité de l'activité TEC sera une condition incontournable à imposer à l'acquéreur du lot 5, dans la mesure où son projet, pour lequel il a déjà déposé une demande de permis d'urbanisme, devrait se concrétiser avant la transformation du siège sur le lot 4.

Dans le même ordre d'idées, le lot 3 accueille aujourd'hui le parking du personnel TEC.

L'acquéreur du lot 3 devra offrir à la Direction territoriale une possibilité alternative de stationnement pour le personnel s'il construit son bâtiment avant que le nouveau siège soit finalisé.

À défaut de plans définissant les travaux nécessaires au réaménagement du siège social, il est pour l'instant impossible de définir les limites des lots 3, 4 et 5 et en conséquence les superficies respectives, hormis des estimations prudentes. L'OTW est encore propriétaire de 10.323 m² sur le site du LSBP (Villette) siège social inclus.

La superficie qui lui sera réservée peut-être estimée à 2.925 m².

Le solde des terrains réservés à la vente peut donc être estimé à une superficie globale de 7.398 m² comprenant les lots 1 (2.520 m²), 3 (2.791 m²) et 5 (2.087 m²).

La vente de ces terrains au prix de 260 EUR le m² rapporterait un montant estimé de 1.923.480 EUR, à condition que la dépollution soit prise en charge par les futurs acquéreurs.

Les lots 1 et 3 ont été estimés en date du 17 octobre 2019, par le Comité d'Acquisition de Charleroi, à une valeur de 200 EUR le m².

IGRETEC considère que le dossier "*Left Side Business Park*" a fait l'objet d'une vaste campagne de publicité depuis 2014 et qu'à ce titre, tout investisseur, promoteur ou constructeur potentiellement intéressé a été informé.

La publicité faite jusqu'ici autour du projet est suffisante pour répondre aux prescrits de la circulaire ministérielle du 23 février 2016 portant sur les opérations immobilières des pouvoirs locaux ».

10. Le 9 mai 2020, la SA Eiffage Development obtient un permis unique pour la construction d'une tour dite « Tour Pentagonale » sur le lot 5.

11. Le 17 septembre 2020, le comité d'acquisition informe Igretec de son estimation de la valeur du terrain et de l'immeuble implanté sur le lot 5.

12. En octobre 2020, la SA Immowal lance un appel à manifestation d'intérêt portant sur la « location simple d'un bâtiment destiné aux services de l'AVIQ et de FAMIWAL » qui doit se situer dans un rayon de 500 mètres à vol d'oiseau autour de la gare de Charleroi-Sud et être mis à disposition au plus tard le 31 mars 2024. La date limite de dépôt des offres est fixée au 26 novembre 2020 inclus.

13. Le 7 octobre 2020, la partie adverse écrit à Igretec ceci :

« Monsieur le Directeur général,

Lors de la réunion tenue ce 23 septembre en vos bureaux, Eiffage a fait part de ses intentions d'acquérir le lot 5 du LSBP composé du terrain et de la partie de notre bâtiment qu'il souhaite démolir dans les prochains mois.

Il n'entre pas dans les intentions de l'OTW de s'engager à une libération de l'aile du siège de la Direction de Charleroi sans disposer d'une alternative définitive de relogement pour les services impactés, afin de leur éviter les désagréments de déménagements successifs.

Aussi, l'OTW a notifié à la SNCB son intérêt quant à la mise en vente et/ou en location du bâtiment dit "bloc 20" à proximité de gare de Charleroi-Sud. Les évaluations financières de la SNCB seront prochainement lancées afin qu'ils publient une consultation de marché [...] ».

14. Le 23 novembre 2020, le conseil communal de la ville de Charleroi décide d'approuver la note de synthèse du service Patrimoine, de désaffecter le terrain (lui appartenant), de marquer accord sur la vente de ce terrain à la SA Eiffage Development de gré à gré, « sans publicité particulière », pour un prix de 277.162,60 euros (260 euros/m²) à majorer des frais de l'acte à intervenir et des frais de la BDES (Banque de données de l'état des sols) et de charger le comité d'acquisition de Charleroi de dresser le projet d'acte de vente à soumettre à l'approbation du conseil communal lors d'une prochaine séance.

15. Le 26 novembre 2020, la première requérante dépose deux offres en réponse à l'appel à manifestation d'intérêt d'Immowal. L'une porte sur son projet d'immeuble « Rivage » et l'autre sur son projet d'immeuble « Tirou 1 ». La SA Eiffage Development dépose également une offre avec son projet d'immeuble sur le lot 5.

16. Le 21 décembre 2020, la SA Immowal informe la première requérante que son projet Tirou 1 est jugé recevable et retenu « au titre de première sélection du projet ».

17. Le 12 mars 2021, la SA Eiffage Development écrit à la partie adverse ce qui suit :

« Ce courrier fait suite à votre courrier du 7 octobre 2020 [...] ainsi qu'à nos différents entretiens.

Une partie du bâtiment existant (Siège TEC/OTW Charleroi) devrait être démolie afin de permettre la réalisation du projet Ohrizons par le groupe Eiffage, et ce dans le cadre de l'appel à projets lancé par Immowal ayant pour objet la location simple d'un bâtiment destiné aux services de l'AVIQ et de FAMIWAL.

Nous nous attachons dès lors à identifier les solutions qui peuvent être proposées à l'OTW pour répondre à votre questionnement, bien légitime, sur la relocalisation des équipes OTW actuellement basées dans cette partie du bâtiment.

Cette relocation devrait intervenir au plus tard le 1^{er} octobre 2021, afin de permettre le démarrage des travaux de gros œuvre de notre projet.

Actuellement, 3 options se dessinent quant à la réponse à apporter à ce problème important : [...] ».

Suit une description de ces 3 options, à savoir :

- option 1 : relocation dans un bâtiment extérieur (des équipes de l'OTW installées dans la partie à démolir) ;
- option 2 : location d'un espace de bureaux pour la relocalisation des équipes de l'OTW ;
- option 3 : mise à disposition par Eiffage d'un espace (de) bureaux (modulaires) provisoire.

Ce courrier se conclut par une invitation à présenter ces trois solutions au conseil d'administration de l'OTW.

18. Le 15 mars 2021, la partie adverse écrit à la SA Eiffage Development ce qui suit :

« J'accuse bonne réception de votre courrier du 12 mars 2021 m'informant des options de relocalisation du personnel de l'OTW que vous proposez, afin de permettre la construction de votre tour Ohrizons sur le lot n° 5 du *Left Side Business Park* de Charleroi.

Vous comprendrez aisément que l'OTW ne peut prendre position sur l'une des options sans connaître l'issue de la vente du bâtiment de la SNCB dit « Bloc 20 », qui est la base de votre option n°1.

Dans l'intervalle, vos options seront analysées avec la Direction territoriale de Charleroi occupant le site.

Enfin, il reviendra au Conseil d'Administration de l'OTW de prendre position ».

19. Le 25 mars 2021, la partie adverse écrit à la SA Eiffage Development ce qui suit :

- « En complément à mon courrier du 15 mars 2021 relatif à l’objet sous rubrique, je suis aujourd’hui en mesure de vous confirmer que l’OTW va bien acquérir la propriété du bâtiment dit “Bloc 20” de la SNCB situé à la gare du Sud.

Ce bâtiment sera destiné à accueillir le personnel de la Direction territoriale de Charleroi qui occupe actuellement l’aile du bâtiment Villette devant être démolie dans le cadre de votre projet Ohrizons.

L’OTW doit entreprendre d’importants travaux de transformation dans le “Bloc 20” avant d’y installer son personnel. Ces travaux ne pourront débuter avant la mise à disposition du bâtiment par la SNCB prévue le 1^{er} juillet 2021 et devraient durer plus d’un an, voire un an et demi.

Sur cette base, je vous confirme que nous pouvons mettre en œuvre la vente à Eiffage Development de nos terrains du lot 5 du *Left Side Business Park* et de la partie de notre bâtiment y implanté. L’OTW va mandater le Comité d’Acquisition d’Immeubles à cette fin.

Cette vente intervient en application de la décision du conseil d’administration de l’OTW du 13 mai 2020, dont l’extrait concernant le lot 5 est libellé comme suit : [...].

La décision du conseil d’administration fait référence au projet imaginé initialement par Igretec de rehausser notre bâtiment.

Nous savons aujourd’hui que cette transformation n’est techniquement pas réalisable, raison pour laquelle le Conseil d’administration de l’OTW a opté, lors de sa séance du 13 janvier 2021, pour l’alternative que représente l’acquisition du “Bloc 20”.

En application de la condition portant sur le maintien de l’activité du TEC, il revient à Eiffage Development de mettre à disposition de l’OTW les espaces de bureaux nécessaires pour héberger son personnel, dès le démarrage des travaux de la tour, annoncé le 1^{er} octobre 2021 dans votre courrier du 12 mars 2021, et sur base de l’option 1 reprise dans ce même courrier.

L’OTW tient cependant à en ajuster les modalités en précisant que :

- la mise à disposition devra être garantie le temps que les travaux de transformation du “Bloc 20” soient terminés, sans stipulation de délai ;
- la surface de bureaux mise à disposition sera déterminée par l’OTW ».

20. Le 12 mai 2021, le conseil d’administration de la partie adverse prend la décision suivante :

- « Le conseil d’administration pour les motifs énoncés dans la présente note, laquelle fait partie intégrante de la décision :
- Marque son accord pour vendre, à la SA Eiffage Development la partie du bâtiment Villette à démolir, érigée sur le lot 5, pour un montant de 1.220.000 € et à condition que la SA Eiffage Development :
 - Mette à disposition de l’OTW des bureaux pour reloger les équipes de la Direction territoriale de Charleroi, et ce jusqu’à la finalisation des travaux de transformation du bâtiment “bloc 20” ;
 - Réalise les travaux de fermeture de la partie du bâtiment Villette maintenue, à ses frais et avec un niveau de qualité identique à l’existant ;

- Donne mandat à Monsieur l'Administrateur général et à Monsieur le Président du Conseil d'administration conjointement de poser tous les actes nécessaires en vue de l'aliénation du bien ».

Il s'agit d'un acte auquel les requérantes ont étendu leur recours dans leur mémoire en réplique. Il est identifié comme étant le cinquième acte attaqué.

La note à laquelle cette décision renvoie expose ce qui suit :

- « Le siège de la Direction territoriale de Charleroi, dit bâtiment Villette, est érigé sur les lots 4 et 5 du projet du *Left Side Business Park* (LSBP).

Lors de la séance du 13 mai 2020, le Conseil d'administration a marqué son accord pour vendre, à la SA Eiffage Development, le lot 5 au prix de 260, -Eur/m², selon superficies mesurées, dépollution à charge de l'acquéreur et à condition que l'acquéreur s'engage dans l'acte d'achat à maintenir à ses frais l'activité du TEC si son projet devait se réaliser avant l'achèvement des travaux de transformation du siège de la Direction territoriale de Charleroi (lot 4).

Ensuite, vu que le rehaussement du siège de Villette ne peut être envisagé, lors de la séance du 13 janvier 2021, le Conseil d'Administration a marqué son accord sur la participation à l'appel d'offres en vue de l'acquisition du bâtiment « bloc 20 » mis en vente par la SNCB.

La SNCB, en date du 22 mars 2021, a accepté l'offre de l'OTW pour l'acquisition du bien au montant de 2.400.000 Eur.

Ce bâtiment sera destiné à accueillir le personnel de la Direction Territoriale de Charleroi, qui occupe actuellement l'aile du Bâtiment Villette devant être démolie dans le cadre du projet Ohrizons d'Eiffage.

Toutefois, l'OTW doit entreprendre des travaux de transformation dans le "Bloc 20" avant d'y installer son personnel. Ces travaux, estimés à 1.500.000 Eur ne pourront débuter avant la mise à disposition du bâtiment par la SNCB prévue au plus tôt le 1^{er} juillet 2021 et devraient durer entre douze et dix-huit mois.

Eiffage ne souhaite pas attendre la fin des travaux à entreprendre sur le bâtiment "Bloc 20" pour démolir l'aile du bâtiment Villette située sur le lot 5 et débuter les travaux de gros œuvre de son projet. Dans cette optique, et afin de respecter son obligation de maintenir l'activité de la Direction territoriale de Charleroi, Eiffage propose de mettre, à ses frais, à disposition de celle-ci, des bureaux pour reloger les équipes actuellement installées dans la partie à démolir et d'assumer les frais de déménagement liés à ce déplacement du personnel conformément à leur courrier du 12 mars 2021 en annexe.

Au-delà du prix du terrain, afin de finaliser la vente, il est maintenant nécessaire de valoriser la partie du bâtiment à démolir qui doit être acquise par Eiffage.

En septembre 2020, le Département des Comités d'Acquisitions – Direction de Charleroi en a réalisé une estimation au montant de 1.220.000 Eur.

La SA Eiffage Development s'est alignée sur cette estimation et fait une offre au prix de 1.220.000 Eur pour l'acquisition de la partie du bâtiment Villette à démolir.

Ce montant interviendra complémentirement au prix de vente du terrain fixé à 260 Eur/m² pour une contenance mesure de 1.643, 66 m², soit 427.351, 60 Eur. ».

21. Le 18 mai 2021, la partie adverse écrit ce qui suit à Eiffage Development :

« En complément à mon courrier du 24 mars 2021 relatif à l'objet sous rubrique, je suis aujourd'hui en mesure de vous confirmer que l'OTW va bien aliéner une partie du bâtiment Villette érigé sur le lot 5 à Eiffage.

Cette vente intervient en application de la décision du Conseil d'Administration de l'OTW du 12 mai 2021, dont l'extrait concernant le lot 5 est libellé comme suit : [...]

Sur base des décisions prises par le Conseil d'Administration en date du 13 mai 2020 et du 12 mai 2021, je vous confirme que nous pouvons mettre en œuvre la vente à Eiffage Development de nos terrains sur le Lot 5 du *Left Side Business Park* et de la partie de notre bâtiment y implantée.

L'OTW va mandater le Comité d'Acquisition d'Immeubles à cette fin.

Aussi, je marque mon accord de principe sur votre proposition du 11 mai portant sur la prise en location du bâtiment sis boulevard Audent à Charleroi visité avec la Direction territoriale de Charleroi et d'une surface de +/- 1.000 m² comprenant 40 emplacements de parking dans le cadre d'un bail 3/6/9.

Ce bâtiment sera destiné à accueillir le personnel de la Direction territoriale de Charleroi.

Il revient à Eiffage de prendre à ses frais la location de ces bureaux sans limite de temps et d'assumer tous les frais en découlant, en ce compris les déménagements successifs du personnel conformément à son courrier du 12 mars 2021 (déménagement vers le boulevard Audent et ensuite vers le bâtiment définitif après réhabilitation).

Une convention en bonne et due forme sera nécessaire pour encadrer votre prise en charge des différents coûts. Pouvez-vous me proposer un projet de convention, à discuter entre nos collaborateurs respectifs ? ».

22. Le 18 mai 2021, le collège communal de la ville de Charleroi, après avoir constaté qu'à la suite du mesurage effectué en vue de la précadastration du lot 5, la superficie totale des terrains référencés n° 2 et n° 5 dont est propriétaire la ville est passée de 1066,01 m² à 1027,76 m² (terrain n° 2 pour une surface de 1.005,53 m² et terrain n° 5 pour une surface de 22,23 m²), décide de confirmer son accord définitif sur l'aliénation de gré à gré en faveur de la SA Eiffage Development au prix de 260 euros/m², soit un montant total de 267.217,60 euros à majorer des frais de l'acte à intervenir ainsi que les frais relatifs à la banque de données de l'état des sols (BDES).

23. Le 22 juin 2021, l'administrateur général de la partie adverse écrit à la SA Eiffage Development, en réponse à son courrier du 18 juin 2021, pour l'informer que, conformément aux décisions prises par le conseil d'administration le 13 mai 2020

et le 12 mai 2021, l'OTW marque son accord sur le projet d'acte de vente entre la ville de Charleroi, l'OTW et la SA Eiffage Development dans sa version finale transmise par le comité d'acquisition le 11 juin 2021, en vue de la vente au profit de cette dernière aux conditions respectivement formalisées dans cet acte. Le courrier décrit les terrains et la partie de bâtiment sur laquelle porte la vente.

Le deuxième acte attaqué est la décision du conseil d'administration qui aurait, selon les requérantes, approuvé ce projet d'acte authentique de vente.

24. Le 25 juin 2021, la SA Immowal notifie à la première requérante les décisions de non-sélection de son offre Tirou 1 et de sélection de l'offre d'Eiffage adoptées respectivement le 10 juin 2021 par l'AVIQ, le 14 juin 2021 par FAMIWAL et le 24 juin 2021 par le Gouvernement wallon. La première requérante introduit, le 9 juillet 2021, un recours en annulation et une demande de suspension ordinaire à l'encontre de ces trois décisions qui sont enrôlées sous la référence G/A.234.068/VI-22.100. Cette demande de suspension a été rejetée par un arrêt n° 252.875 du 3 février 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ARR.252.875).

25. Le 28 juin 2021, une « convention-cadre » est passée entre la partie adverse et la première partie intervenante. Celle-ci a notamment pour objet de définir les conditions de la mise à disposition temporaire de locaux par la première partie intervenante pour héberger les services de la partie adverse, ainsi que la date de libération de l'immeuble appartenant à l'OTW et destiné à la démolition dans le cadre du projet de l'intervenante.

Le troisième acte attaqué est la décision du conseil d'administration qui aurait, selon les requérantes, approuvé cette convention et mandaté le comité d'acquisition d'immeubles.

26. Le 5 juillet 2021, le conseil communal de la ville de Charleroi décide de confirmer son accord définitif sur l'aliénation de gré à gré en faveur de la SA Eiffage Development au prix de 260 euros/m², soit un montant total de 267.217,60 euros à majorer des frais de l'acte à intervenir ainsi que les frais BDES et approuve le projet d'acte de vente rédigé par le comité d'acquisition de Charleroi. Les requérantes introduisent une demande de suspension d'extrême urgence, le 9 juillet 2021, à l'encontre de cette décision ainsi que de la décision du conseil communal de la Ville de Charleroi du 23 novembre 2020. Par un arrêt n° 251.306 du 27 juillet 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.251.306), le Conseil d'État a rejeté cette demande. Par une requête introduite le 6 août 2021, les parties requérantes demandent l'annulation

de ces deux décisions ainsi que de la décision précitée du collège communal du 18 mai 2021. Ce recours est enrôlé sous la référence A. 234.093/VI-22.103.

27. Le 6 juillet 2021, les requérantes sollicitent une copie de la délibération du conseil communal du 5 juillet 2021 approuvant le projet d'acte de vente et du dossier y relatif et invitent également le comité d'acquisition de Charleroi à s'abstenir de passer l'acte authentique de vente du terrain concerné.

28. Le 7 juillet 2021, un acte de vente d'immeuble est conclu entre l'OTW, la ville de Charleroi et la SA Eiffage Development qui prévoit notamment ce qui suit :

«

I.- DESIGNATION DES BIENS

CHARLEROI division 1 - CHARLEROI 1 - INS 52011

1. Une parcelle d'une contenance de sept ares huit centiares trente-quatre décimètres carrés (7a 08ca 34dm²) à prendre dans une parcelle sise Quai Paul Verlaine cadastrée section D sans numéro.

Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : D 309 A P0000 et est repris sous lot 1A et teinte rouge au plan ci-après vanté.

2. Une parcelle d'une contenance de six ares soixante-six centiares douze décimètres carrés (6a 66ca 12dm²) à prendre dans une parcelle sise Place des Tramways 9 cadastrée en nature de bâtiment administratif section D partie du numéro 275 Z 13 P0000.

Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : D 309 B P0000 et est repris sous lot 1B et teinte verte au plan ci-après vanté.

3. Une parcelle d'une contenance de trois ares quarante-six centiares vingt-sept décimètres carrés (3a 46ca 27dm²) à prendre dans une parcelle sise Quai Paul Verlaine cadastrée section D sans numéro.

Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : D 309 C P0000 et est repris sous lot 2A et teinte grise au plan ci-après vanté.

4. Une parcelle d'une contenance de six ares cinquante-neuf centiares vingt-six décimètres carrés (6a 59ca 26dm²) à prendre dans une parcelle sise Place des Tramways 9 cadastrée en nature de bâtiment administratif section D partie du numéro 275 Z 13 P0000 ainsi que les constructions érigées sur la parcelle.

Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : **D 309 D P0000** et est repris sous **lot 2B** et teinte bleue au plan ci-après vanté.

5. Une parcelle d'une contenance de trois ares dix-neuf centiares septante-six décimètres carrés (3a 19ca 76dm²) à prendre dans une parcelle sise Place des Tramways 9 cadastrée en nature de bâtiment administratif section D partie du numéro 275 Z 13 P0000.

Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : **D 309 E P0000** et est repris sous **lot 3** et teinte jaune au plan ci-après vanté.

6. Une parcelle d'une contenance de vingt-deux centiares vingt-trois décimètres carrés (22ca 23dm²) à prendre dans une parcelle sise Quai Paul Verlaine cadastrée section D sans numéro.

Ledit bien a reçu le nouvel identifiant parcellaire : **D 309 G P0000** et est repris sous **lot 5** et teinte orange au plan ci-après vanté.

Ci-après dénommées « le bien ».

[...]

ORIGINE DE PROPRIETE

En ce qui concerne les biens prédécrits sous 1, 2 et 5 :

A l'origine, ces biens appartenaient, sous plus grande contenance, à l'Etat Belge, Ministère des Communications – Administrations des Transports Urbains.

En vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles du huit août mil neuf cent quatre-vingt, modifiée par la loi du huit août mil neuf cent quatre-vingt-huit, et en exécution de l'article 57, paragraphes 2 et 4, de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du seize janvier mil neuf cent quatre-vingt-neuf, les biens ont été transférés de plein droit à la Région wallonne, à dater du premier janvier mil neuf cent quatre-vingt-neuf.

Ils ont ensuite été transférés au 1^{er} janvier 1993 à la S.R.W.T. (devenue O.T.W.) en vertu du décret du 26 novembre 1992, publié au Moniteur Belge du 23 décembre 1992.

En ce qui concerne les biens prédécrits sous 3 et 6 :

La Ville de Charleroi est propriétaire des biens, étant l'ancien lit de la Sambre, depuis plus de trente ans à compter des présentes.

En ce qui concerne le bien prédécrit sous 4 :

Comme mentionné dans l'exposé préalable, le terrain – étant l'ancien lit de la Sambre – appartient à la Ville de Charleroi depuis plus de trente ans à compter des présentes et les constructions appartiennent à l'O.T.W..

[...]

IV.- PRIX

La vente est consentie et acceptée comme suit :

- En ce qui concerne les biens appartenant à la Ville de Charleroi : moyennant le prix de **DEUX CENT SOIXANTE-SEPT MILLE DEUX CENT DIX-SEPT EUROS SOIXANTE CENTIMES (267.217,60 €)** payé au moyen d'un virement émis par le débit du compte BE06 2100 9680 3022 immatriculé au nom du comparant sur le compte BE18 0910 1776 4365 de la Ville de Charleroi.

- En ce qui concerne les biens appartenant à l'O.T.W. : moyennant le prix d'**UN MILLION SIX CENT SOIXANTE MILLE QUATRE CENT NONANTE-SEPT EUROS VINGT CENTIMES (1.660.497,20 €)** payé au moyen d'un virement émis par le débit du compte BE06 2100 9680 3022 immatriculé au nom du comparant sur le compte BE95 0910 1091 5458 de l'OTW.

».

29. Le 7 septembre 2021, les parties requérantes formulent une demande d'accès aux documents administratifs auprès de la partie adverse, portant, entre autres, sur les courriers du 24 mars 2021, du 18 mai 2021 et sur les deuxième et quatrième actes attaqués.

La partie adverse y répond par un courrier du 7 octobre 2021.

30. Le 22 novembre 2021, les parties requérantes lancent une citation devant le tribunal de première instance du Hainaut, contre la partie adverse et les deux parties intervenantes, afin d'entendre prononcer la nullité absolue, d'une part, de la vente constatée par acte authentique du 7 juillet 2021 et, d'autre part, de cet acte authentique passé entre les trois parties ainsi que de prononcer, avant dire droit, l'interdiction à la partie intervenante de poser tout acte de démolition ou de construction sur le lot 5 dans l'attente d'un jugement définitif sur le fond. Par un jugement du 1^{er} décembre 2022, le tribunal déclare recevables la demande principale des requérantes et la demande reconventionnelle de la première partie intervenante tendant à la condamnation des requérantes à une indemnité pour procédure téméraire et vexatoire, et rejette la demande avant dire droit.

Par un arrêt du 15 mai 2024, la cour d'appel de Mons déclare l'appel des requérantes irrecevable au motif qu'il n'est pas dirigé contre une disposition définitive du jugement entrepris. Elle juge également non fondés les appels incidents de la ville de Charleroi, de l'OTW et de la première partie intervenante, dirigés contre une disposition définitive du jugement du 1^{er} décembre 2022 en ce que celui-ci a dit la demande principale d'IRET Development et d'IRET TRUSTY (aujourd'hui dénommée IRET INVESTMENT) recevable.

IV. Interventions

L'intérêt de la SA Eiffage Development n'est pas contestable, étant bénéficiaire des actes attaqués. Cet intérêt n'est d'ailleurs pas contesté.

La demande d'intervention est accueillie.

La ville de Charleroi justifie son intérêt par le fait qu'elle est l'initiatrice du projet immobilier *Left Side Business park* qui sous-tend le PRU 3, qu'elle a vendu les parcelles lui appartenant incluses dans le même lot que celles cédées par l'OTW et qu'en sa qualité de commune, elle est intéressée à tout projet immobilier qui se développe sur son territoire.

Dans un courrier du 13 octobre 2022, les requérantes estiment que cette requête est tardive et retarde la procédure. Elles ne reviennent pas sur cette exception dans leur dernier mémoire.

La ville de Charleroi étant à l'initiative du PRU et ayant également cédé les parcelles se rapportant au même lot, elle a intérêt à la solution de l'affaire. Cette intervention n'a, par ailleurs, pas retardé la procédure. La ville de Charleroi n'ayant pas été informée du dépôt de la requête en annulation au moment de son introduction, il y a lieu de considérer que sa requête en intervention n'est pas tardive.

La demande d'intervention est accueillie.

V. Objet et recevabilité du recours

V.1. Thèses des parties

A. Requête

Les requérantes affirment que la seconde est la filiale à 100 % de la première et qu'elles poursuivent des activités de promotion immobilière notamment à Charleroi où elles sont particulièrement investies depuis plusieurs années

Elles exposent avoir manifesté à plusieurs reprises leur intérêt au développement du PRU3 et à l'acquisition de tout ou partie des lots qu'il comporte dès 2017, puis par un rappel en 2018. Elles indiquent que la première requérante a adressé à Igretec, dans un courrier du 16 avril 2020, une offre spontanée pour « l'acquisition

en pleine propriété de l'ensemble des terrains restant actuellement disponibles au sein du PRU3 » et « en première phase ceux correspondant au Lot n° 1 ». Elles soulignent que, dans ce courrier, la première requérante a également demandé à Igretec de « bien vouloir nous tenir informé de toutes autres ventes qui seraient envisagées parmi les terrains inclus dans le PRU3 », et que l'offre a été confirmée dans un *email* du 30 avril 2020. Elles font valoir que tous les courriers sont restés sans réponse.

Les parties requérantes indiquent également qu'elles ont introduit une requête en annulation devant le Conseil d'État contre plusieurs décisions du conseil communal et du collège communal de Charleroi, relatives à la vente de la parcelle du lot n° 5 appartenant à la ville (numéro de rôle G./A. 234.093/VI.22.103). Elles exposent que la première requérante a également introduit un recours en annulation et en suspension à l'encontre des décisions prises dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt portant sur la location simple d'un bâtiment destiné aux services de l'AVIQ et de FAMIWAL (numéro de rôle G./A. 234.068/VI-22.100).

Selon elles, ces actions démontrent clairement et amplement leur volonté d'acquérir les parcelles du lot n° 5 appartenant à l'OTW et à la ville de Charleroi.

Elles affirment qu'elles ont pour objectif de récupérer une chance d'acquérir le terrain litigieux du lot 5 et de réaliser sur ce terrain un projet immobilier conforme au PRU3. Elles soulignent que le lot n° 5 présente un intérêt tout particulier pour elles du fait de sa superficie et de sa localisation stratégique. Les parties requérantes aimeraient ainsi obtenir la réparation en nature de leur préjudice par l'annulation des actes attaqués dans le cadre des recours devant le Conseil d'État.

Enfin, elles exposent qu'elles n'ont pris connaissance du projet d'acte de vente et de l'acte de vente en tant que tels que le 19 juillet 2021, respectivement par l'*email* du service commun des archives de la ville de Charleroi et par le dossier de pièces déposé par celle-ci dans le cadre de la procédure G./A. 234.093/VI-22.103. Elles soutiennent que ce n'est dès lors au plus tôt qu'à ce moment qu'elles ont découvert l'existence effective d'une décision de l'OTW de vendre ses terrains et constructions situées sur le lot 5.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité.

En premier lieu, elle fait valoir que le recours est irrecevable *ratione*

materiae en ce qu'il est dirigé contre les actes confirmatifs de la décision du 13 mai 2020. Selon elle, la seule décision de vendre ses terrains et constructions du lot 5 à Eiffage est la décision de son conseil d'administration du 13 mai 2020. Elle affirme que la décision de son conseil d'administration du 12 mai 2021 par laquelle elle marque son accord sur la vente de la partie du bâtiment situé sur le lot 5 et destiné à être démoli ne constitue qu'un acte confirmatif de la décision du 13 mai 2020, qui portait déjà sur l'ensemble du lot 5, comme l'indiquent tant la décision du 13 mai 2020 elle-même que le plan y annexé. Elle expose qu'il n'existe pas de décision du 22 juin 2021 du conseil d'administration ni de décision du conseil d'administration d'approuver le projet convention de mise à disposition de surfaces de bureaux entre elle et Eiffage. Elle explique cela par le fait que, comme la décision du 13 mai 2020 a autorisé la vente de l'ensemble du lot et mandaté son administrateur général et le président de son conseil d'administration pour exécuter cette décision, aucune autre décision n'était nécessaire afin de procéder à la passation de l'acte authentique de vente du lot 5 dès lors que la condition suspensive prévue dans la décision du 13 mai 2020 était levée. Elle soutient également qu'aucune autre décision n'était nécessaire pour procéder à la conclusion d'une convention de mise à disposition de bureaux avec Eiffage, car le principe de celle-ci était également déjà contenu dans la décision du 13 mai 2020. Elle fait valoir qu'en toute hypothèse, cette décision ne leur causerait, en elle-même, absolument pas grief.

En deuxième lieu, elle expose que les requérantes n'ont pas intérêt à contester les décisions attaquées. Elle rappelle que les parties requérantes doivent disposer d'un intérêt direct et personnel au recours et qu'elles ne sont donc recevables à requérir l'annulation des décisions attaquées que si elles ont effectivement été lésées par la vente du lot 5 à Eiffage, ce qui n'est pas le cas si elles n'ont jamais eu l'intention d'acquérir ce lot pour y développer un projet. La partie adverse observe, à ce propos, que les parties requérantes sont particulièrement investies dans la promotion immobilière à Charleroi depuis un certain temps et qu'elles connaissent donc nécessairement, depuis longtemps, les détails du projet *Left Side Business Park*, qui a fait l'objet d'une large campagne de publicité dans divers forums immobiliers ainsi que dans la presse depuis 2014. Elle affirme qu'elles doivent également connaître depuis plusieurs années le projet d'Eiffage sur le lot 5, qui est évoqué régulièrement dans la presse depuis octobre 2017. Elle soutient que malgré cette connaissance de l'ensemble du projet, les parties requérantes n'établissent pas qu'elles ont manifesté explicitement à un moment ou un autre leur intérêt pour le développement d'un projet sur le lot 5 du *Left Side Business Park* auprès d'Igretec ou de la ville de Charleroi. Elle expose qu'aucun des quatre courriers qu'elles produisent à titre de manifestations d'intérêt ne porte sur le lot 5. Elle s'en explique comme ceci : le premier est un

courrier envoyé à Igretec et à la ville de Charleroi le 15 novembre 2017, soit peu après l'annonce du projet d'Eiffage, par lequel les parties requérantes manifestent spécifiquement leur intérêt pour le lot 1 ; le second courrier, daté du 19 février 2018, constitue un rappel du courrier du 15 novembre 2017 ; les troisième et quatrième courriers, datés respectivement des 16 et 30 avril 2020, portent eux aussi spécifiquement sur la vente aux parties requérantes du lot 1. Elle ajoute que s'il est vrai que ces courriers mentionnent également l'intérêt théorique des parties requérantes pour les autres terrains restant encore disponibles au sein du PRU 3, il faut constater que (i) les parties requérantes restent en défaut d'établir qu'elles auraient à un moment ou un autre présenté un projet concret et conforme au PRU 3 à réaliser sur ces autres terrains, et (ii) il était de notoriété publique au moment de l'envoi de ces courriers que le lot 5 n'était plus disponible, car déjà affecté au projet d'Eiffage.

Elle souligne que les parties requérantes n'établissent pas qu'elles auraient cherché à contester ou à concurrencer le projet d'Eiffage avant le mois de juin 2021, lorsqu'elles ont appris la non-sélection de leur offre par l'AVIQ et FAMIWAL dans la procédure précitée. Elle relève que les parties requérantes ont finalement acquis le lot 1, ce qui démontre que leurs courriers ne sont pas restés sans réponse et que leur manifestation d'intérêt a été entendue par Igretec. Elle soutient que l'apparition d'un intérêt soudain pour l'acquisition du lot 5 dans le chef des requérantes en juin 2021, soit plusieurs années après la recherche publique d'investisseurs menée par la ville de Charleroi et Igretec, ne peut s'apparenter à une manifestation d'intérêt susceptible de conférer aux requérantes l'intérêt requis pour agir puisque les parties requérantes étaient en effet parfaitement au courant de cette recherche d'investisseurs lorsqu'elle a eu lieu et n'ont en aucune manière été empêchées de proposer un projet en temps utile, ce qu'elles ont d'ailleurs fait pour le lot 1. Elle considère qu'une manifestation d'intérêt en juin 2021 est excessivement tardive et ne peut s'apparenter à une candidature sérieuse pour l'acquisition du lot 5. La partie adverse estime que les décisions attaquées, par lesquelles la partie adverse décide de vendre ses terrains situés sur ce lot à Eiffage, ne leur causent donc pas grief.

Elle considère également que la mention de l'introduction de requêtes en annulation et en suspension contre les décisions prises dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt portant sur la location simple d'un bâtiment destiné aux services de l'AVIQ et de FAMIWAL est *a priori* sans lien avec la vente des parcelles du lot 5 à Eiffage et n'est pas de nature à établir l'intérêt des parties requérantes pour l'acquisition de ce lot. Selon elle, la mention de ces procédures constitue en réalité l'aveu du réel objectif poursuivi par les parties requérantes par le biais de la présente

procédure, à savoir empêcher l'acquisition par Eiffage des terrains sur lesquels celle-ci projette de construire le bâtiment Orhizons sélectionné par l'AVIQ et FAMIWAL pour abriter leurs services. Les parties requérantes n'auraient donc au mieux qu'un intérêt indirect au présent recours.

Elle fait valoir, enfin, que les parties requérantes étaient en réalité parfaitement au fait de la vente de ces parcelles à Eiffage depuis plusieurs années ainsi que de la procédure mise en place pour procéder à cette vente, étant donné qu'elles ont elles-mêmes acquis le lot 1 par une procédure identique.

En troisième lieu, la partie adverse soutient que le recours est irrecevable pour tardiveté. Elle estime que les requérantes ne peuvent valablement prétendre avoir pris connaissance de la décision du 13 mai 2020 de vendre ses terrains à Eiffage que le 19 juillet 2021 alors que cette vente est de notoriété publique depuis le mois de mai 2020, la décision du 13 mai 2020 ayant été relayée dans la presse dès le 18 mai 2020. Elle ajoute qu'à la vue de la mention de cette vente dans la presse, elles auraient dû faire diligence et lui demander copie de la décision sans attendre, au lieu de quoi elles sont restées inactives pendant plus d'un an. Elle fait également valoir que, dans la même décision du 13 mai 2020, son conseil d'administration a également décidé de vendre ses terrains situés sur le lot 1 à IRET, et la passation de l'acte authentique relatif à cette vente a eu lieu le 29 juin 2021. Elle en déduit que les requérantes, si elles étaient inquiétées par la vente du lot n° 5 à Eiffage, auraient dû au plus tard à ce moment-là s'enquérir de ce qu'il en était auprès d'elle, ce qu'elles se sont abstenues de faire, se contentant de contacter la ville de Charleroi alors qu'elles avaient une parfaite connaissance du fait que les parcelles et constructions du lot 5 lui appartenaient en partie.

C. Mémoire de la première partie intervenante

La première partie intervenante conteste l'intérêt au recours, ainsi que la recevabilité temporelle et matérielle de celui-ci.

En premier lieu, elle expose que les requérantes ont parfaitement connaissance du processus mis en place par la ville de Charleroi et par l'OTW, par le biais de la convention d'aménageur urbain confiée à Igretec. Elle affirme qu'elles savent donc qu'Igretec est en charge de la mise en œuvre du PRU3 et que, dans ce cadre, il s'agit de présenter un projet de développement immobilier à Igretec pour un ou plusieurs lots du PRU qui, si elle le(s) retient, organise la vente du foncier correspondant au lot pour lequel le projet est accepté. Elle relève que les requérantes

ont suivi ce processus pour le lot 1 du PRU3, pour lequel elles ont présenté un projet à Igretec qui l'a accepté et a organisé la vente du foncier correspondant par l'OTW, seul propriétaire dudit lot 1. Elle indique que les requérantes n'ont jamais présenté de projet pour le lot 5 du PRU3 et qu'elles ne sont donc pas en situation de pouvoir prétendre avoir, ni même manifester, un intérêt à l'acquisition des parcelles de ce lot 5 détenues par l'OTW. Elle en déduit que l'annulation des actes attaqués ne leur permettrait dès lors pas de récupérer une chance d'encore acquérir ces parcelles. Elle relève également que les actes attaqués n'ont pas causé grief aux requérantes dans le cadre de la mise en œuvre du PRU dès lors qu'elles ont pu développer le projet « Rivage » sur le lot 1, obtenir un permis pour sa réalisation et acquérir le foncier auprès de l'OTW. Elle en conclut que les requérantes n'ont aucun intérêt direct à l'annulation des actes attaqués.

La première partie intervenante fait valoir qu'en réalité, les requérantes tentent, par le biais de la présente procédure, d'invalider la sélection du projet « Ohrizons » d'Eiffage Development par l'AVIQ et FAMIWAL. Selon elle, elles tentent de démontrer que la maîtrise foncière du lot 5 (terrain d'assise de la tour « Ohrizons »), condition de recevabilité des offres de location, n'est pas « définitive » dès lors qu'elle est contestée dans le cadre du présent recours. Elle soutient que l'objectif est peu compréhensible dès lors que l'AMI ne requiert pas une maîtrise foncière « définitive » au sens de « purgée de tout recours ». Elle affirme qu'il s'agit là d'un détournement de procédure et du seul motif pour lequel les requérantes ont introduit le présent recours. Elle relève que l'annulation de la vente des terrains du lot 5 n'aurait pas pour conséquence de confier à IRET le bail relatif aux locaux des deux administrations précitées. Elle expose que le bénéfice que les requérantes tireraient de l'annulation des actes attaqués est donc indirect, *a fortiori* hypothétique et, de ce fait, insuffisant à établir la recevabilité du présent recours.

En deuxième lieu, elle soutient que le recours est manifestement tardif. Elle constate que la décision du conseil d'administration de l'OTW du 13 mai 2020 concerne les trois lots sur lesquels l'OTW dispose de terrains (les lots 1, 3 et 5), entérine définitivement ces ventes et donne également mandat pour négocier les « limites exactes » des différents lots et, pour poser tous les actes nécessaires à l'exécution de la vente. Elle affirme qu'il ne fait aucun doute que les requérantes ont eu connaissance de la teneur de cette décision dans son ensemble et non pas uniquement de la décision qui concerne le lot 1. Selon elle, la mise en œuvre du PRU3 présente une symétrie chronologie évidente, dès lors que la réalisation de ce projet urbanistique global suppose une action cohérente de la part des acteurs publics. Selon l'intervenante, ceci explique que la partie adverse se soit prononcée simultanément

sur la vente de tous ses terrains dans les différents lots du PRU. Elle estime qu'il est évident que tous les acheteurs étaient au courant des projets en cours sur les autres lots et qu'en tout état de cause, la décision du 13 mai 2020 a été relayée à suffisance dans la presse et ne peut dès lors pas avoir été ignorée par les requérantes. Elle en déduit que les requérantes n'ont pas fait preuve de la diligence requise. Cette indolence serait, selon elle, d'autant moins admissible que les requérantes savaient dès décembre 2020, à la présélection du projet « Tirou1 » (et le rejet du projet « Rivage ») et du projet « Ohrizons », que la première intervenante devait disposer des décisions de vendre des propriétaires du foncier du lot 5. Elle ajoute que les requérantes devaient connaître – au demeurant parfaitement – à la lecture du PRU3, l'identité des propriétaires et pouvait, dès cette date, s'informer pour contester les décisions attaquées. Enfin, la première partie intervenante constate que la délibération du 23 novembre 2020 du conseil communal de la ville de Charleroi était disponible sur le site internet de la ville dès le début de l'année 2021 et que cette délibération mentionne expressément que le conseil d'administration de la partie adverse du 13 mai 2020 a donné son accord de principe pour vendre à la SA Eiffage Development le terrain dont elle est propriétaire au prix de 260,00 EUR/m². Elle soutient que les requérantes avaient connaissance ou pouvaient avoir connaissance, depuis la prise de connaissance de cette délibération du 23 novembre 2020 de la ville de Charleroi, de la décision du conseil d'administration du 13 mai 2020 de l'OTW.

En troisième lieu, elle conteste la recevabilité matérielle du recours. Selon elle, la seule décision de la partie adverse de lui vendre ses terrains du lot 5 est la décision du 13 mai 2020, qui n'est pas un acte préparatoire, mais bien une décision ferme et définitive. Elle déduit du dispositif de cette décision que les actes qui consistent à (i) formaliser le respect de la condition prévue (ii) fixer les limites exactes des différents lots et (iii) poser les actes nécessaires à l'exécution de la décision, ne sont que des « mesures d'exécution » au sens la jurisprudence du Conseil d'État, c'est-à-dire des actes qui ne constituent pas des décisions nouvelles, mais qui sont la conséquence de décisions prises par l'autorité et devenues définitives. Elle expose que l'acte d'exécution d'une décision définitive n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation et que lorsque des requérantes n'établissent pas qu'une décision ayant pour objet une mesure d'exécution matérielle contient une manifestation de la volonté de l'administration de produire de nouveaux effets de droit non contenus dans les décisions antérieures, cette mesure d'exécution ne fait pas, en elle-même, de nouveau grief de telle manière qu'elle ne constitue pas un acte susceptible de recours au sens de l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Le recours serait dès lors irrecevable, selon elle, en tant qu'il porte sur les deuxième et troisième

actes attaqués, ces actes ne faisant qu'exécuter la décision de principe prise le 13 mai 2020.

Elle soutient également que le premier acte attaqué n'est ni clairement identifié ni distinguable du quatrième acte attaqué, et qu'un recours en annulation dirigé contre des actes qui ne sont pas identifiés est irrecevable.

Elle indique également que si la décision du conseil d'administration du 12 mai 2021 relative à la vente du bâtiment à démolir n'est pas visée par le recours, il s'agit d'un acte purement confirmatif de la décision antérieure du 13 mai 2020 et ne modifie pas l'ordonnancement juridique. Elle fait valoir à cet égard que la décision du 13 mai 2020 doit être lue avec ses motifs (la note au conseil d'administration) qui indiquent clairement que « la vente du lot 5 (et 3) impacte le siège de la direction territoriale de Charleroi. En effet, la partie sud du bâtiment doit être démolie pour libérer le lot 5. ». Elle expose que le prix du bâtiment avait été estimé en septembre 2020 par le CAI à 1.220.000 € et l'offre d'Eiffage était alignée sur ce prix, de sorte que la décision du 12 mai 2021 ne fait que confirmer la décision du 13 mai 2020 et n'est dès lors pas susceptible d'un recours devant le Conseil d'État.

D. Mémoire en réplique

Les requérantes contestent que la décision du 12 mai 2021 ne constituerait qu'un acte confirmatif de la décision du 13 mai 2020. Elles exposent, tout d'abord, que la décision du 13 mai 2020 conditionnait la vente à deux conditions qui n'ont pas pu se réaliser de sorte que la décision du 13 mai 2020 est devenue caduque. Elles affirment qu'une nouvelle décision de vente prise par le conseil d'administration était donc nécessaire et que celle intervenue le 12 mai 2021 a toutefois un objet plus limité, puisqu'elle ne se rapporte qu'à la décision de vente du bâtiment et non des terrains. Elles font encore valoir que l'intervention du conseil d'administration le 12 mai 2021 démontre qu'une nouvelle décision était nécessaire et qu'il ne s'agissait pas d'un simple acte exécutoire et/ou confirmatif. Elles observent également que la décision du 13 mai 2020 ne contient pas de prix pour la vente du bâtiment de sorte qu'elle ne pouvait avoir trait à la vente de ce bâtiment, ce qui est confirmé dans la note qui accompagne la décision du 12 mai 2021. Elles relèvent encore que la décision du 12 mai 2021 contient deux nouvelles conditions suspensives qui n'étaient pas prévues par la décision du 13 mai 2020.

Elles soutiennent également que la décision du 13 mai 2020 ayant disparu de l'ordonnancement juridique, cela signifie qu'il n'y a pas de décision (encore) existante émanant de l'organe compétent de la partie adverse pour vendre les terrains

du lot 5, la décision du 12 mai 2021 se limitant à la vente du bâtiment, ce qui justifie qu'elles soulèvent un (nouveau) moyen.

Elles font valoir, à titre subsidiaire, que s'il fallait considérer que la décision du 13 mai 2020 existe encore, il y aurait lieu de considérer qu'elle se trouve modifiée et complétée par la décision du 12 mai 2021 de sorte que les deux décisions forment un tout indivisible.

S'agissant du deuxième acte attaqué, elles constatent que dans son courrier du 22 juin 2021, l'administrateur général se fonde sur les deux décisions du 13 mai 2020 et du 12 mai 2021 alors que la première était devenue caduque. Elle en déduit que son auteur ne pouvait valablement approuver le projet d'acte authentique pour ce qui concerne les terrains et qu'en tout état de cause, le dossier administratif ne contient pas de décision d'approbation du projet d'acte authentique signée par l'administrateur général et le président du conseil d'administration agissant conjointement, comme le préoyaient les décisions des 13 mai 2020 et 12 mai 2021.

S'agissant de l'intérêt au recours, elles se prévalent d'un intérêt directement lié aux décisions attaquées, à savoir l'acquisition du lot 5 pour la réalisation d'un projet immobilier. Elles ajoutent que, tout comme les requérantes dans l'affaire ayant mené à l'arrêt n° 233.355 du 23 décembre 2015 (ECLI:BE:RVSCE:2015:ARR.233.355), elles se sont manifestées à plusieurs reprises en vue d'acquérir les terrains, en renvoyant en particulier aux courriers des 16 et 30 avril 2020.

À titre subsidiaire, elles contestent la pertinence des arrêts cités par la partie adverse. Elles rappellent que, dans le courrier du 16 avril 2020, elles ont formulé une offre chiffrée pour l'ensemble des terrains restant disponible au sein du PRU3 de sorte qu'elles ont bien un intérêt réel et non théorique.

Elles soulignent qu'il n'est pas requis que, pour justifier leur intérêt, elles démontrent avoir proposé un projet concret et conforme au PRU3 pour le lot 5 et rappellent qu'elles n'ont pas remis un projet concret pour le lot 1 avant de l'obtenir. Elles ajoutent qu'il ne ressort pas des décisions de la partie adverse que la « présentation d'un projet concret » était un critère pour vendre les terrains et bâtiments du lot 5 et qu'en tout état de cause, il n'existe pas de critères sur lesquels seraient basées les décisions de vente pour juger de la qualité de « projets concrets » reçus. Elles affirment que le fait de soumettre un projet conforme au PRU3 n'était pas un critère ayant déterminé la vente par la partie adverse car le projet de la première

partie intervenante n'est, selon elles, pas conforme au PRU3. Elles en déduisent que la partie adverse ne peut pas soutenir sérieusement que le fait que la partie intervenante aurait été la seule à soumettre un projet concret et conforme au PRU3 justifiait de lui vendre les terrains et le bâtiment du lot 5.

Elles exposent que la partie adverse ne prouve nullement qu'au moment où les parties requérantes ont envoyé leurs courriers démontrant leur intérêt pour l'acquisition de tous les lots, il était de notoriété publique que le lot 5 n'était plus disponible, car déjà affecté au projet de la partie intervenante, et rappellent que la décision du 13 mai 2020 est intervenue après ces courriers.

Elle indique qu'il n'y a jamais eu de procédure d'information de nature à permettre à tout promoteur d'être informé et/ou de se porter candidat pour l'acquisition du lot 5 et qu'on peut donc difficilement leur reprocher de ne pas avoir respecté une procédure inexistante.

Elles contestent qu'elles se seraient intéressées au lot 5 après avoir reçu les décisions de l'AVIQ, de FAMIWAL et du gouvernement wallon, puisqu'elles ont déjà montré leur intérêt pour acquérir le lot 5 dans des courriers largement antérieurs à ces décisions.

Elles observent que malgré leur manifestation d'intérêt, elles n'ont jamais été invitées à présenter un projet pour le lot 5 et elles n'ont jamais été informées par Igretec du choix de la partie intervenante pour le développement du lot 5.

Elles rappellent ensuite l'objet social de la première requérante, qui, selon elles, n'empêche pas de se porter acquéreur de terrains immobiliers en vue de leur développement par cette dernière ou par une société de son groupe. Elles ajoutent que la deuxième requérante est filiale à 100 % de la première, laquelle a notamment pour objet la prestation de services, à d'autres entreprises et sociétés de toute nature, de sorte qu'aucune exception ne peut être raisonnablement déduite du fait que certaines correspondances adressées à Igretec ont été signées par la première requérante seule.

S'agissant de la recevabilité *ratione temporis* du recours, elles contestent la pertinence de cette exception à l'endroit de la décision du 13 mai 2020, au motif que cette décision n'existe plus. Elles ajoutent que même à considérer que cette décision existe toujours, elle a été modifiée et complétée par la décision du 12 mai 2021 et que le délai de recours contre la décision du 13 mai 2020 n'a pu commencer

à courir avant le 29 novembre 2021, date de prise de connaissance par les requérantes de la décision du 12 mai 2021.

À titre subsidiaire, elles exposent que les articles de presse concernant la décision du 13 mai 2020 ne peuvent être pris en considération, n'ayant été publiés que dans des éditions locales pendant deux jours, et qu'un des articles est réservé aux abonnés. Elles renvoient à un arrêt n° 95.618 du 18 mai 2002 (ECLI:BE:RVSCE:2002:ARR.95.618) dans lequel il a été jugé qu'un avis dans un journal ne permet pas de prouver que les parties requérantes avaient connaissance de la décision attaquée. Elles ajoutent qu'Igretec n'a pas donné suite au courrier du 16 avril 2020 en les informant que le lot 5 aurait été vendu à la première partie intervenante et que, dans ce contexte, il ne peut leur être reproché un manque de diligence. Elles expliquent encore que la vente du lot 1, bien qu'ayant eu lieu le 29 juin 2021, est étrangère à la vente du lot 5 et qu'elles n'ont jamais été informées qu'elles seraient liées ou auraient lieu en même temps. Elles ajoutent que la partie adverse n'était pas présente « en personne » pour signer l'acte authentique de vente relatif au lot 1 et qu'elles n'auraient donc pas pu lui poser de question oralement. Elles relèvent également que le fait qu'elles aient prioritairement contacté la ville de Charleroi est également sans incidence et que ce n'est que le 19 juillet 2021 qu'elles ont découvert l'existence effective d'une décision de la partie adverse de vendre ses terrains et ses constructions situés sur le lot 5.

Enfin, elles exposent que le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation n'accorde aucune importance en termes de délais de recours à la publication par les communes sur leur site internet des délibérations du conseil communal et l'on ne saurait exiger des administrés qu'ils surveillent et consultent activement et d'initiative toutes les délibérations des conseils communaux, dont celle de la ville de Charleroi du 23 novembre 2020. Elles soulignent que la participation de la première requérante à la procédure de mise en concurrence des contrats de bail de l'AVIQ et de FAMIWAL ne lui permettait en rien de savoir de manière certaine, dès décembre 2020, que la partie intervenante avait obtenu des droits – *quod non* – de la partie adverse sur le lot 5 à ce moment. Elles expliquent que la première requérante n'a reçu que la notification de la sélection (et non-sélection) de ses propres projets et n'a pas été informée de la sélection du projet de la partie intervenante. Elles relèvent que n'est également pas pertinent le fait qu'un représentant d'IRET partageait, lors du MIPIM de 2018, une table ronde avec un représentant de la première intervenante lorsque son projet a été présenté, dès lors qu'elles n'auraient pas pu ou dû s'enquérir d'une décision de vente prise en 2020, voire en 2021.

E. Mémoire de la seconde partie intervenante

La seconde partie intervenante soulève deux exceptions d'irrecevabilité.

Tout d'abord, elle fait valoir que les opérations immobilières et la promotion immobilière ne sont pas mentionnées au titre de l'objet social figurant dans les statuts de la première requérante. Elle relève également que la première requérante n'est pas non plus immatriculée à la banque carrefour des entreprises pour l'activité de promotion immobilière. Elle en déduit que l'intérêt « au moyen », tel qu'exposé dans la requête en annulation, n'est pas démontré dans son chef. Elle affirme que la circonstance que la première requérante est l'unique actionnaire de la seconde requérante ne lui confère pas un intérêt direct au recours qui est, selon elle, irrecevable.

Ensuite, elle conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours.

Elle rappelle que lorsqu'une décision ne doit être ni publiée ni notifiée aux tiers, le délai d'introduction du recours ne commence à courir qu'au jour de la prise de connaissance, suffisante et certaine, de cette décision par ces tiers. Elle ajoute qu'il ne peut cependant être admis qu'un requérant diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et qu'il retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. Elle expose que selon une jurisprudence constante, toute partie requérante doit se montrer diligente et ne peut passivement différer la prise de connaissance d'un acte administratif qui lui fait grief.

Elle relève que les requérantes étaient en possession d'une copie de la délibération du conseil communal du 23 novembre 2020 avant que leurs conseils n'adressent un premier courrier au collège communal de la ville de Charleroi le 14 juin 2021. Elle soutient qu'à la lecture de cette décision, les requérantes ne pouvaient pas ignorer que la procédure de vente était également à tout le moins en cours au sein de l'OTW. Elle ajoute qu'en ne s'inquiétant pas des décisions prises par l'OTW quant à la vente de la partie du lot 5, notamment entre le 14 juin 2021, date du premier courrier de contestation de leurs conseils adressé au collège communal, et le 19 juillet 2021, alors que durant la même période elles introduisaient, contre les décisions de la ville de Charleroi, une demande de suspension selon la procédure de l'extrême urgence, les requérantes n'ont pas fait preuve de la diligence requise de sorte que le recours est irrecevable.

F. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse maintient ses exceptions d'irrecevabilité.

En premier lieu, elle soutient que le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre les actes confirmatifs de la décision du 13 mai 2020. Elle conteste que les actes attaqués forment une opération complexe. Selon elle, il ne suffit pas d'une suite d'actes liés entre eux et aboutissant à une décision finale. Il faut que les actes préparatoires ou interlocutoires ne comportent pas leurs fins en eux-mêmes mais ne soient que des phases transitoires d'une opération globale. Elle soutient qu'en l'espèce, la décision du 13 mai 2020 a une portée juridique autonome et comporte ses fins en elle-même puisque cette décision emporte vente et ne vise donc pas à « préparer » l'acte authentique qui n'intervient qu'à titre de formalité de publicité de la vente par ailleurs déjà formée. Elle ajoute que conclure que les décisions attaquées forment une opération administrative complexe contrevient aux principes et règles de droit civil qui régissent la formation du contrat de vente, qui n'est pas un contrat solennel nécessitant le respect des formalités pour être valablement formé, mais un contrat consensuel, c'est-à-dire conclu par le seul échange des consentements des parties sur les éléments essentiels de la vente, à savoir l'objet et le prix, lesquels doivent être déterminés ou déterminables. Elle fait valoir que le contrat de vente du lot 5 est formé dès la décision du 13 mai 2020 puisque, dès ce moment, la partie adverse et la première partie intervenante se sont accordées sur le prix et l'objet de la vente, à savoir le terrain du lot 5 et ses constructions. Elle relève à cet égard qu'en vertu de l'article 3.64 du nouveau Code civil, la propriété d'un fonds emporte celle des ouvrages construits sur celui-ci et qu'il n'était dès lors pas requis que la décision du 13 mai 2020 mentionne les constructions sur le lot pour que la vente soit parfaite à cet égard. Elle explique ensuite que lorsque son conseil d'administration donne mandat pour poser tous les actes nécessaires à l'exécution de cette décision, cela implique, notamment, la passation de l'acte authentique qui exécute la décision de vendre. Elle expose que la circonstance que la décision du 13 mai 2020 est soumise à une condition suspensive ne porte pas préjudice à ce qui précède, un tel contrat étant définitivement conclu dès qu'il y a accord sur le prix et l'objet. Elle relève que cette condition s'est réalisée en l'espèce, son intention étant d'assurer la continuité du fonctionnement de ses services, et que la convention du 28 juin 2021 en constitue la concrétisation. Elle estime que cette convention constitue un acte d'exécution de la décision de vendre et non un acte accessoire ni une nouvelle volonté juridique ou une étape d'une opération complexe. Elle réitère qu'elle n'aperçoit pas en quoi la conclusion de cette convention ferait grief aux requérantes. Elle soutient que la

décision du 12 mai 2021 constitue un acte confirmatif de la décision du 13 mai 2020, puisque cette décision portait en effet déjà sur l'ensemble du lot 5, constructions comprises, et qu'elle n'était pas nécessaire. Elle expose que les requérantes ne démontrent pas leur intérêt à l'annulation de cet acte, qu'elles n'ont pas visé dans leur recours, dès lors que, même sans cette décision ultérieure, la vente du lot 5 demeurerait conclue par la décision du 13 mai 2020. Elle ajoute que les décisions attaquées ne constituent pas une opération complexe mais des décisions successives distinctes et qu'il n'est pas permis d'étendre d'office le recours à cet acte. Enfin, elle explique que la passation de l'acte authentique de vente n'est que la formalité requise pour assurer l'opposabilité aux tiers de la vente, non pour qu'elle soit valablement conclue et que, dès lors, cette passation n'a pas fait l'objet d'une nouvelle décision du conseil d'administration. Selon elle, l'acte notarié ne fait que formaliser la vente, laquelle est conclue dès le moment où le prix et l'objet ont été déterminés. Elle ajoute que la vente n'étant pas un contrat solennel, l'acte authentique ne peut constituer la décision finale de l'opération complexe qui cause grief aux requérantes, de la même façon que ce n'est pas la signature d'un contrat qui cause grief dans un marché public et qui doit être attaquée mais la décision d'attribution de ce contrat au soumissionnaire retenu. Elle en conclut que les actes attaqués ne forment pas ensemble une opération administrative complexe puisque la décision du 13 mai 2020 vaut vente et que les actes postérieurs exécutent et confirment une décision qui était déjà arrêtée en mai 2020 et qui, à défaut d'avoir été attaquée, est devenue définitive.

En deuxième lieu, elle maintient que le recours est irrecevable pour tardiveté. Elle expose que la théorie de l'opération administrative complexe ne saurait justifier de faire débiter le délai de recours postérieurement, et certainement pas à la date d'approbation de la passation de l'acte authentique (daté du 7 juillet 2021) qui n'est que la formalisation de la vente. Elle affirme que c'est le moment où la décision de vendre a été prise, soit le 13 mai 2020, puis confirmée le 12 mai 2021, qu'il convient de prendre en considération pour apprécier le point de départ du délai et que cette décision aurait dû faire l'objet d'un recours immédiat, c'est-à-dire dans les soixante jours à partir de la prise de connaissance par IRET de la décision de l'OTW de vendre ses terrains et constructions situés sur le lot 5. Selon elle, cette prise de connaissance est intervenue bien avant le 19 juillet 2021 puisque la décision de son conseil d'administration de vendre les terrains, en particulier, a été relayée dans des articles de La Libre Belgique, L'Avenir et La Dernière Heure les 18 et 19 mai 2020 et que la presse a continué de se faire régulièrement l'écho des avancées du projet, notamment quant à l'obtention des permis nécessaires. Elle relève que l'attribution du lot 5 à Eiffage avait déjà été relayée dans la presse auparavant, la décision de vendre les terrains n'étant que la suite logique de la sélection du projet d'Eiffage pour la

réalisation du lot 5 dans le cadre du PRU3. Elle conteste que la couverture médiatique ait été légère, spécialement compte tenu de l'identité des requérantes qui sont des acteurs professionnels spécialisés. Elle soutient que les requérantes étaient d'autant mieux placées pour être parfaitement au courant du fait que le lot 5 du PRU3 allait être vendu à Eiffage qu'elles étaient elles-mêmes parties à la procédure de mise en œuvre du PRU3 pour le lot 1. Elle rappelle que le projet a fait l'objet de nombreuses présentations en amont dans le cadre de plusieurs salons spécialisés auxquels les requérantes participaient aux côtés d'Eiffage de sorte qu'elles ne pouvaient, à l'évidence, ignorer qu'Eiffage avait présenté un projet pour le lot 5 ; depuis octobre 2017, le projet d'Eiffage était d'ailleurs largement relayé dans la presse. Elle ajoute que les requérantes étaient en contact avec Igretec dans le cadre du développement de leur projet pour le lot 1 du PRU3. Selon elle, il n'est pas crédible de soutenir que les requérantes auraient, dans ce contexte, ignoré les projets proposés pour les autres lots. Elle insiste sur le fait qu'il existe bien une symétrie chronologique concernant – en tout cas – les lots 1, 3 et 5 puisqu' Igretec a sollicité en même temps, le 30 avril 2020, l'accord de l'OTW pour finaliser la vente des lots 1, 3 et 5, et que sur cette base, le conseil d'administration de l'OTW a décidé de vendre ses terrains situés sur les lots 1, 3 et 5 dans la même décision du 13 mai 2020. Elle relève encore que la seconde requérante est une société spécialisée dans le secteur de l'immobilier est, selon ses propres mots, « profondément impliquée » dans les projets immobiliers de la ville de Charleroi, et qu'elle ne pouvait sérieusement ignorer que les autorités publiques avaient décidé d'attribuer le lot 5 du PRU3 à Eiffage de la même façon qu'elles avaient décidé d'attribuer à la première requérante le lot 1 du même projet. Elle reproche aux requérantes de n'avoir réagi que le 14 juin 2021 (en même temps que la décision de l'AVIQ et FAMIWAL de rejeter leur candidature et de retenir celle d'Eiffage), en écrivant à la ville de Charleroi pour la première fois pour critiquer la vente du lot 5 à Eiffage. Elle constate qu'avant cette date, les requérantes n'ont, à aucun moment, remis en question la décision des autorités de retenir le projet d'Eiffage pour le lot 5 (qui, selon elle, emporte nécessairement la décision de vendre le terrain qui compose ce lot, qui n'est que la suite logique et nécessaire de la décision de retenir le projet d'Eiffage). Elle fait valoir que cette décision était pourtant de notoriété publique, avec des dizaines d'articles relatifs au projet, qui imposaient une réaction d'IRET, et qu'en restant passives de la sorte aussi longtemps, les requérantes n'ont pas fait preuve de diligence. Elle revient ensuite sur les courriers des 16 et 30 avril 2020, qui, selon elle, ne sauraient être interprétés comme une remise en question du projet d'Eiffage ni ne démontreraient que les requérantes ont fait preuve de diligence. Elle l'explique comme ceci :

« Il n'est à aucun moment question dans ces courriers du lot 5 et du projet d'Eiffage (dont il vient d'être établi que les requérantes ne pouvaient ignorer l'existence).

Ces courriers ne peuvent donc pas être interprétés comme une contestation, ou une preuve de diligence, en ce qui concerne la décision de retenir le projet d'Eiffage (et donc de vendre les terrains à Eiffage).

Ces courriers ne concernent en réalité pas le lot 5.

Le 15 novembre 2017, les requérantes ont adressé un courrier à Igretec intitulé : “candidature pour le développement de projets immobilier dans le ‘*Leftside Business Park*’ et sur ‘les Rives de Charleroi’ ”.

Ce courrier indique d’une part : “Suite à diverses discussions avec des représentants de la ville de Charleroi, nous avons l’honneur de porter à votre connaissance notre intérêt à développer un projet immobilier de qualité (bureaux & parkings) sur le lot n°01 du PRU n°3 – *Leftside Business Park* ”.

Il ajoute ensuite : “Nous profitons de la présente pour vous indiquer que nous sommes également intéressés par un développement futur de bureaux au niveau des abords de la gare et nous vous serions reconnaissants de nous tenir informés des possibilités dans ce cadre dès qu’elles se concrétiseront”.

Cette manifestation d’intérêt concerne un autre projet que le *Left Side Business Park*, intitulé “Les Rives de Charleroi” (si ce n’était pas le cas, la référence à cet autre projet dans l’intitulé du courrier n’aurait en effet aucun sens). Cet autre projet concerne les terrains situés aux abords de la gare de Charleroi-Sud, sur la rive droite de la Sambre. En 2017, Igretec n’était pas encore chargée de la recherche de promoteurs pour ces terrains. IRET demande donc logiquement à être informée des possibilités qui se présenteront pour ces terrains “dès qu’elles se concrétiseront”.

À l’inverse, les possibilités relatives aux six lots composant le projet “*Left side Business Park*” à cette époque étaient déjà concrètes, et connues des requérantes qui ont décidé de présenter un projet pour le lot 1 et, *a contrario*, de ne pas présenter de projet pour le lot 5.

Le 27 janvier 2020, le conseil communal de la ville de Charleroi a approuvé un nouveau contrat entre la ville et Igretec, cette fois relatif à l’opération d’aménagement urbain et de redynamisation du site “Les Rives de Charleroi”. On lit notamment ce qui suit dans la décision du conseil communal :

“ Considérant que le périmètre initial du *Left Side Business Park* a donc été mis en œuvre, l’ensemble des 6 lots sont concernés par des projets concrets développés par divers promoteurs ; la première concrétisation concerne la construction de la tour FGTB ;

Considérant que la ville de Charleroi souhaite étendre le périmètre de la mission d’aménageur urbain confiée à Igretec à un périmètre plus large, notamment en y intégrant l’autre rive de la Sambre, ceci afin d’envisager de manière cohérente les futurs développements stratégiques, dont certains sont déjà en cours de réflexion (tri postal, esplanade de la gare, quais rive droite, quartier Villette...) ;

[...]

Considérant que le périmètre du *Left Side Business Park* est donc élargi : - À la rive droite de la Sambre [...]

Considérant que ce contrat remplace le contrat relatif à l’opération d’aménagement du site urbain dénommé *Left Side Business Park* conclu entre les parties le 1^{er} juin 2015, et ce à dater de son entrée en vigueur sans préjudice de ce qui a déjà été accompli ; ”

Cette délibération du conseil communal a été publiée *in extenso* sur le site officiel de la ville de Charleroi.

Quelques mois plus tard, les 16 et 30 avril 2020, les requérantes écrivent une nouvelle fois à Igretec, en indiquant :

“ Suite aux diverses discussions que nous avons eues concernant le PRU3 (également dénommé “*Left Side Business Park*”), nous vous confirmons notre grand intérêt à développer un projet sur ce site. [...] Notre offre, au nom et pour le compte d'une société faisant partie de notre groupe, est la suivante :

- Acquisition en pleine propriété de l'ensemble des terrains restant actuellement disponibles au sein du PRU3, et en première phase ceux correspondant au lot [n°1] sur le plan ci-joint, pour une contenance approximative de 26 ares 35 centiares ; [...]

Nous vous demandons, enfin, de bien vouloir nous tenir informé de toutes autres ventes qui seraient envisagées sur les terrains inclus dans le PRU3.”

À ce moment-là, les requérantes savent que les terrains qui composent le lot 5 du PRU3 ne sont plus disponibles, puisque ce lot a été attribué à Eiffage. C’est la raison pour laquelle les requérantes visent les terrains “restant actuellement disponibles”.

Les terrains inclus dans le PRU3 visent en outre, depuis récemment, les terrains de la rive droite de la Sambre.

Ainsi, considérant le fait qu’IRET était, depuis 2017, intéressée par ces terrains “rive droite”, qui venaient d’être inclus dans le périmètre élargi du PRU3, et que, comme le révèlent les courriers d’IRET, elle était en contact avec les autorités de la ville de Charleroi et l’intercommunale, il doit être conclu que ce courrier d’avril 2020 ne portait toujours pas sur le lot 5 (à propos duquel les requérantes n’ont jamais formulé le moindre intérêt concret, et n’ont proposé aucun projet comme elles ont pu le faire pour le lot 1), mais bien sûr ces autres terrains du PRU3, alors encore disponibles puisque la mission de recherche de promoteurs venait d’être confiée à Igretec. Les requérantes devaient savoir en effet que les 6 lots sis sur la rive gauche de la Sambre avaient déjà été attribués à des promoteurs (dont elles font partie) ».

La partie adverse relève que c’est à tort que le rapport d’auditorat ne tient pas compte de ces éléments (passivité des requérantes face à la large couverture médiatique réservée au projet d’Eiffage sur le lot 5 et manifestation d’intérêt vague ne visant pas ledit lot 5) lorsqu’il conclut que les requérantes auraient manifesté leur intérêt pour l’acquisition du lot 5 attribué à Eiffage. Or, selon elle, cet élément est déterminant dans la suite de l’analyse. Elle répète que les requérantes n’ont pas remis d’offre pour le lot 5, alors qu’elles en avaient la possibilité, de sorte qu’en découle un défaut d’intérêt au recours. Elle reproche aux requérantes de s’être abstenues de toute réaction pendant un laps de temps considérable, alors que l’attribution du lot 5 à Eiffage était de notoriété publique et devait à tout le moins être connue des promoteurs impliqués dans le projet *Left Side Business Park*, de sorte que leur réaction en juin 2021 est manifestement tardive. Elle ajoute, enfin, que les requérantes ont introduit un recours en suspension d’extrême urgence devant le Conseil d’État le 13 juillet 2021

contre la décision de la ville de Charleroi de vendre ses terrains constituant le lot 5 et qu'elles y citent et produisent notamment un courrier (du 16 mai 2020) de l'OTW qui fait clairement état de la décision du 13 mai 2020 de vendre. Elle expose qu'est donc en tout cas acquis qu'au moins le 13 juillet 2021, les requérantes étaient au courant de la décision de l'OTW de vendre le lot 5 et que même s'il fallait ignorer la passivité des requérantes pendant toute la durée du processus, la requête en annulation, introduite le 16 septembre 2021, serait quoi qu'il en soit tardive puisqu'introduite plus de soixante jours après que les requérantes ont pris connaissance de l'existence de la décision de l'OTW de vendre le lot 5.

En troisième lieu, la partie adverse soutient que les requérantes n'ont pas intérêt à contester les décisions attaquées. Elle l'expose comme ceci :

« [...], le projet du PRU3 a fait l'objet d'une vaste campagne de publicité à l'initiative d'Igretec via des canaux privilégiés des acteurs professionnels de l'immobilier.

Cette publicité a manifestement été adéquate puisqu'elle a permis de faire connaître à IRET (comme à tout autre promoteur intéressé) le projet de réaménagement urbain du site et la vente de six lots dans ce cadre. Ainsi informées en temps utile, les requérantes ont choisi de ne développer et présenter une offre que pour le lot 1, laquelle a été retenue par Igretec.

Les requérantes restent en défaut d'expliquer en quoi la publicité assurée de la même manière, car via la même procédure, aux six lots du *Left Side Business Park* leur a permis de manifester utilement leur intérêt pour le lot 1, mais pas pour le lot 5.

Le rapport d'auditorat n'explique pas davantage ce qui aurait empêché les requérantes de présenter un projet pour le lot 5 dans le cas où elles auraient eu un réel intérêt pour ce lot, antérieur aux décisions de l'AVIQ et FAMIWAL de juin 2021. Ces décisions sont donc pertinentes, dans la mesure où elles confirment que les requérantes n'avaient pas l'intention de développer un projet sur le lot 5 et n'attaquent la décision de vente que parce qu'elles ont perdu cet autre marché ; puisqu'elles n'avaient pas l'intention de développer un projet sur le lot 5, et qu'elles ont choisi au moment de la commercialisation des lots de ne pas soumettre de projet pour ce lot, la critique des requérantes est bel et bien irrecevable à défaut d'intérêt.

Le rapport d'auditorat indique que le fait que les requérantes ont été sélectionnées pour réaliser le projet immobilier prévu sur le lot n° 1 serait "indifférent" parce que l'obtention d'un lot n'implique pas qu'un candidat n'ait plus le droit d'obtenir un autre lot.

L'argument de la partie adverse n'est pas celui-là.

Au contraire, l'obtention du lot 1 est tout à fait pertinente : elle démontre que les requérantes étaient impliquées dans la procédure relative à la recherche de promoteurs pour les six lots du PRU3, qui ont fait l'objet de présentations lors des mêmes salons immobiliers, auxquels les requérantes et Eiffage étaient toutes deux présentes avec les pouvoirs publics. Les requérantes ont donc fait le choix de ne remettre offre que pour le lot 1. *A contrario*, elles ont décidé de ne pas remettre

offre pour le lot 5 ».

G. Dernier mémoire de la première partie intervenante

La première partie intervenante revient sur chaque exception d'irrecevabilité.

S'agissant de la recevabilité *ratione materiae*, elle relève qu'il existe une confusion entre, d'une part, la formation de la vente entre l'OTW et Eiffage Development, ce qui relève de principes du droit civil, et d'autre part, les actes attaques ou l'objet du recours des requérantes, et, enfin, la compétence de l'auteur des décisions prises par l'OTW. Elle affirme qu'il y a une succession de décisions de l'OTW « marquant son accord » sur les propositions (offres) d'Eiffage Development quant à la vente des terrains et constructions dans le lot 5 du PRU. Elle y voit là plusieurs expressions de volonté pour la conclusion d'un contrat civil de vente, qui ne s'apparentent pas à une opération administrative complexe, et qui posent la question de savoir quand la vente entre l'acquéreur et le vendeur est définitive (et ce d'autant que, affirme-t-elle en l'espèce, il n'a pas été procédé d'abord par l'approbation d'un « cahier des charges » de la vente (à publier) et, ensuite sur la base des offres déposées, par l'approbation d'une décision « d'attribuer » la vente à l'un des offrants sur la base de critères déterminés dans le « cahier des charges ». Selon elle, une seule décision (ou deux décisions en l'espèce, terrains/bâtiment) suffisait dès lors pour « statuer sur la vente » (identifier l'acquéreur, la chose et le prix et la condition substantielle à cette vente). Au demeurant, s'il avait été procédé de la sorte, l'acte final de l'opération administrative complexe serait bien celui d'attribuer la vente (et non de l'authentifier). Elle constate qu'à la date où l'administrateur délégué « marque son accord » sur la location des bureaux situés au boulevard Ardent, par son courrier du 18 mai 2021, la vente est parfaite dès lors qu'au préalable le conseil d'administration a marqué son accord sur la vente des parcelles appartenant à l'OTW dans le lot 5 au prix de 260 EUR/m² (décision du 13 mai 2020) et sur la vente de la partie du bâtiment de l'OTW situé sur ce lot 5 au prix de 1.220.000 EUR (décision du 12 mai 2021) et qu'ainsi, le 18 mai 2021, le vendeur et l'acquéreur ont un accord sur la chose et sur le prix ainsi que sur la « condition » substantielle de la continuité du fonctionnement des services du TEC à assurer par l'acquéreur. Selon elle, l'acte authentique du 7 juillet 2021 n'est que la « formalité » requise, en droit civil, pour assurer l'opposabilité aux tiers de la vente ainsi convenue, définitivement, entre le vendeur et l'acquéreur. Elle fait valoir que la convention du 28 juin 2021 n'est également que la concrétisation de l'accord précisé et complet sur le relogement des services des TEC. Elle ajoute que sur ce point (conclusion de la vente entre l'acquéreur et le vendeur), le débat relève davantage de la question de savoir si Eiffage Development dispose de

la maîtrise foncière du lot 5 et, dès lors, du débat soulevé par la première requérante dans le cadre de son recours contre les décisions des 10 et 14 juin 2021 de l'AVIQ et FAMIWAL, et que la conclusion effective de la vente entre l'acquéreur et le vendeur se distingue de l'objet du recours ou de la décision attaquée faisant grief. Elle relève, quant à l'objet du recours, qu'il vise incontestablement, la « décision de vendre les terrains et constructions constitutives du lot 5 », et ce au motif que cette décision violerait les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les principes de concurrence et transparence des « contrats publics » ainsi que le principe constitutionnel d'égalité de traitement. Selon elle, pour qu'elle soit « attaquant », par les requérantes, cette décision ne doit pas être identifiée par des décisions de l'organe de l'autorité administrative qui les a prises (ou leur date). Elle considère que « le principe de la vente » (sans mesure de publicité autre que celles faites autour de la mise en œuvre du PRU) est acquis, définitivement, par la décision du conseil d'administration de l'OTW du 13 mai 2020 qui vise bien (tout) le lot 5 du PRU (sans distinguer entre terrains et bâtiment). Elle expose que le même principe de vente est par ailleurs acquis, ce jour et par cette décision, pour le lot 1. Elle affirme que si la décision de ce même conseil d'administration du 12 mai 2021 était nécessaire, au regard de la conclusion de la vente entre les parties concernées, dès lors qu'elle fixe le prix du bâtiment sis sur le lot 5 (alors que la décision du 13 mai 2020 n'identifiait que le prix des parcelles de terrain), elle se fonde, quant au principe de la vente (sans publicité particulière autre que celle faite autour du PRU), sur la décision du 13 mai 2020. Elle indique qu'il est vrai que la « décision de l'OTW de vendre les terrains et les constructions sur le lot 5 du PRU » se concrétise par les deux actes formels que sont la décision du conseil d'administration de l'OTW du 13 mai 2020 et celle du 12 mai 2021. Elle expose que cette dernière trouve son fondement dans la première décision qui décide du principe de la vente « de gré à gré », et qu'il faut dès lors que le recours soit recevable *ratione temporis* à l'égard de la première pour y adjoindre la seconde. Elle ajoute que s'il devait être considéré que le recours contre la décision de principe de vendre du 13 mai 2020 est recevable et fondé, il s'imposerait d'y inclure la décision du 12 mai 2021 pour assurer la sécurité juridique. Elle remarque qu'il n'est pas faux de considérer que la « décision du conseil d'administration du 22 juin 2021 d'approuver l'acte authentique » (2^{ème} acte attaqué) ou encore « la décision du conseil d'administration de date inconnue d'approuver la convention du 28 juin 2021 entre l'OTW et Eiffage Development relative à la mise à disposition de surfaces de bureaux pendant les travaux et mandatant le CAI pour passer l'acte authentique » (3^{ème} acte attaqué) sont inexistantes dans la mesure où le conseil d'administration de l'OTW ne les a pas prises et qu'il ne devait au demeurant pas les prendre. Elle soutient que s'agissant de cette dernière décision (approbation de la convention du 28 juin 2021), elle ne voit pas en quoi elle fait grief aux requérantes

qui, par ailleurs, ne soulèvent aucun moyen à son encontre, le seul moyen invoqué visant la non-conformité de la vente en ce qu'elle n'a pas été précédée de publicité (autre que celle faite autour du PRU). Elle relève ensuite que le conseil d'administration a bien « statué » sur la vente du lot 5 (terrains et constructions) par deux décisions distinctes qui en établissent le prix, l'acquéreur et « la mise à disposition de bureaux pour reloger les équipes de la Direction territoriale de Charleroi, et ce jusqu'à la finalisation des travaux de transformation du bâtiment dit "bloc 20" ». Elle expose qu'au regard des statuts de la partie adverse, c'est valablement que l'administrateur général « marque son accord » sur la proposition de relogement (à titre gratuit), son principe ayant été validé par le conseil d'administration et que c'est tout aussi valablement que le conseil d'administration donne mandat à son président et à l'administrateur général de poser tous les actes nécessaires en vue de l'aliénation du bien et donc de signer l'acte authentique de vente. Elle réitère que la « décision de vendre les terrains et constructions du lot 5 » est la seule décision d'aliénation qui doit être prise et constitue le seul acte attaquant (et en réalité attaqué), la passation de l'acte authentique n'étant, en droit civil, que la formalisation requise pour en assurer l'opposabilité aux tiers. Elle conclut ce point comme ceci :

« [...], il faut considérer que l'objet du recours vise exclusivement "la décision de l'OTW de vendre ses terrains et constructions dans le lot 5 à Eiffage Development", prise par le conseil d'administration de l'OTW du 13 mai 2020. Elle établit le principe de la vente sans publicité particulière autre que celle faite autour du PRU. La décision prise le 12 mai 2021 se fonde sur celle du 13 mai 2020, en partage les motifs et ne fait que la compléter. S'il fallait considérer que le recours contre la décision du 13 mai 2020 est recevable *ratione temporis* et par ailleurs fondé, l'on comprend qu'à des fins de sécurité juridique, la décision du 12 mai 2021 soit également annulée (ou en d'autres termes, la décision du 12 mai 2021 intégrée d'office au recours des requérantes) ».

S'agissant de la recevabilité *ratione temporis*, elle expose ce qui suit :

« La décision de vendre le lot 5 sans publicité autre que celle faite autour du PRU est la seule décision administrative qui fait grief aux requérantes ; elle n'est pas, à leur égard, un acte préparatoire. Son principe est définitivement acquis le 13 mai 2020, pour tout le lot 5 (terrains et bâtiments confondus).

Il n'existe pas et ne doit pas exister de décision administrative approuvant l'acte authentique. La signature de l'acte authentique ne constitue pas l'acte administratif final d'une opération administrative complexe, mais bien la nécessaire formalisation de la vente (contrat privé) intervenue définitivement entre les parties le 18 mai 2021 qui permet de la rendre opposable aux tiers.

De ce fait, la seule question pour déterminer la recevabilité *ratione temporis* du recours introduit par les requérantes est celle de savoir quand elles ont eu connaissance de la décision de l'OTW de vendre le lot 5 à Eiffage Development, sans publicité autre que celle faite autour du PRU.

Il résulte des éléments de fait rappelés ou précisés ci-avant que les requérantes ont

“construit” artificiellement une prise de connaissance de la décision attaquée au 19 juillet 2021 aux fins d’introduire, le 16 septembre 2021, un recours recevable.

En réalité, il existe suffisamment d’éléments concordants pour considérer que les requérantes avaient connaissance, bien avant le 19 juillet 2021, de la décision de l’OTW de vendre le lot 5 à Eiffage Development, sans publicité autre que celle faite autour du PRU.

- La décision du 13 mai 2020 de vendre le lot 5 à Eiffage a été relayée dans la presse dans le cadre d’une importante couverture du projet Ohrizons dont les requérantes ont parfaitement connaissance depuis le MIPIM de 2018 ; déjà l’on ne peut croire que les requérantes n’ont pas appris dès la mi-mai 2020 que l’OTW avait vendu le lot 5 à Eiffage Development alors qu’au même moment, elles ont dû être informées par Igretec de ce que l’OTW leur avait vendu le lot 1 ; comme indiqué ci-avant la couverture médiatique du PRU et du projet AVIQ et FAMIWAL n’est pas « légère » et l’on ne peut croire qu’un professionnel de l’immobilier, autant investi à Charleroi qu’IRET, n’en prenne pas connaissance ;
- Dans le cadre de leur offre initiale pour l’AVIQ et FAMIWAL, les requérantes ont déposé, pour attester de la maîtrise foncière de leur projet RIVAGE, un courrier des TEC du 23 octobre 2020 attestant de la vente décidée le 13 mai 2020 par l’OTW ; (voir rapport de présélection d’Immowal) ; elles savent qu’Eiffage Development a dû également déposer des documents attestant de sa maîtrise foncière sur le lot 5 (dont la décision de l’OTW du 13 mai 2020) dans son offre ;
- le 21 décembre, les requérantes apprennent, par Immowal, que leur candidature pour le projet TIROU1 “fait partie des candidatures retenues en première sélection pour l’AVIQ et FAMIWAL” ; elles savent à ce moment-là que le projet Ohrizons est présélectionné et toujours en lice pour la location et ce, sur la base des documents qu’Eiffage Development a déposés dans son offre pour attester de la maîtrise foncière sur le lot 5 ;
- Au même moment la décision de la ville de Charleroi de vendre ses terrains dans le lot 5 est disponible sur le site internet de la ville ; il est incontestable qu’elle cite explicitement la décision du 13 mai de l’OTW et que les requérantes en ont connaissance (elles en ont bénéficié pour le lot 1, comme en atteste le courrier du 20 octobre 2020 des TEC qu’elles ont déposé dans leur offre) ;
- La présélection du projet Ohrizons est préjudiciable pour les requérantes.

C’est donc à dater de ce moment, soit le 20 décembre 2020, au grand plus tard, que les requérantes ont connaissance de ce que l’OTW a, le 13 mai 2020, vendu non seulement le lot 1 aux requérantes, mais également le lot 5 à Eiffage Development, et ce sans mesure de publicité autre que celle faite autour du PRU.

Elles ont en outre, à leur disposition, tous les motifs qui ont conduit la ville de Charleroi à vendre ses terrains dans le lot 5 sans publicité autre que celle entourant le PRU (site internet de la ville).

Les requérantes avaient donc à partir de cette date, à faire toutes diligences, pour introduire un recours contre la vente du lot 5 si, comme elles le prétendent, elles estiment qu’elle est contraire aux règles et principes fondamentaux du Traité ou au principe constitutionnel de l’égalité de traitement et que cette vente “les a empêchées de réaliser leur projet sur le lot 5”. Le fait que la décision du 12 mai 2021 n’est pas encore prise à ce moment n’y change rien ; le principe de la vente des terrains et constructions du lot 5 est acquis et les requérantes en sont exclues.

Rappelons que le Conseil d'État a déjà considéré que si la partie requérante a omis d'attaquer un acte qui lui faisait immédiatement grief (décision du 13 mai 2020) [elle] ne pouvait invoquer, par la suite, la théorie de l'opération administrative complexe que pour autant qu'[elle] démontre que ce premier acte ne le privait pas de toutes ses chances d'obtenir le marché et ne lui causait donc pas un préjudice définitif.

Rappelons enfin que, le 14 juin 2021, les avocats des requérantes écrivent à la ville de Charleroi et invoquent l'irrégularité de la décision du 23 novembre 2020 de la ville de Charleroi dont elles donc dû (ou pu) prendre connaissance (notamment sur le site internet de la ville). Même à considérer que ce n'est qu'à cette date qu'elles ont eu ou pu prendre connaissance de la vente du lot 5, leur recours est tardif.

En conclusion, le recours, introduit le 16 septembre 2021 par les requérantes est manifestement tardif et doit être rejeté pour ce seul motif ».

S'agissant de l'intérêt à agir, elle rappelle que le PRU a fait l'objet d'une publicité (sites internet divers, présentation du PRU dans les salons immobiliers d'envergure internationale, *etc.*) et que celle-ci a permis à plusieurs opérateurs, dont les requérantes, de manifester leur intérêt pour l'un ou l'autre lot. Elle expose que cette publicité et les contacts avec la ville de Charleroi ont ainsi permis aux requérantes, dès novembre 2017, de manifester leur intérêt à développer un projet immobilier de qualité sur le lot 1 du PRU et uniquement celui-là. Elle en déduit que la publicité était donc suffisante, ce que le tribunal de première instance de Charleroi a confirmé dans son jugement du 1^{er} décembre 2022. Elle soutient que les requérantes ont donc en novembre 2017 « choisi » le lot 1, ce qu'elles ont confirmé en février 2020. Elle fait valoir qu'elles n'ont pas été « sélectionnées » pour le lot 1, aucun projet concurrent n'ayant été présenté pour ce lot à Igretec. Elle ajoute que dès le MIPIM 2018, elles sont informées du projet Ohrizons d'Eiffage Development sur lot 5 du PRU (« Ohrizons ») et qu'elles n'ont pas présenté à cette occasion ou depuis lors un projet concurrent sur le lot 5, et ce alors que, de son côté, la SA Eiffage Development ne disposait que d'un droit de premier refus et était donc toujours soumise « à concurrence ». Elle expose que dans leur courrier du 16 avril 2020, elles savent parfaitement que, à défaut de présenter un projet immobilier sur le lot 5 (qu'elles n'identifient pas dans leur offre), elles n'étaient pas en position de faire offre de prix pour l'acquisition du foncier du lot 5, la procédure leur étant bien connue pour l'avoir suivie, sans critique, pour le lot 1. Elle soutient que l'intérêt des requérantes à développer un projet sur le lot 5 est construit de toutes pièces pour les besoins de la cause et que le seul intérêt des requérantes à invoquer la nullité de la vente du lot 5 consiste à soutenir leur thèse suivant laquelle, pour être valablement sélectionnée par l'AVIQ et FAMIWAL, la SA Eiffage Development devait disposer d'une maîtrise foncière « définitive et sans recours », fondée sur des décisions conformes aux principes généraux. Elle ne comprend pas pourquoi, ce recours n'a pas été introduit par les requérantes au moment de la présélection du projet Ohrizons, alors qu'à cette

date la vente par l'OTW du lot 5 à Eiffage Development était acquise, la condition du relogement n'étant pas un obstacle, mais une condition qu'Eiffage Development avait acceptée, et la décision était connue des requérantes qui, à tout le moins, ne pouvaient pas l'ignorer. Elle souligne encore que dès lors que les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne s'appliquent pas à la vente de biens immobiliers publics, l'invocation des principes fondamentaux du Traité ne permet donc pas de considérer que les requérantes auraient un quelconque intérêt à faire valoir à l'appui de leur recours ou de leur moyen.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Dans leur requête, les requérantes visent quatre objets de recours. Dans leur mémoire en réplique, prenant acte qu'aucune décision du conseil d'administration n'aurait été adoptée pour approuver le projet d'acte authentique, elles modifient le dispositif de leur requête et identifient le deuxième acte attaqué comme « la décision d'un organe incompetent de l'OTW, de date inconnue, approuvant le projet d'acte authentique de vente quant aux parcelles et les constructions du lot 5 du PRU3 à Eiffage Development ». Elles étendent également leur recours à « la décision du 12 mai 2021 du conseil d'administration de l'OTW de vendre à Eiffage Development la partie du bâtiment Villette à démolir érigée sur le lot 5 pour un montant de 1.220.000 Eur. sous conditions ».

La décision dont rend compte le courrier de l'administrateur général du 22 juin 2021 apparaît être la décision finale d'une opération complexe dans laquelle s'inscrivent les décisions du 13 mai 2020 et du 12 mai 2021, qui constituent des actes interlocutoires.

Si le conseil d'administration de la partie adverse a, le 13 mai 2020, validé le principe de la vente du lot 5 à la première partie intervenante, cette décision n'a pas pu clore la procédure amenant à la vente. D'emblée, il faut constater que cette décision ne peut porter sur la partie du bâtiment qui sera cédée, sans quoi la décision du 12 mai 2021 n'aurait pas été adoptée, le conseil d'administration de la partie adverse ne se limitant d'ailleurs pas à cette occasion à confirmer sa décision antérieure. Il convient également de relever que le scénario alors envisagé lors de l'adoption de la décision du 13 mai 2020, à savoir le rehaussement de la partie restante du bâtiment de la partie adverse sur le lot 4, n'a pas pu être confirmé, ce qui a déterminé la partie adverse à revoir sa décision initiale et acquérir un bâtiment – dit « Bloc 20 » – de la SNCB pour y loger les activités exercées dans le bâtiment existant sur le lot 5. Cette décision du 13 mai 2020 n'en devient pas caduque pour autant, dès

lors qu'aux termes de son dispositif, c'est l'acte d'achat, et pas cette décision elle-même, qui devait être assorti d'une condition suspensive, outre le fait que cette condition repose sur l'objectif d'assurer la continuité des services. S'il apparaît que la pérennité des activités de la partie adverse constituait (déjà) un élément « incontournable » de cette décision, les modalités de cette pérennité n'étaient également pas définitivement définies. Elles ne le seront qu'ultérieurement, pour ensuite être finalisées dans la convention-cadre du 28 juin 2021. La décision du conseil d'administration du 12 mai 2021 précise d'ailleurs que celui-ci marque son accord sur la vente de la partie du bâtiment à démolir, à « condition » que la première partie intervenante mette à disposition de la partie adverse des bureaux pour reloger les équipes de la Direction territoriale de Charleroi, et ce jusqu'à la finalisation des travaux de transformations du bâtiment « bloc 20 », et réalise les travaux de fermeture de la partie du bâtiment 'Villette' maintenue, à ses frais et avec un niveau de qualité identique à l'existant. Contrairement à ce que la partie adverse soutient, la décision du 12 mai 2021 ne se limite donc pas à confirmer celle du 13 mai 2020. Elle y ajoute un aspect (la valorisation de la partie du bâtiment à céder) et intervient après que la SNCB a accepté l'offre de la partie adverse, élément qui n'existait pas lors de la décision du 13 mai 2020. Comme indiqué, elle fixe en outre des modalités plus précises pour assurer la pérennité de l'activité de la partie intervenante, modalités sur lesquelles le conseil d'administration n'avait pas pu se prononcer dès lors que celles-ci n'avaient été proposées par la première partie intervenante qu'ultérieurement. Au demeurant, la thèse de la partie adverse est contraire au courrier de son administrateur général du 18 mai 2021. Celui-ci se fonde sur les décisions du 13 mai 2020 et du 12 mai 2021 pour « confirmer » à la partie intervenante qu'il peut mettre en œuvre la vente, étant entendu que, comme ce courrier l'indique, une convention pour la prise en charge des différents coûts liés à la mise à disposition de bureaux par Eiffage devait encore être établie et discutée entre parties. La « version définitive » de cette convention, « nécessaire » selon les termes mêmes du courrier de l'administrateur général du 18 mai 2021, apparaît avoir été arrêtée le 18 juin 2021 comme son entête l'indique, avant d'être signée le 28 juin 2021.

Il s'ensuit que la procédure de vente n'a pu se clore que par une décision de la partie adverse, fût-elle non produite, marquant accord sur le projet d'acte (authentique), et qui précède nécessairement le courrier du 22 juin 2021 de l'administrateur général de la partie adverse. Les circonstances de la cause imposent en effet de considérer que c'est cette décision qui, en l'espèce, constitue l'aboutissement du processus de vente, puisqu'il apparaît que c'est l'accord sur le projet de l'acte (authentique) qui emporte la volonté définitive de la partie adverse de s'engager à cet égard. Les décisions du 13 mai 2020 et du 12 mai 2021 apparaissent

dans ce cadre constituer des étapes nécessaires en vue de la vente, cette dernière décision émettant encore des conditions. Le courrier du 18 mai 2021 de l'administrateur général juge par ailleurs nécessaire d'établir une convention pour la prise en charge des frais liés à la solution retenue pour assurer la pérennité des activités de la partie adverse. La décision de marquer accord sur le projet d'acte (authentique) ne peut donc constituer un acte confirmatif ni un acte d'exécution des décisions des 13 mai 2020 et 12 mai 2021. Le courrier du 22 juin 2021 répond d'ailleurs à un courrier d'Eiffage du 18 juin 2021, qui correspond à la date de la version « définitive » reprise dans l'entête de la convention-cadre précitée, pour ensuite « confirmer » l'accord sur le projet d'acte authentique. On relèvera, en outre, que parmi les conditions reprises dans le projet d'acte authentique et dans cet acte authentique, lui-même, figure notamment le maintien de l'accès pour les usagers et le personnel du TEC à la station de métro Villette. Cette condition n'apparaît pas avoir été évoquée dans les décisions antérieures. Elle est également imposée par la convention-cadre du 28 juin 2021 pendant toute la durée des travaux, convention à laquelle l'acte authentique renvoie à ce sujet.

Au regard de ce qui précède, le premier objet du recours identifié par les requérantes se confond en réalité avec la décision dont rend compte le courrier du 22 juin 2021, et que les requérantes identifient comme le deuxième acte attaqué. Il ne peut leur être reproché à cet égard d'avoir visé dans leur requête une prétendue décision du conseil d'administration dont elles n'avaient pas connaissance, mais dont elles supposaient l'existence.

La recevabilité du recours doit donc être examinée au regard des quatre objets suivants :

- la décision du conseil d'administration de la partie adverse du 13 mai 2020 ;
- la décision du conseil d'administration de la partie adverse du 12 mai 2021 ;
- la décision de marquer accord sur le projet d'acte (authentique) de vente dont rend compte le courrier du 22 juin 2021 de l'administrateur général de la partie adverse ;
- la décision d'approuver le projet de convention du 28 juin 2021 et mandant le comité d'acquisition d'immeubles pour passer l'acte authentique.

Le recours est tardif en tant qu'il vise l'annulation de la décision du conseil d'administration de la partie adverse du 13 mai 2020. Si, dans le cadre d'une opération complexe, les actes antérieurs à la décision finale, qui revêtent un caractère interlocutoire, peuvent faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, ils doivent toutefois être contestés dans le respect du délai de recours. Or, la mention de cette

décision du 13 mai 2020 figure dans la délibération du conseil communal de la ville de Charleroi du 23 novembre 2020. Les requérantes ne peuvent contester qu'elles en avaient à tout le moins connaissance le 14 juin 2021, date du courrier des conseils de la seconde requérante à la ville de Charleroi, dans lequel ils font état de cette délibération ainsi que de son contenu. Il importe peu que le courriel du 16 mai 2020 de la partie adverse à Igretec, dont elles ont pris connaissance le 1^{er} juillet 2021, ne mentionne pas l'intervenante, compte tenu de l'identification claire d'Eiffage Development dans la délibération précitée du conseil communal de la ville de Charleroi. Introduit le 16 septembre 2021, le recours en annulation à l'encontre de cette décision l'est au-delà du délai imparti et est irrecevable.

Le recours est également tardif en tant qu'il vise l'annulation de la décision du conseil d'administration de la partie adverse du 12 mai 2021. Le contenu de cette décision est relaté dans le courrier du 18 mai 2021 adressé par la partie adverse à la première partie intervenante. Les requérantes affirment avoir reçu une copie de ce courrier le 7 octobre 2021. Ce n'est toutefois que le 28 janvier 2022, au travers de leur mémoire en réplique, qu'elles ont étendu l'objet de leur recours à cette décision. Le recours en annulation à l'encontre de cette décision est donc également irrecevable *ratione temporis*.

L'irrecevabilité du recours en tant qu'il vise ces deux décisions n'empêche toutefois pas les requérantes de soulever les illégalités qui les affectent dans le cadre du recours introduit contre la décision finale, à savoir la décision de marquer accord sur le projet d'acte (authentique) de vente dont rend compte le courrier du 22 juin 2021.

Le recours en annulation dirigé contre cette dernière décision est recevable *ratione temporis*. Ce n'est que le 19 juillet 2021 que les requérantes ont pris connaissance de l'acte authentique, supposant cette décision. Il peut difficilement leur être reproché de ne pas s'être inquiétées d'autres décisions prises par la partie adverse, même après avoir pris connaissance de la décision du 13 mai 2020, dès lors que la décision d'approuver l'acte authentique l'a été ultérieurement, et qu'il n'est requis d'agir avec diligence que lorsque l'information obtenue permet d'apprendre l'existence d'une décision, *quod non* en l'espèce. Les « évidences » dont fait état la première partie intervenante quant à la connaissance de la décision du 13 mai 2020, comme la connaissance du projet d'Eiffage, ou de la présélection du projet de cette dernière dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt précité, n'établissent pas que les requérantes auraient eu connaissance de la décision d'approuver l'acte authentique ni qu'elles auraient été négligentes en n'interpelant pas la partie adverse

plus tôt. Compte tenu du courrier que la première requérante avait adressé à Igretec le 16 avril 2020, mais aussi de ce que la vente du terrain ne s'est pas faite dans le cadre d'une procédure administrative formellement organisée, de tels manquements peuvent difficilement leur être reprochés, comme celui de ne pas avoir remis en question le choix de retenir le projet d'Eiffage pour le lot 5, dont les parties adverse et intervenantes ne démontrent d'ailleurs pas qu'il a été officiellement porté à leur connaissance.

Le recours est également recevable *ratione materiae* à l'égard de cette décision qui, comme cela a été exposé, constitue la décision finale d'une opération complexe.

Les parties adverse et intervenantes contestent encore l'intérêt des requérantes à agir.

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours.

Un requérant qui ne participe pas à une procédure d'aliénation d'un bien n'a, en règle, pas d'intérêt à critiquer la décision qui s'y rapporte. Il dispose toutefois d'un intérêt à poursuivre l'annulation d'une décision adoptée à la suite d'un processus auquel il n'a pas pu participer pour des raisons qu'il estime devoir critiquer.

En l'espèce, les requérantes estiment notamment que la vente qui résulte des actes attaqués a été organisée en l'absence de toute mesure de publicité préalable et adéquate, ce qu'elles critiquent dans leur premier moyen.

La partie adverse et la première partie intervenante leur reprochent de ne pas s'être manifestées alors qu'elles en avaient l'occasion, et de n'avoir pas déposé de projet pour le lot 5. Il suffit, à ce stade, de constater qu'en l'espèce, la première requérante, alors dénommée "Inter Real Estate Trusty" a, le 16 avril 2020, adressé un

courrier à Igretec, chargée par la ville de Charleroi notamment de la commercialisation des parcelles du PRU3. Dans ce courrier, la première partie requérante indique faire offre d'achat pour une société du groupe, ce qui inclut les deux requérantes, de « l'ensemble des terrains restant actuellement disponibles au sein du PRU3, et en première phase ceux correspondant au lot n°1 [...] » et demande de transmettre cette offre aux propriétaires des terrains concernés. Elle demande également de bien vouloir « nous tenir informé de toutes autres ventes qui seraient envisagées parmi les terrains inclus dans le PRU3 ». Le dossier administratif ne permet pas d'établir qu'une suite quelconque aurait été donnée à ce courrier ni au courrier du 30 avril 2020 par lequel la première requérante a confirmé le prolongement de la validité de cette offre. Ce courrier comporte, à tout le moins, une manifestation d'intérêt pour toutes les ventes (autres que le lot 1) envisagées dans le périmètre du PRU3. Il se déduit également du dossier qu'Igretec intervenait également pour la partie adverse comme interlocuteur d'acquéreurs éventuels. Les parties requérantes voient dès lors leur situation préjudiciée par les actes attaqués.

Il importe peu qu'à l'estime de la partie adverse et de la première partie intervenante, les requérantes devaient savoir que les terrains du lot 5 n'étaient plus disponibles, puisqu'elles ont expressément demandé, le 16 avril 2020, à être informées de toutes autres ventes incluses dans le périmètre du PRU3, en ce compris le lot 5, et qu'à cette date, les parcelles du lot 5 n'avaient pas été vendues. L'interprétation que donne, dans son dernier mémoire, la partie adverse du courrier du 16 avril 2020, ne peut prévaloir sur ses termes. À défaut de réponse à ce courrier du 16 avril 2020, mais aussi dans la mesure où le dossier administratif ne permet pas d'établir que la procédure apparemment menée pour susciter l'intérêt des opérateurs économiques pour chaque lot du PRU fixe les formalités à accomplir à cette fin, les délais et les modalités à respecter, il ne peut également pas être fait grief aux requérantes de ne pas avoir proposé de projet plus précis et de ne pas s'être manifestées plus tôt. Pour les mêmes raisons, il ne peut enfin pas être affirmé qu'elles ne pouvaient pas ignorer le processus de sélection organisé par Igretec.

Le fait qu'une filiale de la première requérante a pu acquérir les parcelles du lot 1 n'est pas de nature à dénier aux deux requérantes un intérêt au présent recours ni à établir que celles-ci avaient connaissance de la procédure à suivre. Le dossier administratif ne permet pas d'établir que des règles procédurales claires auraient été communiquées aux candidats éventuels pour l'attribution de l'un ou l'autre lot. Aucune réponse n'est d'ailleurs déposée dans le dossier administratif à la suite du courrier du 15 novembre 2017 adressé par la première requérante à Igretec. Si celle-ci se manifeste à nouveau en avril 2020, aucune réponse ne lui est donnée concernant

les autres lots que lot 1, pas même que le lot 5 n'est plus disponible ou qu'elle devrait déposer un projet pour chaque lot pour pouvoir prétendre les acquérir, ce que les parties adverse et intervenantes soutiennent pourtant comme étant une évidence dans leurs écrits de procédure. Il importe également peu, au stade de l'examen de l'intérêt à agir, que la première partie intervenante a développé un projet sur les parcelles litigieuses et que les requérantes ne pouvaient l'ignorer, comme le soutient la partie adverse. On doit d'ailleurs constater que le « choix » d'Igretec du projet d'Eiffage ne permet en réalité pas de réaliser la vente, puisque, comme cela a été évoqué, des conditions seront posées par la partie adverse, encore jusque dans son courrier du 18 mai 2021.

Par ailleurs, l'objet social de la première requérante lui permet d'acquérir, aliéner et gérer tous biens d'investissement. Son défaut d'immatriculation à la banque carrefour des entreprises pour l'activité de promotion immobilière, à le supposer établi, n'exclut pas qu'elle puisse être préjudiciée par les actes attaqués.

Il ne peut être soutenu que l'annulation du deuxième acte attaqué ne procurera pas ou plus d'avantage aux parties requérantes. La conclusion de la convention de vente portant sur les parcelles du lot 5 résulte en effet notamment des actes attaqués par le présent recours, de sorte que les requérantes disposent d'un avantage à en poursuivre l'annulation. Les requérantes ont également introduit un recours en annulation contre les décisions de la seconde partie intervenante portant sur l'aliénation des parcelles relatives au lot 5. Pour le surplus, les requérantes poursuivent devant les juridictions judiciaires l'annulation du contrat de vente se rapportant aux constructions et parcelles relatives au lot 5. Le Conseil d'État n'a pas connaissance d'une décision définitive intervenue au fond à ce sujet.

Quant à la décision ayant pour objet, d'une part, d'approuver le (projet de) convention-cadre du 28 juin 2021 entre la partie adverse et la première partie intervenante relative notamment à la mise à disposition de surfaces de bureaux pendant les travaux, et, d'autre part, de mandater le comité d'acquisition d'immeuble pour passer l'acte authentique, les requérantes n'établissent pas qu'elle lui cause grief ni quel avantage elles auraient à en poursuivre l'annulation.

Le recours n'est donc recevable qu'en tant qu'il vise la décision de marquer accord sur le projet d'acte (authentique) de vente dont rend compte le courrier du 22 juin 2021 de l'administrateur général de la partie adverse.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. Requête

Les parties requérantes soulèvent un moyen pris de « la violation des articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et des principes de transparence, d'égalité et de (saine) concurrence en matière de contrats publics qui en découlent, des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe de motivation matérielle ».

Elles exposent que la partie adverse a vendu les parcelles et les constructions dont elle est propriétaire et qui font partie du lot n° 5 du PRU3 à la première partie intervenante sans procéder à aucune publicité particulière permettant aux tiers intéressés, et notamment aux parties requérantes, de faire une offre en vue de l'achat de ces terrains et constructions.

Elles font valoir qu'aucune circonstance exceptionnelle n'était de nature à justifier que la partie adverse se dispense d'assurer une publicité préalable et suffisante permettant aux candidats intéressés de déposer une offre d'achat ni à justifier qu'elle ignore purement et simplement l'offre déjà formulée par les requérantes concernant l'ensemble des terrains disponibles du PRU3.

Elles soutiennent qu'en application des dispositions et principes applicables, et plus spécifiquement les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les principes de transparence, d'égalité et de concurrence et les articles 10 et 11 de la Constitution, la vente des terrains litigieux et des constructions ne pouvait être décidée qu'après l'organisation de mesures de publicité adéquates, sauf à justifier de circonstances exceptionnelles, légalement admissibles, autorisant l'absence de publicité au regard de l'intérêt général.

Elles indiquent que lors de transactions immobilières, les autorités publiques doivent respecter les principes fondamentaux d'égalité, de non-discrimination, de transparence et de concurrence. Selon elles, ces obligations découlent des principes généraux du droit primaire de l'Union européenne, notamment des articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et des principes de droit administratif interne, notamment les principes d'égalité et de non-discrimination. Elles soutiennent que ces principes sont d'ordre public. Elles exposent que lorsqu'un pouvoir public choisit de recourir à la vente de

gré à gré, il en résulte pour lui, d'une part, l'obligation de donner à l'opération une publicité adéquate et d'organiser une procédure permettant raisonnablement aux candidats potentiels de remettre une offre, et d'autre part, l'obligation de comparer effectivement et sérieusement les différentes offres qui lui sont régulièrement adressées et l'interdiction d'appliquer, dans le choix de l'acquéreur, des critères discriminatoires. Elles rappellent que les termes de l'arrêt n° 233.355 du 23 décembre 2015 (ECLI:BE:RVSCE:2015:ARR.233.355), dont il ressort, selon elles, que l'absence de publicité est une exception, qui ne peut être justifiée que si des circonstances exceptionnelles légalement admissibles le justifient au regard de l'intérêt général.

Elles soutiennent qu'en l'espèce, tant par l'objet du contrat que par sa valeur, les actes attaqués ont un intérêt transfrontalier certain. Elles soulignent que le projet de PRU a été présenté au MIPIM de 2015 et relayé en 2016, 2017 et 2018, alors qu'il s'agit, selon elles, du salon de l'immobilier numéro 1 pour découvrir de nouvelles opportunités et rencontrer des acteurs internationaux de premier plan. Elles exposent que le groupe Eiffage est un groupe français, ce qui confirmerait le caractère transfrontalier de la vente.

Elles exposent que les actes attaqués n'ont été précédés d'aucune publicité adéquate ni particulière. Selon elles, il faut entendre par mesures de publicité adéquates, tous moyens transparents et lisibles annonçant précisément l'objet de l'opération envisagée, à l'exclusion de tous procédés destinés à semer le doute et à créer la confusion dans l'esprit des tiers sur un ensemble d'opérations futures plus ou moins indéterminables. Elles ajoutent que l'objectif que la mesure de publicité doit poursuivre consiste à communiquer une information précise sur le type d'opération envisagé. Elles soutiennent que la vente en cause n'a pas fait l'objet d'une publicité adéquate de la part de la partie adverse.

Elles exposent que le projet *Left Side Business Park* a bel et bien fait l'objet d'une certaine campagne publicitaire consistant en des publications vagues, vulgarisées, dans la presse, à certaines conférences au festival immobilier MIPIM. Elles font valoir que de telles diffusions à connotation politique ne peuvent être admises comme des mesures de publicité adéquates quant à la vente du lot n° 5. Elle rappelle que le Conseil d'État a jugé, dans son arrêt précité n° 233.355 du 23 décembre 2015, que des communiqués de presse parus dans deux quotidiens ne pouvaient être considérés comme un appel à la concurrence préalable lancé à l'initiative de l'organe compétent de l'autorité en cause relativement à une décision qu'elle a prise de céder ces terrains, aux conditions, critères et exigences auxquelles elle souhaite y procéder.

Elles relèvent qu'elles n'ont aucunement été averties du projet de vente du lot n° 5 appartenant à l'OTW, malgré le fait qu'elles avaient manifesté leur intérêt quant à l'achat de ces lots à plusieurs reprises. Elles exposent, à cet égard, que le 16 avril 2020 notamment, la première requérante a adressé à Igretec une offre portant notamment sur l'acquisition en pleine propriété de l'ensemble des terrains restant actuellement disponibles au sein du PRU3, et a demandé que cette offre soit transmise aux personnes concernées, mais qu'elles n'ont jamais reçu de réponse à ce courrier.

Elles indiquent que la partie adverse n'a organisé aucune mise en concurrence et qu'elle a simplement vendu les terrains et les constructions à la première partie intervenante, sans aucune publicité préalable, sans aucun appel à la concurrence et sans donner aucune chance aux parties requérantes de se porter candidates alors qu'elles avaient pourtant manifesté explicitement leur intérêt pour acquérir ces terrains, violant ce faisant les principes d'égalité, de non-discrimination, de transparence et de saine concurrence. Elles relèvent qu'aucune pièce et aucun motif ne démontre de « circonstances exceptionnelles légalement admissibles » pouvant justifier cette absence totale de mise en concurrence. Elles ajoutent que la décision du conseil d'administration de la partie adverse de procéder à une vente de gré à gré sans publicité devrait, en principe, comporter une motivation matérielle pertinente afin de dévier du principe de la publicité, mais qu'elles n'ont pas connaissance d'une telle motivation, de sorte que le principe de motivation matérielle semble également violé.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse conteste, tout d'abord, l'intérêt des parties requérantes à soulever ce moyen. Elles exposent que, selon la jurisprudence, « le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts ». Elle relève que dans une affaire dans laquelle une école contestait l'ouverture d'une autre école dans la même zone géographique, il a été jugé que l'école requérante n'avait pas d'intérêt à soulever un moyen pris du fait que l'acte attaqué aurait été adopté sans appel à candidatures ni analyse et comparaison des candidatures reçues, dès lors que l'école requérante n'avait jamais eu elle-même pour objectif de créer une nouvelle école et n'avait pas l'intention de participer à une telle procédure. Elle constate que la même situation se présente en l'espèce, à savoir que les parties requérantes ne sont pas lésées par les décisions attaquées, car elles n'ont jamais eu l'intention d'acquérir le lot 5 et d'y développer un projet alors qu'elles avaient une parfaite connaissance des possibilités d'investissement dans le *Left Side Business Park*. Elle expose qu'elles n'ont donc pas intérêt à soulever un moyen pris de l'absence de publicité adéquate autour de la vente de ce lot. Elle ajoute que le fait que

les parties requérantes s'intéressent soudainement à la vente du lot 5 à la suite de la décision de l'AVIQ et de FAMIWAL de sélectionner l'offre d'Eiffage à construire sur le lot 5 pour abriter leurs services n'est pas de nature à énerver le constat qu'elles n'ont jamais manifesté leur intérêt pour le lot 5 en temps utile alors qu'elles en ont eu amplement l'occasion.

Sur le fond, la partie adverse ne conteste pas l'applicabilité des principes de transparence, d'égalité et de concurrence en l'espèce. En revanche, elle estime qu'elle a respecté ces principes et que le moyen n'est donc pas fondé. Elle admet qu'il résulte de ces principes que lorsqu'un pouvoir public recourt à une vente de gré à gré, il doit assurer une publicité adéquate à l'opération de manière à permettre raisonnablement aux candidats potentiels de déposer une offre. Elle indique que cette exigence de publicité doit s'apprécier au cas par cas et de manière raisonnable, au regard du principe de proportionnalité. Elle soutient qu'en l'espèce, la ville de Charleroi et Igretec ont assuré au projet de *Left Side Business Park* une publicité extensive et ont mené de manière publique pendant plusieurs années leurs recherches d'investisseurs pour concevoir des projets sur les différents lots du site. Selon elle, la meilleure preuve de ce que cette publicité a été adéquate pour permettre aux candidats potentiels de déposer une offre est qu'elle a permis aux parties requérantes de manifester leur intérêt pour le lot 1 dès 2017 et de finalement acquérir les terrains relatifs à ce lot. Elle affirme qu'une série d'autres candidats se sont également manifestés auprès d'Igretec grâce à cette publicité.

Elle soutient que les parties requérantes ne peuvent être suivies lorsqu'elles considèrent que la vente des terrains situés sur le lot 5 à Eiffage aurait eu lieu sans publicité, ce qui aurait privé les parties requérantes de la chance d'acquérir ce lot. Elle expose qu'en réalité, les parties requérantes avaient une parfaite connaissance des recherches d'investisseurs menées par la ville de Charleroi et Igretec pour le compte de l'OTW pour l'ensemble des lots du *Left Side Business Park*, en ce compris le lot 5, mais que contrairement à ce qu'elles prétendent, elles n'ont jamais manifesté explicitement leur intérêt pour l'acquisition des terrains du lot 5, alors qu'elles ont manifesté leur intérêt pour le lot 1 et ont finalement pu l'acquérir. Elle en déduit qu'elle a respecté l'obligation de publicité adéquate qui lui incombe et n'a pas violé les dispositions et principes visés au moyen unique.

Elle ajoute que la motivation matérielle de sa décision de vendre le lot 5 à Eiffage n'est pas lacunaire en ce qu'elle ne démontre pas l'existence de circonstances exceptionnelles pour justifier l'absence de mise en concurrence, dès lors qu'une telle mise en concurrence a bien eu lieu.

Elle affirme que la situation en cause présente des caractéristiques différentes de celle qui a mené à l'arrêt S.A. Kinopolis Mega n° 233.355 du 23 décembre 2015 (ECLI:BE:RVSCE:2015:ARR.233.355) et appelle par conséquent une réponse différente.

Elle explique que, contrairement à cette affaire, une publicité conséquente a été assurée au projet à l'initiative de la ville de Charleroi et d'Igretec pour le compte de l'OTW. Elle rappelle que la ville et Igretec ont présenté à de multiples reprises le *Left Side Business Park* dans des forums immobiliers régionaux et internationaux incontournables dans le but avoué de susciter des offres d'investisseurs pour réaliser des projets sur les différents lots du site et que ces présentations ont également été prolongées par de nombreux articles de presse décrivant le projet et son avancée. Elle relève que cette publicité a suscité des offres d'acteurs nationaux tels que les parties requérantes, qui se sont présentées avec succès auprès d'Igretec afin de développer un projet sur le lot 1, mais également d'acteurs internationaux tels que Van der Valk, un groupe néerlandais, et Eiffage, un groupe français. Elle en déduit que compte tenu de la publicité donnée au projet ayant permis aux candidats intéressés de se présenter, y compris les candidats provenant d'autres États membres, il s'impose de constater qu'elle a rempli l'objectif recherché au regard des principes de transparence, d'égalité et de concurrence. Elle rappelle que dans l'arrêt S.A. Kinopolis Mega précité, « [l']obligation de transparence implique que soit garanti à tout soumissionnaire potentiel un degré de publicité adéquat sans nécessairement impliquer une obligation de procéder à un appel d'offres ». Elle soutient que le fait que la publicité en l'espèce a pris la forme de présentations du projet à des forums immobiliers et dans la presse n'est donc pas de nature à entacher son caractère adéquat étant donné que cette publicité a rempli le but poursuivi. Elle relève encore que les enseignements de l'arrêt SA Kinopolis Mega sont d'autant moins pertinents que l'opération juridique au cœur de cette affaire différerait de celle du cas d'espèce : il s'agit ici de la vente de parcelles et constructions et non de l'octroi d'un bail emphytéotique.

C. Mémoire en intervention de la première partie intervenante

Se référant à un arrêt du 20 novembre 2017, n° 239.913, (ECLI:BE:RVSCE:2017:ARR.239.913) la première partie intervenante soutient que l'égalité de traitement n'implique pas nécessairement la publicité, et que des circonstances particulières peuvent justifier l'absence de publicité sans que, pour autant, l'égalité de traitement soit rompue.

Elle fait valoir qu'en l'espèce, la vente des terrains par la ville et l'OTW ne se réalise que dans la cadre de la mise en œuvre du PRU « *Left Side Business Park* » confiée à Igretec, en sa qualité d'aménageur urbain. Elle expose qu'Igretec est chargée notamment de l'acquisition des terrains, auprès des propriétaires publics, au bénéfice des promoteurs, constructeurs, investisseurs qui ont présenté un projet à Igretec pour la mise en œuvre du *Left Side Business Park*, accepté et soutenu par un permis. Elle rappelle que la vente n'est pas un acte isolé et que les autorités publiques ne vendent que pour autant qu'un projet immobilier soit présenté et accepté dans le cadre de la mise en œuvre du PRU, et ce, *a minima*, au prix estimé par le CAI. Elle relève que ce PRU a fait l'objet de mesures de publicité suffisantes et adaptées dès lors que plusieurs opérateurs, tant belges qu'étrangers, ont pu présenter un projet (FGTB pour le lot 2, IRET pour le lot 1, groupe Van der Valk pour le lot 3 et Eiffage Development pour le lot 5). Elle affirme que tous, IRET inclus, ont pu bénéficier des services d'aménageur urbain d'Igretec aux fins d'acquérir, auprès de l'autorité publique propriétaire, le foncier relatif au lot pour lequel leur projet a été retenu et soutenu par un permis. Elle expose qu'en date du 13 mai 2020, l'OTW a approuvé tant la vente du lot 5 à Eiffage Development que celle du lot 1 à IRET (et d'autres encore à d'autres opérateurs). Elle souligne qu'IRET n'a jamais présenté un projet de développement immobilier pour le lot 5 du PRU, qu'elle n'a marqué son intérêt qu'au développement d'un projet sur le lot 1 et que « ses vellétés d'acquérir tous les lots du PRU ne pouvaient être entendues dès lors que là n'était pas la procédure ». Elle en conclut qu'IRET et Eiffage Development ont bénéficié d'un traitement identique s'agissant de la mise en œuvre du PRU *Left Side Business Park* : IRET pour le lot 1 (et son projet « RIVAGE ») dont elle a acquis la propriété, sans publicité particulière, auprès de l'OTW par décision du 13 mai 2020 ; Eiffage Development pour le lot 5 (et son projet « Ohrizons ») dont elle a acquis la propriété, sans publicité particulière, auprès de l'OTW, par décision du 13 mai 2020, et de la ville de Charleroi, par décision du 23 novembre 2020.

S'agissant du principe de transparence issu du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, elle expose que la Cour de Justice de l'Union européenne ne l'a, à ce stade, appliqué qu'à des opérations par lesquelles des autorités publiques ont octroyé le droit (ou l'obligation) d'exploiter un bien ou un ouvrage, quelle que soit la qualification juridique de l'opération (bail emphytéotique, concession de service ou de travaux, cession de branche d'activité, *etc.*) et pour autant que cette opération ait un intérêt transfrontalier. Elle affirme que, dans son arrêt rendu le 25 mars 2010 dans l'affaire C-451/08 (ECLI:EU:C:2010:168), la Cour de Justice a fait la distinction entre une vente de terrains (ou biens immobiliers) par une autorité publique et une concession de travaux (octroi du droit/de l'obligation de construire et d'exploiter un ouvrage). Selon elle, il en ressort indubitablement que les règles qui

s'appliquent à une vente de biens immobiliers publics ne se confondent pas, au niveau du Traité, avec celles qui président à l'octroi d'un droit d'exploiter un ouvrage ou un service. Elle ajoute que l'arrêt Kinopolis précité du Conseil d'État visant l'octroi d'un bail emphytéotique n'est, en réalité, pas transposable au cas d'espèce et n'a, en tout état de cause, pas été confirmé par la Cour de Justice.

Elle expose que la vente du lot 5 du *Left Side Business Park* s'est faite dans les mêmes conditions et suivant la même procédure que celle dont les requérantes ont bénéficié dans le cadre de la vente/acquisition du lot 1. Selon elle, les opérateurs ont été traités de manière identique dans le cadre de l'acquisition de terrains/biens immobiliers publics. Elle insiste sur le fait que la publicité adéquate et suffisante visait, en l'espèce, la mise en œuvre du PRU, la vente du foncier n'en étant que la conséquence, de sorte que la vente ne se conçoit pas isolément et ne requiert dès lors pas de mesures de publicité particulières.

Elle affirme qu'IRET ne peut sérieusement pas contester ces éléments dès lors qu'elle suivait de près les développements immobiliers à Charleroi, en particulier dans le cadre de la procédure de mise en concurrence lancée par Immowal, pour compte de l'AVIQ et FAMIWAL, aux fins de sélectionner tout ou partie d'un immeuble de bureaux (à construire ou existant) pour y louer des surfaces leur permettant de regrouper et loger leurs services. Elle rappelle que, lors du MIPIM de 2018, le représentant d'IRET partageait la conférence/table ronde avec le représentant d'Eiffage Development, organisée par la ville de Charleroi et présidée par son bourgmestre et lors de laquelle Eiffage a présenté son projet « Ohrizons ».

Elle ajoute que par la présente procédure et par l'ensemble des autres procédures intentées depuis juillet 2021, les requérantes tentent, coûte que coûte, d'empêcher la réalisation du projet « Ohrizons » d'Eiffage Development afin de contraindre l'AVIQ et FAMIWAL à conclure un bail sur leur projet TIROU 1, et qu'elles visent ainsi à éradiquer toute concurrence pour la mise en location de surfaces de bureaux à l'AVIQ et FAMIWAL pour une durée de 18 ans, en violation manifeste des principes dont elles réclament pourtant le respect. Elle affirme que les requérantes entendent également priver ces autorités de leur pouvoir discrétionnaire d'appréciation dans la définition de leurs besoins et l'appréciation des offres et projets qui leur sont soumis, et que cet objectif est manifestement illégitime.

D. Mémoire en réplique

S'agissant de l'exception d'irrecevabilité du moyen, les parties requérantes allèguent que c'est à tort que la partie adverse fait référence à l'arrêt n° 232.421 du 2 octobre 2015 (ECLI:BE:RVSCE:2015:ARR.232.421), dans la mesure où, dans cette affaire, l'école concernée n'avait effectivement aucune intention de participer à l'éventuel appel à candidatures incriminé. Les parties requérantes affirment qu'elles ont bel et bien eu l'intention d'acquérir le lot 5. Elles rappellent qu'elles ont bien exprimé leur intérêt pour l'acquisition de tout ou partie des lots que comporte le « *Left Side Business Park* » dès 2017 et, en particulier, dans un courrier du 16 avril 2020, dans lequel elles auraient formulé une offre d'achat portant sur l'ensemble des parcelles de terrain disponibles.

Quant au fond, elles estiment que c'est à tort que la partie adverse considère que les principes visés au moyen auraient été respectés, et que l'enseignement de l'arrêt *Kinopolis Mega* précité ne serait pas pertinent en l'espèce. Elle affirme en effet que s'il est nécessaire d'assurer une concurrence suffisante et une publicité adéquate en cas de passation d'un contrat d'emphytéose, il doit *a fortiori* en aller de même pour la passation d'un contrat de vente immobilière, celui-ci ayant une portée plus étendue que le contrat d'emphytéose. De plus, elles soulignent que l'allégation de la partie adverse, selon laquelle une publicité adéquate aurait été assurée à l'opération est démentie par le contenu de la décision du conseil communal de la seconde partie intervenante du 23 novembre 2020, en particulier en ce qu'il y est fait mention que la vente s'est déroulée « sans publicité particulière ».

Elles observent que les rapports de publicité établis par Igretec concernent la commercialisation du « *Left Side Business Park* » et relatent celle-ci de manière tronquée, puisqu'ils omettraient de mentionner leurs manifestations d'intérêt, ne retenant que les autres. Elles exposent que ces rapports confirmeraient également qu'il n'a été question que de publicité mondaine et informelle mais jamais de publicité structurée, précise et publique, aucune des coupures de presse fournies ne comportant d'informations précises sur une mise en vente du lot et les parties requérantes n'ayant jamais été informées d'une telle mise en vente et n'ayant, partant, jamais été invitées à faire offre pour son acquisition.

Elles font encore valoir que la publicité éventuelle ayant entouré l'adoption et l'opérationnalisation du PRU est également inopérante et impuissante à justifier la vente litigieuse. Selon elles, il s'agit de l'expression par chaque entité

publique de son souhait d'y prendre part et celui-ci ne peut en rien se confondre avec la publicité requise pour la mise en vente d'un terrain déterminé et d'un bâtiment appartenant à l'une de ces autorités publiques. Elles affirment qu'il n'y a, en réalité, jamais eu de procédure d'information de nature à permettre à tout promoteur d'être informé et/ou de se porter candidat pour l'acquisition de ce lot 5. Selon elles, le fait que les parties requérantes ont pu acquérir le lot 1 et qu'à la suite de cela, une série d'autres candidats se sont également manifestés spontanément auprès d'Igretec ne modifie évidemment pas ce constat.

Elles relèvent encore que la recherche d'investisseurs et la publicité pour ce faire auraient été réalisées par la seconde partie intervenante et Igretec sans aucune preuve d'un mandat en ce sens. Elles contestent que la publicité autour du projet *Left Side Business park* à laquelle se réfère la partie adverse dans sa décision du 13 mai 2020 puisse être considérée comme une publicité adéquate. Elles font valoir que dans la mesure où elle repose sur la prémisse selon laquelle les principes d'égalité, de non-discrimination, de transparence et de saine concurrence auraient été respectés, la décision de vente du terrain de la partie adverse ne contient pas de motivation matérielle pertinente afin de justifier l'absence d'application correcte du principe de publicité. Elle ajoute que le principe de motivation formelle serait également violé.

Elles contestent la référence faite à l'arrêt *Laera* du 20 novembre 2017 (ECLI:BE:RVSCE:2017:ARR.239.913). Elles estiment que l'enseignement de cet arrêt n'est nullement transposable au cas d'espèce dans la mesure où il s'agissait d'un cas particulier portant sur la cession d'une petite portion de terrain communal au propriétaire voisin dont l'immeuble empiétait sur cette partie de terrain et que, dans cette affaire, la partie requérante s'était manifestée après la vente, et non avant, comme c'est le cas ici. Elles reviennent également sur l'arrêt n° 178.294 du 7 janvier 2008 (ECLI:BE:RVSCE:2008:ARR.178.294) pour exposer qu'il n'est pas pertinent dans la mesure où, dans cette affaire, la commune avait demandé à trois acquéreurs potentiels de soumettre une offre.

Elles rappellent qu'il n'y a jamais eu de procédure d'information de nature à permettre à tout promoteur d'être informé et/ou de se porter candidat pour l'acquisition du lot 5 et estiment que le fait que d'autres promoteurs ont pu réaliser d'autres projets sur d'autres lots ne change rien à ce constat. Selon elles, la présentation d'un projet concret par un promoteur économique ne lui permet pas de se soustraire à l'obligation d'organiser une procédure de mise en concurrence transparente. Elles rappellent que le projet de la première partie intervenante n'est pas conforme au projet d'urbanisme qui sous-tend le PRU3.

Elles soulignent que l'arrêt de la Cour de justice C-451/08 (ECLI:EU:C:2010:168) aurait trait à une toute autre situation qu'en l'espèce, soit un marché public plutôt qu'une vente et qu'en tout cas, il ne pourrait en être déduit que les principes élémentaires du droit de l'Union européenne ne seraient pas applicables en l'espèce. Elles insistent sur le fait que si la Cour de justice n'a pas encore confirmé que les principes d'égalité, de non-discrimination, de transparence et de concurrence s'appliquent à un cas similaire à la présente affaire, ceci ne permet pas de prétendre le contraire.

E. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse expose ce qui suit :

« Il a été démontré ci-dessus que les requérantes n'ont pas manifesté leur intérêt pour le lot 5 avant leur courrier du 14 juin 2021, soit des années après que le lot 5 ait été attribué à Eiffage. Les requérantes n'ont pas intérêt au moyen unique qu'elles soulèvent.

Sur le fond, l'on rappellera que la vente litigieuse n'est pas soumise à la réglementation relative aux marchés publics. À ce titre, la vente du lot 5 dans le cadre de la mise en œuvre du PRU3 ne devait pas faire l'objet d'une publicité "officielle" au sens de la réglementation sur les marchés publics, c'est-à-dire sous la forme d'un avis de marché publié au BDA ou au JOUE.

Le principe de transparence, qui découle du principe d'égalité, impose à l'autorité de réserver au projet un degré de publicité "adéquat", permettant à tout candidat potentiel de manifester son intérêt. Cette exigence de publicité adéquate signifie, en pratique, que la publicité doit être suffisante et appropriée compte tenu des spécificités de l'opération, de façon à s'assurer qu'elle atteigne sa cible et permette aux intéressés de remettre offre. En d'autres termes, la publicité doit s'apprécier au cas par cas et de manière raisonnable, au regard du principe de proportionnalité.

Une publication "officielle", sous la forme d'un avis de marché, n'est donc pas requise.

En l'espèce, le rapport d'auditorat fait une analyse erronée de la publicité qui a été assurée au projet en considérant que celle-ci se limiterait à une certaine "couverture médiatique".

Ceci ignore, outre la large publicité réservée au projet dans la presse, la communication active organisée par Igretec via des canaux d'information spécialisés, à destination des professionnels de l'immobilier, et en particulier plusieurs salons professionnels incontournables dont le MIPIM, le Forum Immobilier Charleroi Sud Hainaut, le séminaire de l'UPSI, auxquels les requérantes étaient présentes (ce que les articles de presse confirment), ainsi que les publications sur de nombreux sites internet spécialisés dans le domaine immobilier, *etc.*

La meilleure preuve que cette publicité fut adéquate est qu'elle a permis aux requérantes de déposer une offre pour le lot 1 et ensuite de l'acquérir. Igretec a assuré à tous les lots faisant partie du projet de réaménagement urbain une seule et

même publicité (et non une publicité différente pour chaque lot), ce qui découle des éléments factuels soumis à Votre Conseil.

Ce sont notamment ces éléments qui ont été relevés par le Tribunal de première instance du Hainaut, division Charleroi, pour conclure que la publicité avait été adéquate.

Au vu de ce qui précède, le moyen unique n'est pas fondé. Le recours doit être rejeté.

À titre subsidiaire, si un doute devait subsister quant à l'interprétation des principes et normes visés au moyen, la partie adverse suggère de poser à la Cour constitutionnelle la question suivante :

“ Les articles 10 et 11 de la Constitution et les principes d'égalité et de non-discrimination, lus seuls ou conjointement avec les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont-ils violés lorsqu'une commune vend un terrain dont elle est propriétaire dans le cadre d'un projet d'urbanisme qui sous-tend un périmètre de remembrement urbain (PRU) après avoir assuré une large publicité à ce projet d'urbanisme (et donc nécessairement à la vente des terrains qui y sont liés) sous la forme d'une présentation au MIPIM en 2015, 2016 et 2017 ainsi qu'au Forum immobilier de Charleroi métropole en 2015, 2016 et 2017, les détails de ce projet ayant en outre été largement relayés dans la presse nationale et locale ?”

Elle se rallie en outre aux questions préjudicielles suggérées par la partie intervenante. Ces questions sont suscitées par les débats compte tenu de l'interprétation retenue dans le rapport d'auditorat de la notion de “publicité adéquate”, dans le contexte de la mise en œuvre d'un projet d'urbanisme ».

F. Dernier mémoire de la première partie intervenante

La première partie intervenante expose ses dernières observations comme ceci :

« QUANT À L'INTÉRÊT DES REQUÉRANTES POUR L'ACQUISITION DU LOT 5

Comme l'admet Monsieur le premier Auditeur chef de section, il ne peut être contesté que les requérantes n'ont jamais manifesté leur intérêt pour le lot 5, càd présenté un projet immobilier sur le lot 5 (à Igretec).

Par conséquent, l'on ne peut déduire des courriers des 16 et 30 avril 2020 des requérantes, qu'ils constituent une offre valable pour l'acquisition du foncier du lot 5.

En effet, dans son courrier du 16 avril 2020, IRET indique être “sur le point de finaliser un dossier de demande de permis” et invite le directeur général d'Igretec à “prendre en considération la présente offre et de bien vouloir la transmettre dans les meilleurs délais aux propriétaires des terrains concernés”. L'offre vise l'acquisition en pleine propriété du lot 1 du PRU au prix de 260€/m² “en première phase” et tous autres lots qui subsisteraient.

Or, d'une part les requérantes sont parfaitement informées du processus de vente des lots du PRU : elle est la conséquence de la présentation d'un projet. C'est d'ailleurs ce qu'elles font pour l'acquisition de la propriété du lot 1. Leur offre

s'en réfère à la finalisation de la demande de permis pour le projet immobilier présenté dans leurs courriers de novembre 2017 et février 2018. C'est la mise en œuvre du PRU qui détermine la vente. Pas de projet, pas de vente. Les requérantes le savent fort bien.

De l'autre, il n'est pas contesté que les requérantes n'ont jamais présenté un projet pour le lot 5. Et l'on ne peut déduire cette absence d'un défaut de publicité autour du PRU, les requérantes ayant été, sur la base de celle-ci, aptes à présenter un projet pour le lot 1. Elles ont "choisi" le lot 1, officiellement dès novembre 2017 et sans depuis lors avoir présenté un projet pour d'autres lots.

Elles ont bénéficié des services d'Igretec pour l'acquisition du foncier du lot 1.

C'est en effet Igretec qui sollicite l'OTW à prendre le 13 mai 2020 la décision de vendre, conformément à une décision de principe prise déjà en février 2018, à la suite de l'offre concrète pour l'acquisition du lot 1 (260€/m²).

L'on ne peut dès lors reprocher à Igretec de ne pas avoir sollicité l'OTW pour la vente de ses autres lots dans le PRU (dont le lot 5) à la suite de l'offre des requérantes du 16 avril 2020 (prolongée par le courrier du 30 avril 2020) dès lors qu'aucun autre projet (que celui vanté pour le lot 1 et pour lequel la demande de permis est en voie d'être finalisée) n'est présenté par les requérantes pour un autre lot du PRU, en particulier le lot 5.

Depuis le MIPIM 2018, les requérantes ont connaissance du projet Ohrizons sur le lot 5. En écrivant qu'elles sont intéressées par d'autres lots que le lot 1, elles ne peuvent donc pas (prétendre *a posteriori*) viser le lot 5.

L'on ne peut dès lors considérer que les requérantes ont (valablement) manifesté un intérêt à acquérir le foncier d'autres lots du PRU que le lot 1.

QUANT À LA PUBLICITÉ ADÉQUATE, LES ARTICLES 49 ET 56 DU TRAITÉ NE S'APPLIQUENT PAS À LA VENTE DE BIENS IMMOBILIERS PUBLICS

Rien dans le rapport de l'auditorat ou les écrits des requérantes ne permet d'affirmer que les articles 49 et 56 du Traité (liberté d'établissement et de prestation de services), dont les principes de transparence et de concurrence en sont les corollaires, s'appliquent en l'espèce. Aucune jurisprudence de la Cour de Justice, aux termes de laquelle ces principes s'appliqueraient à la vente de biens immobiliers par des autorités publiques, n'est produite. Et pour cause, il n'en existe pas.

Rappelons que, dans son arrêt du 25 octobre 2018 rendu en l'affaire C-260/1711, la Cour de Justice a précisé que tous les contrats exclus de la directive en vertu de son article 10 (ou de l'article 28 de la loi du 17 juin 2016 qui le transpose) ne sont pas pour autant soumis aux articles 49 et 56 TFUE ainsi qu'au principe de transparence du droit de l'Union. Ceux-ci n'ont lieu à s'appliquer, indique la Cour, qu'à des opérations où une autorité publique "confie la prestation d'activités économiques à un tiers" et pour autant qu'elles présentent un intérêt transfrontalier.

En d'autres termes, les articles 49 et 56 du Traité n'imposent de publicité et mise en concurrence que dans le cadre de commandes publiques (marchés publics) ou de concessions (par lesquelles les autorités octroient le droit (et l'obligation) d'exploiter une activité économique le cas échéant via un ouvrage à construire).

La vente de biens (immobiliers) par une autorité publique s'inscrit à l'inverse du processus de la commande publique (acquisition de biens, services, travaux par une autorité publique). La vente n'étant pas une commande publique (marché public), les articles 49 et 56 ne peuvent trouver à s'appliquer.

Par ailleurs, dans son arrêt "*Helmut Müller*", la Cour de Justice a considéré que la vente par des autorités publiques de biens immobiliers (en l'occurrence des casernes désaffectées) ne peut s'assimiler à une concession. Comme elle l'indique, une concession est un contrat à durée déterminée par lequel l'autorité publique octroie un droit de construire et d'exploiter un ouvrage sur son terrain. Ce qui suppose que l'autorité publique soit propriétaire. En cas de vente, l'acquéreur devient plein propriétaire et tire son droit d'exploiter de son droit de propriété. En d'autres termes, l'autorité publique ne pourrait pas (plus) lui octroyer un droit de construire/exploiter un ouvrage dès lors qu'elle n'est plus propriétaire du terrain/de l'ouvrage.

Or, la Cour écarte la qualification de concession de travaux publics et considère dès lors que la vente n'est pas soumise aux directives marchés publics de l'époque. Elle ne considère pas pour autant, que du contraire, que les principes issus des articles 49 et 56 du Traité (et leur corollaire le principe de transparence) s'appliquent à la vente "litigieuse".

On en conclura que la vente du lot 5, qui permet à l'opérateur de réaliser son projet dans le PRU, ne peut donc être assimilée à une concession.

Pour justifier l'application du principe de transparence en l'espèce, les requérantes s'en réfèrent à l'arrêt du Conseil d'État n° 233.355 du 23 décembre 2015 ("affaire Kinopolis") rendu dans le cadre de l'octroi d'un bail emphytéotique sur un terrain public. Dans cet arrêt, le Conseil d'État s'en réfère largement et dans le cadre de longs développements à plusieurs jurisprudences de la Cour de Justice, toutes en matière de concessions de droit d'exploiter des ouvrages ou biens publics. Pour considérer que le principe de transparence s'appliquerait également à une vente immobilière, les requérantes s'en réfèrent à une parenthèse de cet arrêt qui assimile la concession d'un droit d'emphytéose à la vente immobilière.

Non seulement cette assimilation se fonde sur trois mots (entre parenthèses) d'un arrêt qui fait plus de 50 pages de développement sur les concessions de droit de construire et/ou exploiter une activité économique, mais en outre cette assimilation n'a jamais été confirmée par la jurisprudence de la Cour de justice, gardienne du Traité.

Rien ne permet dès lors d'assimiler la vente, contrat régi par le seul code civil et dès lors non réglementé en termes de procédure de passation ou de règles d'exécution, à un "contrat public" régi par les articles 49 et 56 (et par conséquent le principe de transparence) du Traité à défaut de pouvoir invoquer à cet égard un arrêt pertinent de la Cour de Justice.

C'est ici la nature de l'opération qui exclut cette application. L'intérêt transfrontalier n'est dès lors pas pertinent à justifier l'application du principe de transparence issu des articles 49 et 56 du Traité.

La vente n'est visée ou réglementée par les règles du Traité qu'au titre et par le biais des règles en matière d'aides d'État, comme le fait d'ailleurs remarquer l'avocat général dans ses conclusions relatives à l'affaire "*Helmut Muller*".

Ces règles en matière d'aides d'État ne requièrent pas la publicité et mise en concurrence de la vente d'un bien immobilier public ; la vente "de gré à gré" est

admise pour autant qu'elle s'opère au prix estimé par un expert selon les règles communément applicables.

La circulaire wallonne du 23 février 2016 sur les opérations immobilières des pouvoirs locaux le rappelle explicitement :

“À ce sujet, il est renvoyé aux recommandations prévues dans la Communication de la Commission européenne concernant les éléments d'aides d'État contenues dans les ventes de terrains et de bâtiments par les pouvoirs publics du 10 juillet 1997 (JOCE, C.209, 10 juillet 1997) ”.

En vertu des règles en matière d'aides d'État, ce qui est exigé c'est que la vente se fasse au prix du marché. Cela sera le cas lorsque (i) la vente se fait – en direct/de gré à gré – au prix déterminé par un expert sur la base de méthodes communément admises ou (ii) lorsque la vente s'opère dans le cadre d'un appel d'offres ouvert et inconditionnel (“comme une vente publique”) au plus offrant.

En l'espèce, force est de constater que la vente du lot 5 s'est faite à un prix supérieur à l'estimation qui avait été faite par le CAI (expert honorable et indépendant) et identique à celui offert par les requérantes pour le lot 1 (260€/m²). Elle a eu lieu, comme pour les autres lots, dans le cadre de la mise en œuvre du PRU, largement soumise à publicité, et ce, à un niveau européen.

Enfin, s'il faut considérer que les articles 49 et 56 du Traité s'appliquent à l'attribution du “droit de développer un projet dans le PRU”, celui-ci a fait l'objet de mesures de publicité adéquates et suffisantes, en témoigne le fait que des investisseurs et promoteurs tant belges qu'étrangers ont pu présenter un projet à Igretec, en charge de la mise en œuvre de ce PRU.

À cet égard, il faut considérer que cette publicité est adéquate et suffisante vu la nature de l'opération en l'espèce qui se distingue fondamentalement de l'opération visée dans l'arrêt “Kinopolis” :

- D'une part, la mise en œuvre du PRU ne peut être assimilée à l'octroi d'un bail emphytéotique (ou d'une concession) sur un terrain unique et déterminé pour une activité déterminée et “unique” ;
 - plusieurs lots sont mis à disposition des investisseurs, promoteurs ou constructeurs ;
 - un projet particulier (et défini) n'est pas imposé ni requis par IGRETEC pour l'un ou l'autre lot, le PRU est la seule contrainte pour celui qui veut présenter un projet et obtenir un permis (dérogatoire ou non) ;
 - tous les lots sont traités de manière identique ;
 - il n'y a pas eu de cas de concurrence de projet sur un même lot ;
 - le prix pour les terrains doit être, dans tous les cas, égal ou supérieur à l'estimation faite par le CAI ;
 - aucune date limite n'est fixée pour déposer des offres qu'il faudrait départager suivant des critères relatifs à la capacité des candidats ou la qualité de leur projet ; il n'y a pas de sélection d'un projet pour un lot, aucun lot n'ayant été sollicité par plusieurs opérateurs.
- D'autre part, rappelons que l'opération principale est celle de la mise en œuvre du PRU (dont les ventes de foncier ne sont que l'accessoire ou la conséquence), qu'elle a été confiée à Igretec qui a assumé une large publicité bien au-delà des frontières locales, régionales ou nationales ; la présence aux forums immobiliers les plus importants en Europe semble tout à fait adéquate pour le projet qu'Igretec (et la ville de Chareleroi) défend.

- Enfin, ces mesures de publicité ont été efficaces et suffisantes puisque des

investisseurs se sont présentés et que chaque lot a trouvé son projet.

Le jugement prononcé le 1^{er} décembre 2022 par le tribunal de première instance le confirme : la publicité organisée autour du PRU était largement suffisante et adéquate.

En réalité, toutefois, ce que les requérantes et Monsieur le premier Auditeur-chef de section critiquent, ce n'est pas la publicité autour du PRU, mais l'absence d'une publicité particulière organisée par l'OTW qui identifie le bien à vendre (un "morceau" du lot 5), détermine les dates et modalités de remise d'offres, les conditions de la vente, les règles de choix de la meilleure offre, etc.

Or s'il a été démontré ci-avant que le principe de transparence du Traité ne s'applique pas à la vente de biens immobiliers publics et donc ne requiert pas une telle publicité (au niveau européen) il est démontré ci-après que le principe d'égalité de traitement, par ailleurs invoqué par les requérantes, ne le requiert pas davantage.

LE PRINCIPE D'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT N'EST PAS UN PRINCIPE DE PUBLICITÉ

Dans un arrêt postérieur à l'arrêt "Kinopolis" invoqué par les requérantes et rendu en matière de vente de terrains publics, le Conseil d'État a pu rappeler que :

"Aucune disposition légale n'impose aux communes de recourir à une procédure d'adjudication publique ou restreinte pour la vente des biens immeubles qui leur appartiennent ni de procéder à une publicité ; [...] le principe constitutionnel d'égalité n'implique pas, à défaut de disposition légale, que les communes seraient tenues de recourir à l'adjudication publique ou restreinte pour aliéner leurs biens immobiliers ou de procéder systématiquement à une publicité ; que, toutefois, lorsqu'il adopte une telle décision d'aliénation, le conseil communal doit le faire en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier et dans le respect du principe d'égalité".

Les arrêts cités par Monsieur le premier Auditeur-chef de section le confirment : il n'existe pas de principe de publicité en matière de vente, mais bien un principe d'égalité de traitement. Celui-ci s'applique dans tous les cas de figure : lorsque l'autorité procède à une "vente publique" et lorsqu'il procède de "gré à gré". La circulaire wallonne de 2016 précitée rappelle également que l'autorité est libre de choisir entre la vente "publique" et la vente de "gré à gré".

En l'espèce, par ailleurs, aucune disposition légale n'impose à l'OTW de procéder à des mesures de publicité particulières ou de recourir à des enchères publiques (vente publique) pour la vente de ses biens immeubles. Il peut donc être acquis que le principe d'égalité de traitement n'oblige pas l'OTW à recourir à une vente publique ou une publicité préalable déterminant les conditions et modalités de remise d'offre et les critères "d'attribution de la vente".

Il reste que, comme l'indique Monsieur le premier Auditeur chef de section (et le rappelle la circulaire wallonne précitée) "la décision de vendre de gré à gré sans publicité à une personne déterminée devra quant à elle être motivée, *in concreto*, au regard de l'intérêt général".

À cet égard, l'on notera que la décision du 13 mai 2020 ne peut être assimilée au cas visé dans l'arrêt n° 66.428 rendu par Votre Conseil le 28 mai 1997 où aucune justification n'assortissait la décision de vendre de gré à gré. En l'espèce, le conseil d'administration de l'OTW prend sa décision "pour les motifs

énoncés dans la présente note, laquelle fait partie intégrante de la décision”. Ces motifs sont les suivants :

- l’existence du PRU “*Left Side Business Park*” et de “la convention par laquelle la ville de Charleroi a confié sa mise en œuvre à Igretec, en ce compris les négociations liées au foncier” ;
- le fait qu’IGRETEC considère que le dossier “*Left Side Business Park*” a fait l’objet d’une vaste campagne de publicité depuis 2014 et qu’à ce titre, tout investisseur, promoteur ou constructeur potentiellement intéressé a été informé ; la publicité faite autour du projet est suffisante pour répondre aux prescrits de la circulaire du 23 février 2016 portant sur les opérations immobilières des pouvoirs locaux ;
- l’accord de principe déjà marqué sur la vente des lots 1 et 3 au prix minimum de 195€/m² dépollution à charge des acquéreurs ;
- le courrier du 30 avril 2020 et le courriel du 5 mai 2020 d’Igretec par lesquels elle sollicite l’OTW pour finaliser la vente des lots 1, 3 et 5 sur base des offres à 260€/m² reçues de la part des entreprises suivantes : lot 1 IRET, lot 3 Vander Valk Charleroi Center et lot 5 Eiffage Development ;
- l’estimation des lots 1 et 3 faite par le CAI en octobre 2019 à 200€/m².

Ainsi donc, la décision est motivée par la mise en œuvre du PRU dont on ne peut nier le “caractère d’intérêt général”, et ce, suivant la procédure prévue dans la convention d’aménagement urbain conclue entre la ville de Charleroi et Igretec. La décision rappelle implicitement, mais certainement que la vente s’opère au bénéfice d’un opérateur qui a présenté un projet pour un lot. Elle indique que l’OTW avait déjà pris une décision de principe en 2018 pour la vente du lot 1 aux requérantes. Enfin, la vente est faite à un prix supérieur à celui estimé par le CAI, ce qui, du point de vue des règles du Traité [...], valide la vente. Certes la motivation est succincte, mais elle est suffisante à justifier que la vente, conclue avec les opérateurs concernés sans publicité particulière autre que celle faite autour du PRU, sert l’intérêt général.

L’ÉGALITÉ DE TRAITEMENT A ÉTÉ RESPECTÉE

La circulaire précitée rappelle que “Le principe d’égalité [...] doit impérativement être respecté”, elle précise que cette égalité s’entend “entre les acquéreurs potentiels”.

En l’espèce, et cela n’est pas contesté par Monsieur le premier Auditeur-chef de section, la vente du terrain par l’OTW est la conséquence de la présentation et de l’existence d’un projet sur “son lot”, validé par Igretec.

La vente n’est pas un acte isolé, mais la conséquence de la présentation et acceptation d’un projet immobilier sur un des lots du PRU. Les autorités publiques ne vendent que pour autant qu’un projet immobilier soit présenté à (et accepté par) Igretec dans le cadre de la mise en œuvre du PRU. Le prix offert doit être *a minima* le prix estimé par le CAI.

Les requérantes ne peuvent l’ignorer : elles ont, à la suite de la publicité faite autour du PRU, choisi d’adresser à Igretec (et non au propriétaire du terrain) une manifestation d’intérêt pour le lot 1 en faisant valoir un projet immobilier de qualité et l’introduction d’un permis pour ensuite faire offre concrète et précise de prix pour l’acquisition du foncier.

Par ailleurs, tous les opérateurs concernés ont pu bénéficier des services d'aménageur urbain d'Igretec aux fins d'acquérir, auprès de l'autorité publique propriétaire, le foncier relatif au lot pour lequel leur projet a été retenu dans le cadre de mise en œuvre du PRU. Ainsi, c'est bien à l'invitation d'Igretec qu'en date du 13 mai 2020, l'OTW a approuvé tant la vente du lot 5 à Eiffage Development que celle du lot 1 à IRET (et d'autres encore à d'autres opérateurs).

Si l'on considère dès lors l'ensemble du PRU, l'égalité de traitement a été assurée et les requérantes ne démontrent pas que la procédure d'attribution du lot 1 fut différente de celle du lot 5 ou en tout état de cause que la procédure du lot 5 était plus avantageuse pour Eiffage Development que la procédure pour le lot 1 ne l'a été pour les requérantes :

- Ces ventes n'ont pas été précédées de mesures de publicité particulières autres que celles faites pour la mise en œuvre du PRU ;
- La vente s'est faite à un prix identique pour les deux lots, supérieurs à celui de l'estimation faite par le CAI ;
- Igretec est intervenue à la vente de la même manière ; son implication plus importante et intense pour le lot 5 est due à la configuration de celui-ci qui diffère de celle du lot 1 (plusieurs propriétaires publics, remembrement des parcelles, présence d'un bâtiment, à cheval sur le lot 4, occupé par l'OTW) ; la situation objectivement différente requiert donc un investissement différent d'Igretec qui n'est pas de nature à constituer une rupture de l'égalité de traitement.

C'est à la même conclusion qu'est arrivé le tribunal de première instance du Hainaut - Division Charleroi dans son jugement du 1^{er} décembre 2022 : la procédure suivie pour la vente du lot 1 ne se distingue pas de celle suivie pour le lot 5.

L'on notera toutefois que, alors que le lot 1 semble réservé sans condition par Igretec aux requérantes dès novembre 2017 et certainement par l'OTW dès février 2018, Eiffage Development n'a bénéficié (depuis 2017 et jusqu'à mai 2020) que d'un droit de premier refus, la laissant toujours en situation "de concurrence" pour le lot 5. À ce titre, le traitement réservé au lot 1 (et aux requérantes) est dès lors plus avantageux que celui réservé pour le lot 5 (à Eiffage Development).

S'agissant du lot 5 en particulier, il n'est pas contesté que les requérantes n'ont jamais présenté un projet immobilier pour ce lot ni en novembre 2017 lorsqu'elles ont manifesté leur intérêt à développer un projet sur le lot 1 du PRU ni ultérieurement (notamment lorsqu'elles ont eu connaissance du projet Ohrizons et de son avancement). Elles n'ont pas davantage initié de demande de permis pour un projet sur le lot 5.

Par conséquent, comme l'indique le Conseil d'État dans l'arrêt "Laera" précité, les requérantes n'ont "effectué aucune démarche en temps utile pour se faire connaître comme amateur ou s'opposer à la vente des parcelles. Dans ces conditions, la commune n'avait pas l'obligation de le considérer comme un amateur potentiel et il se trouvait donc dans une situation objectivement différente de celle de l'acquéreur".

Le tribunal de première instance du Hainaut - Division Charleroi le confirme également dans son jugement du 1^{er} décembre 2022 :

La Ville de Charleroi n'avait donc pas l'obligation de considérer les parties demanderessees comme concurrentes de la SA EIFFAGE DEVELOPMENT et de les traiter de manière similaire, ces sociétés se trouvant dans une situation objectivement différente l'une de l'autre, la SA EIFFAGE DEVELOPMENT SA ayant remis une offre et obtenu un permis unique le 19 mai 2020 pour le lot 5, ce qui n'est pas le cas des parties demanderessees.

A cet égard, la circonstance que la SA EIFFAGE DEVELOPMENT ait bénéficié d'un droit de préférence est sans incidence, dans la mesure où les parties demanderessees reconnaissent ne pas avoir soumis une offre concurrente.

En conséquence, le principe d'égalité ne paraît pas *prima facie* avoir été violé.

CONCLUSIONS

Le principe d'égalité de traitement n'impose pas à l'OTW de procéder à une "vente publique" ou une mise en concurrence précédée de mesures de publicité particulières pour la vente du lot 5.

En l'espèce, la vente se conçoit et s'organise dans le cadre de la mise en œuvre du PRU par Igretec en sa qualité d'aménageur urbain, désigné par la ville de Charleroi. La mise en œuvre du PRU, dont l'intérêt général ne peut être nié, justifie donc l'absence de publicité particulière à la vente.

À la suite de la publicité faite autour du PRU,

- Eiffage Development a manifesté, à l'attention d'Igretec, son intérêt à développer sur le lot 5 du PRU son projet "Ohrizons" pour lequel elle a demandé un permis en janvier 2020 et l'a obtenu en mai 2020. À cet effet, Igretec a organisé la vente des terrains (et constructions) du lot 5 et donc invité l'OTW (et la ville de Charleroi) à céder à Eiffage Development leur terrain dans le lot 5, et ce à un prix égal (pour le bâtiment) ou supérieur (pour le terrain) à l'estimation faite par le CAI.
- Les requérantes ont manifesté leur intérêt, à l'attention d'Igretec, à développer un projet sur le lot 1 du PRU. À cet effet, Igretec a organisé la vente des terrains du lot 1 et a invité l'OTW à lui vendre son terrain constitutif du lot 1. Les requérantes n'ont jamais manifesté d'intérêt à développer un projet sur le lot 5 ni initié une procédure de demande de permis pour un projet sur le lot 5. Pour l'ensemble du PRU, considérant les requérantes et Eiffage Development, l'égalité de traitement a été respectée : le lot 1 et le lot 5 ont été vendus suivant les mêmes procédures. Si rupture de l'égalité de traitement il y a eu, c'est en faveur des requérantes (réservation immédiate du lot 1 sans condition).

S'agissant du lot 5, n'ayant jamais manifesté d'intérêt ou présenté un projet immobilier à y développer (ni initié de demande de permis pour un projet sur le lot 5), les requérantes ne peuvent prétendre avoir été traitées en violation du principe d'égalité de traitement dès lors qu'elles se trouvent dans une situation objectivement différente d'Eiffage Development.

Dans la mesure où Monsieur le premier Auditeur-chef de section conclut à l'irrégularité de la vente du lot 5 par l'OTW uniquement au motif de l'absence de publicité en violation du principe de transparence, que ce principe n'est invoqué par les requérantes qu'au titre des articles 49 et 56 du Traité (pour la passation de "contrats publics"), Eiffage Development demande à Votre Conseil que les questions suivantes soient posées à la Cour de Justice de l'Union européenne :

- Les articles 49 et 56 du Traité et les principes de transparence et de concurrence qui s'y attachent s'appliquent-ils à la vente par une autorité publique de biens immobiliers en ce sens qu'ils obligent cette autorité à organiser une procédure de mise en concurrence précédée de publicité précisant les modalités et contenu des offres, les critères de choix des offres et les conditions de la vente ("comme pour une commande publique") ?
- La réponse à cette question est-elle différente lorsque la vente est l'accessoire (indispensable) de la mise en œuvre d'un Plan de Remembrement Urbain, visant à définir les lignes urbanistiques d'aménagement d'un périmètre défini, en ce sens que la vente est consentie, à un prix égal ou supérieur à l'estimation faite par un expert honorable et indépendant et suivant les méthodes communément applicables, par lot, à un opérateur qui a manifesté son intérêt à développer un projet immobilier pour ce lot (conçu et défini de sa propre initiative voire pour lequel il a demandé ou obtenu un permis) et que ce PRU a fait l'objet de mesures de publicité par le biais de publications dans la presse spécialisée et sur divers sites internet et a été promu dans le cadre de salons immobiliers à portée internationale (et notamment le MIPIM) [?]

G. Dernier mémoire des parties requérantes

Les requérantes répètent qu'elles ont fait connaître leur intérêt pour les parcelles de terrains constituant le lot 5, à tout le moins par les courriers des 16 et 30 avril 2020. Elles ajoutent qu'elles avaient déjà manifesté leur intérêt en 2011 et 2012 via leur filiale BELSUD et que, dans ce cadre, elles ont formulé des offres concrètes communiquées directement à l'OTW pour l'acquisition du site du PRU3.

Se fondant sur la communication de la Commission européenne du 19 juillet 2016 relative à la notion d'aide d'État, elles exposent notamment qu'il n'est pas suffisant, pour respecter l'obligation de concurrence et de mise en concurrence préalable à la vente d'un terrain d'une autorité publique, qu'une certaine publicité ait été assurée au "projet" urbanistique de ces autorités pour ce terrain, en vue d'attirer d'éventuels investisseurs. Selon elles, l'obligation de transparence et de mise en concurrence va beaucoup plus loin et exige notamment aussi : la détermination de critères de sélection et de critères d'attribution, l'information nécessaire et identique à tous les candidats à tous les stades de la procédure de vente, l'accessibilité à ces informations pour tous les candidats (potentiels) et un délai suffisant (et donc expressément prévu) pour déposer une offre. Elles ajoutent que le principe de transparence suppose nécessairement qu'une procédure concurrentielle soit organisée et que, dans le cas contraire, ces obligations ne peuvent pas être respectées. Selon elles, la procédure de vente d'un bien immobilier par une autorité administrative doit dès lors être à la fois concurrentielle et transparente, après avoir fait l'objet d'une publicité adéquate. Elles s'appuient sur un arrêt de la Cour d'appel de Mons du 6 mars 2023, qui aurait confirmé l'obligation de respecter les principes de transparence et d'égalité de

traitement en matière de contrats publics, exigences qui imposent aux autorités publiques de donner une publicité suffisante à leurs procédures et d'attribuer leurs contrats sur la base de procédures et de modalités d'attribution transparentes et équitables.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

La partie adverse conteste la recevabilité du moyen, au motif que les parties requérantes ne sont pas lésées par les décisions prises, car elles n'ont jamais eu l'intention d'acquérir le lot 5 et d'y développer un projet.

Comme il a été exposé ci-dessus à l'occasion de l'examen de la recevabilité du recours, le courrier adressé par la première requérante à Igretec le 16 avril 2020 comporte, à tout le moins, une manifestation d'intérêt pour toutes les ventes (autres que le lot 1) envisagées dans le périmètre du PRU3. Dans la mesure où le dossier administratif ne permet pas d'établir que la procédure apparemment menée pour susciter l'intérêt des opérateurs économiques fixe les formalités à accomplir à cette fin, les délais et les modalités à respecter, il ne peut être reproché aux requérantes de ne pas s'être manifestées plus tôt, de ne pas avoir proposé de projet, ni être affirmé qu'elles ne pouvaient ignorer le processus de sélection organisé par Igretec, qui n'a d'ailleurs pas répondu à ce courrier.

L'exception d'irrecevabilité du moyen est rejetée.

Lors de l'aliénation d'un bien, l'autorité doit, en dehors de toute disposition légale particulière, respecter le principe d'égalité et de non-discrimination, déduit des articles 10 et 11 de la Constitution, et notamment l'égalité entre les acquéreurs éventuels. L'effectivité de ce principe implique, en règle, qu'une transparence suffisante soit assurée dans le cadre de la procédure visant à la conclusion de la convention concernée. En vertu de l'obligation de transparence, une publicité effective est en principe requise, étant entendu qu'il est envisageable que, dans certains cas, il soit dérogé à cette consultation générale et transparente et à l'égalité de la concurrence entre candidats potentiels à condition qu'il existe un motif suffisant à cet effet.

En l'espèce, le courrier du 22 juin 2021 qui rend compte de la décision de marquer accord sur le projet d'acte (authentique) n'explique pas les raisons pour lesquelles la vente litigieuse a lieu avec la première partie intervenante. La décision du 12 mai 2021 ne l'explique pas non plus. La décision du 13 mai 2020 expose, quant à elle, ce qui suit à cet égard :

« Dans le cadre du périmètre de remembrement urbain (PRU3) dit “*Left Side Business Park*”, approuvé par arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2016, la ville de Charleroi a confié à Igretec la mise en œuvre du projet, en ce compris les négociations liées au foncier.

Ce projet immobilier, composé aujourd’hui de 6 lots (*cfr* plan Igretec en annexe), s’inscrit majoritairement (à l’exception du lot 6) sur des terrains appartenant à l’OTW, de part et d’autre du siège social de la Direction territoriale de Charleroi.

[...]

Par courrier daté du 30 avril 2020 et *mail* du 5 mai 2020, repris en annexe, IGRETEC sollicite l’OTW pour finaliser la vente des lots 1, 3 et 5 sur base des offres à 260 EUR / m² reçues de la part des entreprises suivantes :

1. Lot 1 : Inter Real Estate Trusty cva
2. Lot 3 : Van der Valk Charleroi Centre
3. Lot 5 : Eiffage Development sa

[...]

La pérennité de l’activité TEC sera une condition incontournable à imposer à l’acquéreur du lot 5, dans la mesure où son projet, pour lequel il a déjà déposé une demande de permis d’urbanisme, devrait se concrétiser avant la transformation du siège sur le lot 4.

[...]

Igretec considère que le dossier “*Left Side Business Park*” a fait l’objet d’une vaste campagne de publicité depuis 2014 et qu’à ce titre, tout investisseur, promoteur ou constructeur potentiellement intéressé a été informé.

La publicité faite jusqu’ici autour du projet est suffisante pour répondre aux prescrits de la circulaire ministérielle du 23 février 2016 portant sur les opérations immobilières des pouvoirs locaux ».

Si le projet que représente le *Left Side Business Park* apparaît avoir été présenté à différents salons spécialisés, sur différents sites internet, et relayé dans la presse, encore faut-il constater que le dossier administratif ne permet pas d’établir que la procédure apparemment menée pour susciter l’intérêt des opérateurs économiques fixe les formalités à accomplir à cette fin, les délais et les modalités à respecter. Il s’ensuit que le dossier ne permet pas de s’assurer qu’a été garanti un degré de transparence adéquat. Dans ces circonstances, le fait qu’une seule offre aurait été reçue ne peut justifier le choix de la première partie intervenante, et ce, notamment, en considération du fait que les requérantes avaient également manifesté leur intérêt pour le lot 5. Cette illégalité rejaillit sur la décision finale approuvant le projet d’acte authentique. Elle ne peut être couverte par le fait que la première partie requérante ne pouvait ignorer la procédure à suivre, ayant déposé offre pour et obtenu le lot 1. Comme déjà indiqué, même dans ce cadre, la partie adverse ne démontre pas que des règles procédurales claires auraient été communiquées aux candidats éventuels. Il importe donc peu qu’une filiale de la première requérante ait acquis le lot 1. La partie

adverse n'établit en outre pas que dans le cadre du lot 1, d'autres opérateurs économiques auraient manifesté leur intérêt, ce qui distingue les deux situations.

En tant qu'il invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, et le principe de motivation matérielle, le moyen est fondé.

Pour le surplus, il résulte de l'article 26, § 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, que celle-ci ne peut être interrogée sur toute question relative au principe d'égalité et de non-discrimination, mais seulement sur la violation de ce principe par une loi, un décret ou une ordonnance. En l'espèce, la question préjudicielle proposée par la partie adverse, qui n'identifie aucune disposition législative de droit belge dont la conformité à la Constitution devrait être contrôlée par la Cour, sort du champ de compétence de celle-ci. Par ailleurs, on n'aperçoit pas en quoi la réponse à la question posée, qui se rapporte à la vente d'un terrain par une commune, serait utile à la solution du présent litige. Il n'y a donc pas lieu de la poser.

Quant aux questions préjudicielles que la première partie intervenante suggère de poser à la Cour de Justice de l'Union européennes, étant formulées pour la première fois dans son dernier mémoire et portant sur des considérations lui étant connues antérieurement, elles sont tardives et, ce faisant, irrecevables. En tout état de cause, elles ne sont pas pertinentes pour la résolution du litige, le moyen reposant notamment sur des normes de droit interne dont la violation permet de conclure à son caractère fondé dans les termes qui précèdent. Il n'y a donc pas lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles proposées par la première partie intervenante.

VII. Second moyen

Le second moyen, s'il était fondé, ne pourrait mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VIII. Confidentialité

Les parties requérantes demandent la levée de confidentialité d'une série de pièces du dossier de la première intervenante, listées dans son mémoire, au motif que ces pièces ont été déposées à titre non confidentiel dans le cadre d'une procédure judiciaire.

Dès lors que le caractère fondé du premier moyen permet de conclure à l'annulation de l'acte attaqué, il n'y a plus lieu à statuer sur cette demande de levée de la confidentialité.

IX. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par la SA Eiffage Development et la ville de Charleroi sont accueillies.

Article 2.

Est annulée la décision de l'Organisme de Transport de Wallonie, dont rend compte le courrier du 22 juin 2021 de son Administrateur général, de marquer son accord sur le projet d'acte (authentique) de vente entre la ville de Charleroi, l'OTW et Eiffage Development, en vue de la vente au profit de Eiffage de ses terrains et partie de bâtiment du lot 5 du *Left side business Park*.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les parties intervenantes supportent, chacune, le droit de 150 euros lié à leur intervention.

La partie adverse supporte les autres dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée aux parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 31 octobre 2025, par la VI^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

David De Roy,
Florence Piret,
Aurélien Vandeburie,
Vincent Durieux,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

David De Roy