CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 263.868 du 2 juillet 2025

A. 241.056/XIII-10.250

En cause : **C.H.**,
ayant élu domicile chez
M^e Alessandro MARINELLI, avocat,
rue Auguste Palm 30
6030 Goutroux,

contre :

la commune de Hensies, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

Partie intervenante :

J.D.,
ayant élu domicile chez
M^e Leïla DUFRANNE, avocat,
rue de la Fontaine 47
7301 Hornu.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 janvier 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 13 novembre 2023 par laquelle le collège communal de Hensies délivre à J.D. un permis d'urbanisme ayant pour objet le placement d'une remorque de type « *Foodtruck* » à usage de friterie sur un bien sis rue de Crespin, 132A à Hensies.

II. Procédure

Par une requête introduite le 5 avril 2024, J.D. a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 mai 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 juin 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e^ Alessandro Marinelli, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Alexandra Druitte, *loco* M^e^ Eric Balate, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Leïla Dufranne, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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

III. Faits

1. Le 12 décembre 2022, J.D. introduit, auprès de l'administration communale de Hensies, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet le placement d'une remorque de type « *Foodtruck* » à usage de friterie sur un terrain privé sis rue de Crespin, 132A à Hensies, sur les parcelles cadastrées 1^ère^ division, section B, n^os^ 525A et 524D.

2. Un accusé de réception de dossier complet est délivré le 17 janvier 2023.

3. Le 2 février 2023, la zone de secours Hainaut Centre émet un avis favorable conditionnel.

4. Le 13 mars 2023, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité.

5. À la suite d'un recours formé par la partie requérante, l'arrêt n° 257.593 du 10 octobre 2023 annule cette décision (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.593).

Cet arrêt a été notifié à la partie adverse le 13 octobre 2023.

6. Le 17 octobre 2023, le demandeur de permis dépose de nouveaux documents.

7. Le 18 octobre 2023, un nouvel accusé de réception de dossier complet est délivré en mains propres au demandeur de permis.

8. Le 13 novembre 2023, le collège communal octroie le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par J.D., bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation des articles D.IV.46 et D.IV.47, § 1er, du Code du développement territorial (CoDT).

Elle soutient que l'acte attaqué aurait dû être envoyé à son destinataire au plus tard le 17 novembre 2023, de sorte que l'autorité délivrante n'était plus compétente au moment où sa décision a été notifiée, soit le 20 novembre 2023. Elle fait valoir à cet égard que la demande de permis initiale a fait l'objet d'un avis d'une instance et qu'à la suite de l'arrêt d'annulation du 10 octobre 2023, le demandeur de permis a déposé des compléments à son dossier, de sorte qu'un nouvel accusé de réception lui a été délivré le 18 octobre 2023.

Elle estime que, dès lors qu'aucun nouvel avis n'était requis, le délai d'instruction de la demande n'était plus que de 30 jours, suivant l'article D.IV.46 du CoDT. Elle en déduit que le nouvel accusé de réception d'une demande complète étant daté du 18 octobre 2023, ce délai de 30 jours venait à échéance le 17 novembre 2023.

Elle en conclut que lorsque l'acte attaqué a été notifié à son bénéficiaire, à savoir le 20 novembre 2023, l'autorité délivrante n'était plus compétente *ratione temporis*.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse soutient qu'à la suite de l'annulation du permis d'urbanisme du 13 mars 2023, la situation a été rétablie à la veille de l'acte attaqué, de sorte que l'autorité communale se trouvait saisie de la demande de permis et retrouvait un nouveau délai complet de 75 jour pour prendre sa décision.

À son estime, c'est à la date de l'arrêt du Conseil d'État et non à la date de l'accusé de réception qui a été remis au demandeur de permis qu'il faut avoir égard, « la remise d'un tel accusé de réception n'étant pas requise ».

C. La requête en intervention

Les arguments de la partie intervenante sont, en substance, similaires à ceux de la partie adverse.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse, se référant à la jurisprudence qu'elle cite, opère la distinction entre, d'une part, les pièces complémentaires qui ne font que préciser ou compléter le dossier sans en modifier l'objet et, d'autre part, les plans modificatifs qui, seuls visés à l'article D.IV.43 du CoDT, changent l'objet de la demande.

Elle estime que les compléments d'information déposés par le demandeur de permis en cours de procédure relèvent de la première catégorie évoquée, de sorte que leur dépôt est sans incidence sur les délais de procédure administrative.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Les arguments de la partie intervenante sont, en substance, similaires à ceux de la partie adverse.

F. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante insiste sur le fait que l'autorité communale a, à la suite des compléments déposés par le demandeur de permis, délivré un nouvel accusé de réception de sorte que, par l'effet de l'article D.IV.43, alinéa 1er, du CoDT, cet accusé s'est substitué à l'accusé initial.

Elle ajoute que ce dépôt ne portait pas simplement sur de simples informations mais comportait un plan modificatif dès lors qu'une zone de « *take away* » est aménagée et que le parking réservé à la clientèle est agrandi par rapport au projet initial.

Elle fait valoir que si l'autorité communale a pu disposer, à la suite de l'arrêt d'annulation, d'un délai de 75 jours pour adopter une nouvelle décision, l'introduction de plans complémentaires a eu pour effet de faire courir un nouveau délai, lequel doit être déterminé conformément à l'article D.IV.42, § 3, 2°, du CoDT.

Selon elle, à partir du moment où l'autorité délivrante a considéré que la consultation de nouvelles instances n'était pas requise, le délai dont elle disposait pour envoyer sa décision était de 30 jours et non de 75 jours.

V.2. Examen

1. L'article D.IV.42 du CoDT est rédigé de la façon suivante :

« § 1er. Préalablement à la décision, le demandeur peut produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences, moyennant l'accord :

1° du collège communal lorsqu'il est l'autorité compétente ;

[…]

§ 2. Les plans modificatifs et le complément de notice d'évaluation préalable peuvent être soumis à de nouvelles mesures de publicité par l'entremise de la commune et à l'avis des services ou commissions qui ont été consultés précédemment au cours de la procédure. Dans ce cas, le demandeur en est informé.

Lorsque les plans modificatifs sont accompagnés d'un complément d'étude d'incidences, ils sont soumis à de nouvelles mesures de publicité par l'entremise de la commune et à l'avis des services ou commissions qui ont été consultés précédemment au cours de la procédure. Le demandeur en est informé.

§ 3. Les mesures particulières de publicité et la consultation des services et commissions précités ne sont pas requises :

1° lorsque la modification projetée résulte d'une proposition contenue dans les observations ou réclamations faites lors de l'enquête publique ou pendant la période d'annonce de projet ou qui s'y rattache directement ;

2° lorsque la modification projetée n'a qu'une portée limitée et ne porte pas atteinte à l'objet et à l'économie générale du projet et à ses caractéristiques substantielles ».

L'article D.IV.43, alinéas 1er et 2, du même code précise ce qui suit, s'agissant du dépôt de plans modificatifs :

« Dans les cas visés à l'article D.IV.42, § 1er, alinéa 1er, 1°, 2° et 3°, le dépôt contre récépissé ou l'envoi des plans modificatifs et du complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences fait l'objet, préalablement à l'échéance du délai de décision, de l'envoi d'un accusé de réception qui se substitue à celui visé à l'article D.IV.33. À défaut, les plans modificatifs et le complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences sont irrecevables.

Dans les cas visés à l'article D.IV.42, § 1er, alinéa 1er, 1° et 2°, les nouveaux délais de décision sont fixés sur la base des plans modificatifs et du complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences conformément à l'article D.IV.46, alinéa 1er ou à l'article D.IV.48, alinéa 1er ».

Il ressort des travaux préparatoires propres aux articles D.IV.42 et D.IV.43 précités ce qui suit :

« À noter qu'il convient de distinguer :

– les pièces complémentaires qui précisent ou complètent le dossier sans modifier toutefois l'objet de la demande ; ces pièces peuvent être déposées à tout moment et n'ont pas d'influence sur les délais de procédure ;

– les plans modificatifs qui peuvent changer l'objet de la demande et qui font l'objet de la procédure de modification de la demande de permis » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2015-2016, n° 307/1, p. 51) ».

Il en résulte que les plans modificatifs sont ceux qui changent l'objet de la demande, tandis que les pièces complémentaires se limitent à préciser ou compléter le dossier sans pour autant modifier son objet. Seuls les plans modificatifs bénéficient de nouveaux délais de décision en application de l'article D.IV.43, alinéa 1er, du CoDT.

2. L'article D.IV.46 du CoDT, visé à l'article D.IV.43, alinéa 1er, précité, dispose comme il suit :

« La décision du collège communal octroyant ou refusant le permis ou délivrant le certificat d'urbanisme n° 2 est envoyée au demandeur dans les délais suivants à dater du jour où le collège communal a envoyé l'accusé de réception visé à l'article D.IV.33 ou, à défaut, à dater du jour suivant le terme du délai qui lui était imparti pour envoyer l'accusé de réception :

1° trente jours lorsque la demande ne requiert pas de mesures particulières de publicité, qu'aucun avis des services ou commissions visés à l'article D.IV.35 n'est sollicité et que l'avis facultatif du fonctionnaire délégué n'est pas sollicité ou que l'avis du fonctionnaire délégué n'est pas obligatoire ;

2° septante-cinq jours lorsque :

a) soit la demande requiert des mesures particulières de publicité ;
b) soit l'avis de services ou commissions visés à l'article D.IV.35 est sollicité ;
c) soit l'avis facultatif du fonctionnaire délégué est sollicité ou que l'avis du fonctionnaire délégué est obligatoire ;

[…]

Le jour où le collège communal envoie sa décision au demandeur, il l'envoie également au fonctionnaire délégué. Il envoie une copie de la décision à l'auteur de projet.

Les délais visés à l'alinéa 1er peuvent être prorogés de trente jours par le collège communal.

La décision de prorogation est envoyée, selon le cas, dans le délai de trente, septante-cinq ou cent quinze jours au demandeur, à son auteur de projet et au fonctionnaire délégué.

L'envoi mentionne les personnes à qui la décision est notifiée ».

3. En l'espèce, il n'est pas contesté que la demande initiale, soumise à l'avis de la zone de secours Hainaut Centre, devait faire l'objet d'une décision du collège communal dans un délai de 75 jours à compter de l'envoi de l'accusé de réception du dossier complet visé à l'article D.IV.33 du CoDT.

Par ailleurs, lorsqu'un arrêt du Conseil d'État annule une décision du collège communal relative à une demande de permis, il appartient, en principe, à cette autorité, eu égard à l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation, de prendre une nouvelle décision sur la demande de permis dont il est valablement saisi à la lumière de l'autorité de la chose jugée de cet arrêt. Il dispose pour ce faire d'un nouveau délai complet à compter de la notification de l'arrêt d'annulation.

Partant, à compter du lendemain du 13 octobre 2023, date à laquelle l'arrêt n° 257.593 a été notifié à la partie adverse, le collège communal de Hensies disposait d'un délai de 75 jours pour statuer à nouveau sur la demande dont il était saisi, sans préjudice, néanmoins, de toute autre élément ayant une incidence sur la procédure administrative applicable.

4. Comme cela ressort du point 6 de l'exposé des faits, le demandeur de permis a procédé, le 17 octobre 2023, au dépôt de nouveaux documents.

L'acte attaqué décrit ceux-ci comme consistant en une nouvelle notice d'évaluation des incidences sur l'environnement et des fiches techniques d'un groupe d'extraction couplé à la hotte. Il ressort toutefois du dossier administratif que ces documents sont accompagnés d'un nouveau plan d'implantation dont il apparaît que, par rapport au projet initial, l'installation faisant l'objet de la demande est déplacée de

plusieurs mètres et est désormais précédée d'une nouvelle zone « *take away* » et que le parking réservé à la clientèle semble légèrement agrandi.

Au regard des caractéristiques du projet, l'emplacement du « *foodtruck* », la création d'une zone « *take away* » et la capacité du parking modifient sensiblement l'objet de la demande, de sorte que ce plan modificatif relève de ceux visés à l'article D.IV.42 précité.

5. Comme cela ressort du point 7 de l'exposé des faits, l'autorité a, le 18 octobre 2023, délivré un accusé de réception de dossier complet qui, selon les propres termes de l'article D.IV.43, alinéa 1er, du CoDT se substitue à celui visé à l'article D.IV.33 du même code.

L'accusé de réception établi le 18 octobre 2023 vise erronément l'article D.IV.33 du CoDT mais l'auteur de l'acte attaqué relève à bon droit que cet accusé est établi conformément à l'article D.IV.43 du même code.

6. Compte tenu de l'incident procédural que constitue le dépôt d'un plan modificatif, le nouveau délai dont dispose l'autorité pour adopter sa décision doit, selon les termes de l'articles D.IV.43, alinéa 2, du CoDT, être fixé conformément à l'article D.IV.46, alinéa 1er, du code.

En l'espèce, bien que le nouvel accusé de réception de dossier complet mentionne que l'avis de la zone de secours est sollicité, aucune pièce du dossier administratif ne fait apparaître qu'une nouvelle consultation de cette instance a été initiée. Il faut en déduire que l'autorité délivrante, qui n'était pas tenue d'interroger à nouveau la zone de secours, a considéré que la modification projetée n'avait, au sens de l'article D.IV.42, § 3, 2°, du CoDT, qu'une portée limitée et ne portait atteinte ni à l'objet ni à l'économie générale du projet ou à ses caractéristiques substantielles.

Dès lors que le dépôt du plan modificatif n'a donné lieu à la consultation d'aucun service ou commission, le délai dont disposait l'autorité pour envoyer sa décision sur la demande de permis d'urbanisme était de 30 jours, en application de l'article D.IV.46, alinéa 1er, 1°, du CoDT.

7. Suivant l'article D.I.14 du même code, le jour de l'envoi ou de la réception de l'acte, qui est le point de départ d'un délai n'est pas compris dans le délai.

En l'espèce, le nouvel accusé de réception a été délivré le 18 octobre 2023 en mains propres au demandeur de permis. En application de l'article D.I.14 du CoDT précité, le délai de 30 jours visé à l'article D.IV.46, alinéa 1er, 1°, a pris cours le

lendemain, soit le 19 octobre 2023, et a, dès lors, expiré le vendredi 17 novembre 2023.

Il ressort des pièces produites par la partie requérante que l'acte attaqué n'a été envoyé au demandeur de permis que le 20 novembre 2023, soit à un moment où le délai de 30 jours avait expiré, de sorte que son auteur était incompétent *ratione temporis*.

8. En conclusion, le premier moyen est fondé.

VI. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par J.D. est accueillie.

Article 2.

Est annulée la décision du 13 novembre 2023 par laquelle le collège communal de Hensies délivre à J.D. un permis d'urbanisme ayant pour objet le placement d'une remorque de type « *Foodtruck* » à usage de friterie sur un bien sis rue de Crespin, 132A à Hensies.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 juillet 2025, par la XIII[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Luc Donnay