

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 266.582 du 5 mai 2026

A. 242.329/XIII-10.418

En cause : **1. la société anonyme THOMAS ET PIRON HOME,**
 2. la société anonyme COLIM,
 ayant toutes deux élu domicile chez
 M^{es} Benjamin REULIAUX et
 Donatien BOUILLIEZ, avocats,
 chaussée de Louvain, 431F
 1380 Lasne,

contre :

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

Partie intervenante :

la ville de Charleroi, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et
Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 1^{er} juillet 2024, la société anonyme (SA) Thomas et Piron Home et la SA Colim demandent l'annulation de la décision du 25 avril 2024 par laquelle de la commission de recours en matière d'implantations commerciales refuse de leur octroyer un permis intégré ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un établissement commercial (magasin Colruyt), la démolition d'une habitation unifamiliale et de box de garage, la construction de 45 habitations unifamiliales et de 3 immeubles à appartements (pour un total de 18 appartements et de deux surfaces de services), la construction d'une nouvelle voirie desservant ce quartier, l'aménagement d'un parc et l'aménagement des abords sur un

terrain situé à Mont-sur-Marchienne, entre la chaussée de Thuin, la rue du Pont Marion et la rue du Point du Jour.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 12 juillet 2024, la ville de Charleroi a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Isabelle Leysen, 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 requérantes et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 février 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 mars 2026 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Kyann Goossens, *loco* M^{es} Benjamin Reuliaux et Donatien Bouilliez, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Eva Lippens, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Dans le courant du mois de janvier 2022, les sociétés requérantes introduisent une demande de permis intégré ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un établissement commercial (magasin Colruyt), la démolition d'une habitation unifamiliale et de box de garage, la construction de 45 habitations unifamiliales et de 3 immeubles à appartements (pour un total de 18 appartements et de deux surfaces de services), la construction d'une nouvelle voirie desservant ce quartier, l'aménagement d'un parc et l'aménagement des abords, sur un bien situé à Mont-sur-Marchienne, entre la chaussée de Thuin, la rue du Pont Marion et la rue du Point du Jour.

Le projet est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi, adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979.

Le cadre 10 du formulaire de demande de permis « Décret relatif à la voirie communale : création, modification ou suppression de voirie(s) communale(s) » renseigne ce qui suit :

« Ouverture d'une voirie équipée en espace partagé entre les rues du Point du Jour et du Pont Marion, de même qu'un parc public permettant de créer un cheminement entre cette nouvelle voirie et la Chaussée de Thuin. Par ailleurs le projet prévoit l'aménagement de la Chaussée de Thuin au droit de l'accès à la grande surface commerciale ».

Le projet est situé pour partie dans le périmètre d'un permis d'urbanisation « lap3/2008/8 » octroyé en octobre 2008 qui comporte 6 lots. Les lots n^{os} 1, 2, 3, 4, 5 sont destinés à la création d'une habitation unifamiliale et le lot n^o 6 est destiné à la création d'une cabine électrique.

Le projet litigieux comprend une demande de modification de ce permis :

« Description succincte du projet :

Le projet consiste à modifier le permis d'urbanisation/ permis de lotir "lap3/2008/8" délivré le 21/10/2008 et situé le long de la rue du Point du jour.

Le nouveau découpage définit désormais 7 lots constructibles pouvant accueillir, chacun, une maison unifamiliale (le précédent permis de lotir prévoyait 5 lots constructibles).

La modification du permis d'urbanisation fait partie d'un projet global qui va au-delà du périmètre du PUR en place.

Le projet prévoit l'aménagement d'une voirie et, par conséquent, la modification du domaine public.

Le lot destiné à être cabine électrique est déplacé ailleurs dans le projet d'urbanisation global (voir permis de construction groupé) ».

4. Le 1^{er} février 2022, les fonctionnaires des implantations commerciales, technique et délégué déclarent la demande incomplète, au motif qu'« en ce qui concerne le volet “ ouverture de voirie ”, il y a lieu d'intégrer la partie de voirie créée depuis la Chaussée de Thuin, qui donne accès aux commerces et aux parkings, et se raccroche à la voirie prévue au Nord ».

5. Le 26 juillet 2022, la première requérante introduit la demande de modification du permis d'urbanisation « lap3/2008/8 ».

6. Le 2 août 2022, les fonctionnaires des implantations commerciales, technique et délégué déclarent la demande de permis intégré complète et recevable.

Le 11 août 2022, le collège communal de Charleroi déclare la demande de modification du permis d'urbanisation complète et recevable.

7. Une enquête publique ayant trait à la demande de permis intégré, la demande de modification du permis d'urbanisation et la demande de création de voirie communale est organisée du 17 octobre au 16 novembre 2022 sur le territoire de la ville de Charleroi. Elle donne lieu à plusieurs réclamations portant principalement sur les incidences urbanistiques et commerciales du projet global.

8. Le 24 avril 2023, le conseil communal de Charleroi refuse la création de voiries communales sollicitée.

Le 20 juin 2023, les requérantes introduisent un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, réceptionné complet le 5 juillet 2023.

Le 14 août 2023, le ministre de l'Aménagement du territoire refuse la création de voiries communales sollicitée.

Cette décision fait l'objet d'un recours en annulation enrôlé sous le n° A.240.315/XIII-10.162, rejeté par l'arrêt n° 266.581 de ce jour (ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.266.581).

9. Le 5 décembre 2023, le collège communal refuse la modification du permis d'urbanisation sollicitée.

Cette décision ne fait l'objet d'aucun recours et est définitive.

10. Le 30 janvier 2024, le collège communal refuse d'octroyer le permis intégré demandé.

11. Le 26 février 2024, les requérantes introduisent un recours administratif contre cette décision auprès de la commission de recours en matière d'implantations commerciales.

12. Le 25 avril 2024, la commission de recours décide de refuser l'octroi du permis intégré.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

13. La requête en intervention introduite par la ville de Charleroi, sur le territoire de laquelle le projet devait s'implanter et qui a refusé celui-ci en première instance administrative, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèse de la partie intervenante

14. La partie intervenante rappelle que la demande de permis intégré déposée en janvier 2022 a notamment pour objet la construction et l'exploitation d'un centre commercial, la construction de 45 habitations et de trois immeubles à appartements et que, dans le cadre de ce projet, une demande de modification du permis d'urbanisation « lap3/2008/8 » a également été déposée. Elle précise qu'une première modification de ce permis tend à la création d'une voirie de 60 mètres de long, perpendiculaire à la rue du Point du jour à l'extrême sud du périmètre du permis d'urbanisation, sur les actuels lots 5 et 6, et que la seconde a trait à la création de quatre nouveaux lots face à cette nouvelle voirie, implantés perpendiculairement à la rue du Point du jour.

Elle fait valoir que le recours à la procédure de modification du permis d'urbanisation est imposé par l'article D.IV.94, § 2, du Code du développement territorial (CoDT). Elle expose que la demande de modification du permis d'urbanisation précité a été rejetée par une décision du collège communal qui n'a fait l'objet d'aucun recours et n'est pas critiquée dans le cadre du présent recours. Elle en infère qu'à défaut de modification préalable du permis d'urbanisation considéré, la partie adverse ne peut délivrer le permis intégré demandé et que, partant, l'annulation

de l'acte attaqué ne procurera aucun bénéfice aux requérantes puisque la partie adverse ne peut y substituer une décision qui leur soit favorable.

Elle conclut à l'irrecevabilité du recours.

V.2. Thèse des parties requérantes

15. Les requérantes répliquent qu'en cas de refus de permis – d'un permis d'urbanisation, par exemple – en lien avec une demande de permis intégré, ce refus ne fait pas disparaître la décision finale relative au permis intégré et qu'en conséquence, elles ont intérêt à l'annulation de celle-ci puisque le refus d'octroi du permis intégré sollicité leur cause grief.

Elles font valoir que l'absence de modification du permis d'urbanisation n'est pas un motif de refus du permis intégré, qu'en tout état de cause, en cas d'annulation de l'acte attaqué, la commission de recours en matière d'implantations commerciales disposera d'un nouveau délai pour statuer sur la demande de permis intégré et qu'il n'est pas exclu qu'elle octroie celui-ci en écart au permis d'urbanisation, conformément à l'article D.IV.5 du CoDT.

V.3. Derniers mémoires

A. Dernier mémoire des parties requérantes

16. Les requérantes maintiennent que le caractère définitif du refus de permis d'urbanisation – bien qu'il puisse, le cas échéant, faire l'objet d'un retrait – est sans incidence sur la décision de refus de création d'une voirie communale, celle-ci n'ayant pas disparu de l'ordonnancement juridique et leur causant grief. Elles exposent qu'en cas d'annulation du refus de création de voirie communale, le ministre devra prendre une nouvelle décision quant à ce et pourrait accueillir la demande, compte tenu de l'indépendance des polices administratives.

Elles fondent leur intérêt au présent recours sur le fait que la motivation de l'acte attaqué est exclusivement fondée sur la décision de refus de création de voirie communale et que celle-ci est illégale pour les raisons exposées dans le recours enrôlé sous le n° A. 240.315/XIII-10.162. Elles maintiennent que la commission de recours en matière d'implantations commerciales, en cas d'annulation des décisions de refus d'autorisation de création de voirie et de permis intégré, pourrait délivrer un tel permis intégré, même si l'écart par rapport au permis d'urbanisation n'est pas renseigné dans la demande de permis intégré, dès lors que la commission de recours pourrait d'initiative identifier l'écart, organiser le cas échéant une nouvelle enquête publique

et délivrer ensuite le permis intégré demandé, sur la base d'une motivation conforme aux prescriptions de l'article D.IV.5 du CoDT.

Elles concluent à la recevabilité du recours.

B. Dernier mémoire de la partie intervenante

17. La partie intervenante conteste que l'intérêt au présent recours puisse s'analyser sous l'angle de ce que pourrait décider la partie adverse en cas d'annulation de l'un ou l'autre des actes respectivement attaqués en l'espèce et dans l'affaire enrôlée sous le n° A. 240.315/XIII-10.162. Elle est d'avis que, quant à l'intérêt direct des requérantes au recours, l'annulation éventuelle du refus de création de voirie communale et de l'acte attaqué, ou de l'un d'eux, n'aura pas pour conséquence de leur donner une « nouvelle chance » de bénéficier de décisions leur permettant la mise en œuvre du projet, dès lors que le refus de modification du permis d'urbanisation, devenu définitif, continuera d'exister, quelle que soit l'issue de la présente procédure et de celle relative au refus de création de voirie communale, ce qui empêche toute mise en œuvre d'une décision accordant, le cas échéant, le permis intégré demandé et la modification de voiries communales sollicitée.

Elle ajoute que, si dans le cadre de la demande de permis intégré, la requérante entend solliciter l'application de l'article D.IV.5 du CoDT pour s'écarter du permis d'urbanisation, sans modification de celui-ci, une telle demande doit être réintroduite, puisqu'en l'état, le dossier est incomplet ou erroné à défaut de contenir les prescriptions complémentaires requises par la disposition précitée.

Elle conclut à l'irrecevabilité du recours.

V.2. Examen

18. 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 : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte 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. Sous réserve des dispositions de droit

international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3, ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.109).

Cependant, une annulation doit procurer un avantage autre que la seule satisfaction du rétablissement de la légalité.

19. L'article 103, §1^{er}, alinéa 7, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, alors applicable, dispose comme suit :

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

L'article D.IV.41, alinéa 1^{er} du CoDT prévoit ce qui suit :

« Lorsque la demande de permis ou de certificat n° 2 comporte une demande de création, de modification ou de suppression de la voirie communale, l'autorité chargée de l'instruction de la demande soumet, au stade de la complétude de la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 ou à tout moment qu'elle juge utile, la demande de création, de modification ou de suppression de la voirie communale à la procédure prévue aux articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale ».

En vertu de l'article D.IV.41, alinéa 3, du même code, « [la] décision octroyant ou refusant le permis ou le certificat d'urbanisme n°2 est postérieure à la décision définitive relative à la voirie communale et, le cas échéant, à l'arrêté relatif au plan d'alignement ». La notion de décision « définitive » précitée doit s'apprécier en fonction de la procédure organisée par les articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale. Est définitive la décision rendue en dernier ressort par le conseil communal ou la décision rendue par le Gouvernement statuant sur recours. L'existence d'un recours non encore tranché au Conseil d'État ne fait pas obstacle au caractère définitif de la décision au sens de l'article D.IV.41 du CoDT.

L'article D.IV.79 du CoDT est libellé comme suit :

- « Pour autant qu'il contienne le dossier technique visé à l'article D.IV.28, alinéa 1^{er}, 3°, le permis d'urbanisation qui implique l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale, vaut permis d'urbanisme pour la réalisation des actes et travaux relatifs à cette voirie ».

L'article D.VIII.2, § 2, du CoDT dispose ainsi qu'il suit :

- « Lorsqu'en vertu de législations différentes, un même projet doit être soumis à enquête publique, il peut n'être organisé qu'une seule enquête publique et, le cas échéant, une seule réunion d'information ou de concertation en vue de satisfaire aux exigences desdites législations.

À cette fin, le dossier soumis à enquête publique comporte, outre ceux requis par d'autres législations, les documents requis par l'article D.VIII.15. Les modalités de participation du public s'effectuent conformément aux dispositions qui garantissent une participation maximale ».

20. En l'espèce, l'acte attaqué est notamment motivé de la manière suivante :

- « Considérant que le 8 janvier 2024, les fonctionnaires des implantations commerciales, technique et délégué ont envoyé leur rapport de synthèse lequel propose de refuser le permis intégré aux motifs suivants;

“(…) Partie urbanisme :

Considérant que la demande porte sur la construction d'un supermarché Colruyt, de 3 immeubles à appartements avec RDC commercial et de 45 maisons unifamiliales comprenant la création de voirie;

Considérant que la demande est visée par les articles D.IV.41 et R.IV.40-1, § 1^{er}, 7, du CoDT, renvoyant au décret relatif à la voirie communale du 06/02/2014;

Vu la décision du conseil communal en séance du 24 avril 2023, de (...) ne pas marquer accord sur la modification de la voirie communale comprise entre les rues du Pont du jour et du Pont Marion, et la chaussée de Thuin (...);

Considérant que cette décision a fait l'objet d'un recours au Gouvernement wallon en date du 20/06/2023; qu'en date du 14/08/2023, le ministre a confirmé le refus de modification de la voirie communale;

Considérant que l'ensemble du projet ne peut se réaliser qu'à partir de cette voirie qui est refusée; que, dès lors, la présente demande de permis ne peut être que refusée également (...);

Considérant que l'article D.IV.55, 1°, dispose que :

“Le permis est refusé ou assorti de conditions s'il s'agit d'effectuer des actes et travaux sur un terrain ou d'urbaniser celui-ci dans les cas suivants :

1° lorsque le terrain n'a pas d'accès à une voie suffisamment équipée en eau, en électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux; (...);

Considérant que la création de la voirie est un élément conditionnant la faisabilité du projet; qu'en l'état du projet, au vu des rétroactes précités, il y a lieu de rejoindre l'avis du fonctionnaire délégué émis dans son rapport de synthèse et de refuser le permis d'urbanisme;

Considérant pour le surplus que le respect des conditions d'application du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales relève de la police administrative des implantations commerciales et que le respect des conditions d'application du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement relève de la police administrative de l'environnement;

Compte tenu de ce qui précède, l'avis du SPW-TLPE est défavorable”;

Conclusions sur le volet urbanisme

Considérant dès lors qu'au regard de ce qui précède, la commission de recours se rallie à l'avis de la direction juridique, des recours et du contentieux ».

21. Le 9 août 2022, le collège communal avait décidé d'organiser une seule enquête publique pour la demande de modification du permis d'urbanisation et la demande de permis intégré, portant dès lors également sur la création de voirie communale :

« Considérant que si, théoriquement, deux enquêtes publiques distinctes peuvent être réalisées, il ne semble pas opportun de procéder de la sorte; considérant en effet :

- qu'il s'agit d'un seul et même projet (la demande de modification du permis d'urbanisation s'inscrivant dans la demande de permis intégré [avec création de voirie]; le permis intégré, tel que déposé, ne pouvant être mis en œuvre sans la modification du permis d'urbanisation);
- que cette façon de procéder va à l'encontre de la volonté du législateur qui souhaite unifier les procédures lorsque cela est possible (tant sous l'angle du permis que sur celui de l'évaluation globale des incidences);
- que cela risque d'engendrer de la confusion dans le chef des riverains qui ne pourront pas émettre des observations en pleine connaissance de cause puisqu'ils ne prendront pas connaissance du projet dans son entièreté;
- que cela va générer des coûts excessifs et non nécessaires dans le chef de l'autorité;
- que les délais sont suspendus/prorogés eu égard à la demande d'ouverture de la voirie communale insérée dans les deux demandes de permis précitées (et cette demande ne pouvant être analysée par le Conseil communal que dans son ensemble
- soit tant avec le volet permis d'urbanisation qu'avec le volet permis intégré) ».

22. Il n'est pas sérieusement contesté que l'ensemble du projet ne peut se réaliser qu'à partir de la création d'une nouvelle voirie communale entre la chaussée de Thuin, la rue du Pont Marion et la rue du Point du jour. À cet égard, la demande de permis intégré, la demande de création de voirie communale et la demande de modification du permis d'urbanisation sont indissociables.

Cette nouvelle voirie projetée prend place sur des parcelles reprises dans le permis d'urbanisation et situées le long de la rue du Point du jour : il s'agit d'une voirie prévue perpendiculairement à la rue du Point du jour et destinée à desservir notamment de nouveaux lots à créer. La réalisation globale du projet des requérantes, à savoir la création du nouveau quartier avec surface commerciale et voirie, nécessite la modification préalable du permis d'urbanisation, afin de créer, d'une part, de nouveaux lots sur les lots n^{os} 4 et 5 actuels du permis d'urbanisation et, d'autre part,

une voirie communale sur les lots n^{os} 5 et 6 actuels pour desservir notamment les nouveaux lots à créer.

Toutefois, le 14 août 2023, le Gouvernement wallon a décidé, sur recours, de ne pas autoriser la création de voirie communale sollicitée.

23. L'arrêt n° 266.581 prononcé ce jour a rejeté le recours introduit sous le numéro de rôle A. 240.315/XIII-10.162, dirigé contre cette décision, notamment sur la base des considérations suivantes :

« 22. [...] »

Cette décision fait en principe grief à la requérante puisqu'une autorisation préalable d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale est requise avant que le permis autorisant la modification du permis d'urbanisation nécessaire au projet et le permis intégré puissent être délivrés.

Toutefois, par une décision du 5 décembre 2023, le collège communal a refusé la modification du permis d'urbanisation sollicitée notamment pour les motifs suivants :

“Considérant que la création de lots perpendiculaires à la voirie existante n'est pas opportune ni à encourager; que cet aménagement entraînera une promiscuité au niveau de la zone de cours et jardins; qu'en effet, les futures habitations à ériger sur les lots concernés, feront directement face à la zone de cours et jardins des habitations existantes, situé à moins de 11,00 m de la nouvelle limite parcellaire arrière; que cette situation n'est pas cautionnable;

Considérant que plusieurs réclamations apparaissent fondées mais qu'elles relèvent principalement du projet global visant une urbanisation importante (appartements, maisons et surface commerciale) [plutôt] que de la présente modification du permis d'urbanisation;

Considérant, pour conclure, que le présent projet de modification du permis d'urbanisation va à l'encontre de son objectif initial qui vise l'aménagement de logements à front de la rue du Point du Jour; que le projet souhaité vise une densification et une imperméabilisation trop importante de la zone, ce qui n'est nullement à encourager, alors que les lots projetés créeront des vis-à-vis sur la zone de cours et jardins des habitations voisines; que cette proposition ne peut être acceptée;

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué n'a pas été sollicité, que le collège communal a la capacité de refuser directement le permis sollicité”.

La requérante n'a pas introduit de recours contre cette décision.

23. S'il est exact qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, le ministre disposerait d'un nouveau délai pour statuer sur la demande de création de voiries communales, il reste que la décision du 5 décembre 2023 du collège communal rejetant la demande de modification du permis d'urbanisation d'octobre 2008 est définitive et ne peut plus être remise en cause.

Étant donné que, comme établi ci-dessus, les demandes de permis intégré, de création de voiries communales et de modification du permis d'urbanisation sont indissociables, vu le projet immobilier global élaboré par la requérante et la SA

Colim, l'annulation de l'acte attaqué et l'adoption éventuelle d'une décision favorable dans le cadre de la réfection de l'acte annulé, n'aura pas d'incidence sur le caractère définitif de la décision précitée rejetant la demande de modification du permis d'urbanisation, qui empêche en l'état la mise en œuvre du projet.

24. En tant que le dernier mémoire de la requérante évoque l'hypothèse d'un retrait de la décision de refus de modification du permis d'urbanisation, fût-elle définitive, il y a lieu de relever que, si l'acte non créateur de droit peut toujours faire l'objet d'un retrait, l'acte créateur de droit ne peut en revanche être retiré qu'à une double condition : d'une part, l'acte doit être entaché d'une illégalité telle que son annulation aurait été prononcée par le Conseil d'État s'il avait eu à connaître d'un recours en annulation à son encontre et, d'autre part, le retrait doit être opéré durant le délai de recours en annulation. En cas de recours, le retrait peut intervenir jusqu'à la clôture des débats. Le retrait d'un acte administratif créateur de droit implique le constat, par l'auteur du retrait, de l'illégalité de l'acte retiré.

En l'espèce, si le refus de modification du permis d'urbanisation en cause n'est pas un acte créateur de droit dans le chef de ses destinataires – la requérante, notamment –, il emporte en revanche un tel effet créateur de droit pour les riverains s'étant opposés au projet et la ville de Charleroi, partie intervenante. Partant, le retrait de cette décision n'aurait pu intervenir que dans le respect des conditions énoncées ci-avant, étant entendu qu'il n'est pas contesté qu'elle n'a pas fait l'objet d'un recours au Conseil d'État, *quod non*. L'auteur du refus de modification du permis d'urbanisation n'est plus compétent *ratione temporis* pour le retirer.

[...]

27. Il résulte de ce qui précède que, dans les circonstances particulières de l'espèce, l'annulation de l'acte attaqué n'est susceptible de procurer aucun avantage direct et personnel à la requérante. En conséquence, celle-ci n'a pas d'intérêt au présent recours, qui est partant irrecevable ».

Il résulte de l'arrêt précité que l'arrêt du 14 août 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire refuse d'autoriser la création de voiries communales sollicitée par les requérantes est à présent définitif.

24. La commission de recours en matière d'implantations commerciales a refusé de délivrer le permis intégré le 25 avril 2024.

Même si cette décision n'est pas fondée sur l'absence de modification du permis d'urbanisation, il reste qu'elle est notamment basée sur la décision de refus de création de voirie communale du 14 août 2023, désormais définitive, et qu'à défaut, pour les requérantes, d'avoir introduit un recours contre le refus de modification du permis d'urbanisation, la création de nouveaux lots sur les lots n^{os} 4 et 5 du permis d'urbanisation initial et celle d'une voirie sur les lots n^{os} 5 et 6^o desservant notamment les nouveaux lots à créer ne peuvent être réalisées.

En conséquence, en cas d'annulation de l'acte attaqué, le projet ne pourrait, en tout état de cause, pas être mis en œuvre, compte tenu du défaut de modification du permis d'urbanisation « lap3/2008/8 » octroyé en octobre 2008, ce que les requérantes ne contestent pas sérieusement.

25. En réplique, elles font valoir qu'il n'est pas exclu qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, la commission de recours en matière d'implantations commerciales décide de délivrer le permis intégré sollicité, en écart par rapport au permis d'urbanisation.

Toutefois, la présente demande de permis intégré qui a fait l'objet d'une enquête publique et donné lieu à l'acte attaqué n'est pas une demande de permis intégré comportant un écart par rapport au permis d'urbanisation mais une demande qui nécessite une modification préalable de ce permis d'urbanisation en vue de créer notamment de nouveaux lots, soit une demande de permis intégré de contenu et portée différents.

À supposer que la réalisation du projet soit envisageable sans modification préalable du permis d'urbanisation, il appartiendra aux requérantes d'introduire une nouvelle demande de permis intégré mentionnant un tel écart et impliquant notamment l'organisation d'une enquête publique dans le cadre de cette seule demande de permis intégré et non dans le cadre de deux demandes, comme en l'espèce.

26. Il résulte de ce qui précède que, dans les circonstances particulières de la présente cause, l'annulation de l'acte attaqué n'est susceptible de procurer aucun avantage direct et personnel aux requérantes. En conséquence, celles-ci n'ont pas d'intérêt au présent recours, qui est partant irrecevable.

VI. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

La requête en intervention introduite par la ville de Charleroi est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 5 mai 2026, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Céline Morel,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux