

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 266.266 du 1^{er} avril 2026

A. 241.442/XIII-10.291

En cause :

1. **C.T.**,
2. **J.L.**,
ayant élu domicile chez
M^e Laurie SALEE, avocat,
chaussée de l'Ourthe 51
6900 Marche-en-Famenne,

contre :

1. **la ville de Rochefort**,
représentée par son collège communal,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée IN SOLIDUM,
ayant élu domicile chez
M^e Sophie TURINE, avocat,
chaussée de Wavre 1945
1160 Bruxelles,

A. 241.444/XIII-10.292

En cause :

la société anonyme AK INVEST,
ayant élu domicile chez
M^e Laurie SALEE, avocat,
chaussée de l'Ourthe 51
6900 Marche-en-Famenne,

contre :

1. **la ville de Rochefort**,
représentée par son collège communal,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez

M^e Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée IN SOLIDUM,

ayant élu domicile chez
M^{es} Sophie TURINE, avocat,
chaussée de Wavre 1945
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 12 mars 2024, C.T. et J.L. demandent l'annulation de la décision du 12 janvier 2024 par laquelle le collège communal de la ville de Rochefort octroie à la société à responsabilité limitée (SRL) In Solidum un permis d'urbanisation ayant pour objet la modification et l'extension du permis d'urbanisation portant sur la viabilisation d'un terrain d'environ 3.77 hectares afin d'accueillir la construction de maximum 36 logements sur un bien sis rue du Pachy à Rochefort et cadastré, 1^{re} division, section C, n^{os} 16D, 17B, 19B, 21B, 23A, 36A, 37A et 38D.

Par une requête introduite le 12 mars 2024, la société anonyme (SA) AK Invest demande l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Par deux requêtes introduites le 23 mai 2024, la SRL In Solidum a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

Les mémoires en réponse de la seconde partie adverse et mémoires en réplique ont été régulièrement échangés.

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes, la seconde partie adverse et la partie intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par des ordonnances du 22 octobre 2025, les affaires ont été fixées à l'audience du 27 novembre 2025.

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

M^e Amandine Huart, *loco* M^e Laurie Salée, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Damien Jans, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Solène Muland, *loco* M^e Sophie Turine, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Connexité

3. Excepté le dixième moyen propre à la requérante dans la seconde affaire, les recours n^{os} A.241.442/XIII-10.291 et A.241.444/XIII-10.292 visent la même décision et développent les mêmes moyens à son encontre. Dans l'intérêt d'une bonne justice, il y a lieu de les joindre en raison de leur connexité.

IV. Faits utiles à l'examen de la cause

4. Le 16 novembre 1999, le collège communal de Rochefort délivre un permis de lotir, devenu permis d'urbanisation, pour un bien sis à Rochefort, jouxtant les rues du Pachy et Rabanisse, cadastré Rochefort, section C, n^{os} 16B, 17A et 37C. La demande porte sur la création de deux lots, l'un réservé à un usage résidentiel et appartenant à la société requérante, et l'autre destiné à des fins agricoles, appartenant à la partie intervenante et modifié par l'acte attaqué.

Le projet en cause est situé en zone agricole au plan de secteur de Dinant-Ciney-Rochefort, adopté par arrêté royal du 22 janvier 1979.

Le 8 mars 2021, le collège communal rejette une demande de modification et d'extension du permis d'urbanisation précité.

5. Le 2 mars 2022, la partie intervenante introduit auprès de la ville de Rochefort une demande d'extension et de modification du permis d'urbanisation afin

d'accueillir la construction de maximum 36 logements sur un bien sis rue du Pachy à Rochefort et cadastré Rochefort, 1^{re} division, section C, n^{os} 16D, 17B, 19B, 21B, 23A, 36A, 37A et 38D.

Le 15 mars 2022, le collège communal délivre un accusé de réception du dossier complet de demande.

6. Une enquête publique est organisée du 4 avril au 4 mai 2022. Elle donne lieu à plusieurs réclamations.

7. Le 28 juin 2022, le conseil communal de la ville de Rochefort autorise la création d'une voirie publique carrossable, d'un sentier « piéton-vélo » et d'un espace public comprenant un bassin d'orage.

Le 19 juillet 2022, la société requérante introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon contre cette décision.

Le 14 novembre 2022, la seconde partie adverse notifie à la ville de Rochefort que la décision précitée du conseil communal est confirmée à défaut de notification de la décision prise sur recours dans le délai prescrit par l'article 19 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

8. Le 5 décembre 2022, le collège communal propose à la partie intervenante de lui demander d'être autorisée à déposer un dossier modifié afin de répondre aux remarques émises dans le rapport de l'intercommunale namuroise de services publics (INASEP). Il précise que « les nouveaux délais de décision seront fixés sur la base des plans modificatifs et du complément corollaire de notice d'évaluation des incidences » et que le délai de décision est prorogé au 26 juin 2023.

Le 27 décembre 2022, il retire cette décision et décide de proroger au 13 février 2023 le délai d'envoi de sa décision sur la demande de permis d'urbanisation.

9. Le 3 janvier 2023, le collège communal émet un avis favorable conditionnel et sollicite l'avis du fonctionnaire délégué.

Le 24 janvier 2023, l'INASEP émet un avis favorable, sous conditions.

Le 26 janvier 2023, le fonctionnaire délégué transmet un avis défavorable envoyé à la partie intervenante et au collège communal par courriers du 28 janvier 2023 et réceptionné par la ville de Rochefort le 30 janvier 2023.

10. Le 31 janvier 2023, la partie intervenante dépose des pièces complémentaires. Le 9 février 2023, le collège communal délivre un accusé de réception du dossier complet de demande.

11. Le 13 février 2023, le collège communal indique que les pièces susvisées sont des documents modificatifs au sens de l'article D.IV.42 du Code du développement territorial (CoDT) de sorte que le délai d'envoi de sa décision échoit le 5 juin 2023.

Il invite la demanderesse de permis à demander de pouvoir déposer un dossier modificatif, ayant pour objet de répondre aux remarques du fonctionnaire délégué et de l'INASEP.

12. Le 11 avril 2023, le collège communal marque son accord sur l'introduction de documents « complémentaires/modificatifs ».

Le 12 mai 2023, la demanderesse de permis dépose à l'administration communale les documents complémentaires précités. Le 24 mai 2023, le collège communal accuse formellement réception des plans modifiés et indique que le délai dans lequel la décision doit être envoyée est de 115 jours, ce qui fixe le jour d'échéance du délai au lundi 18 septembre 2023.

13. Le 7 août 2023, le collège communal émet un nouvel avis favorable sur le projet et fixe le nouveau délai de décision au 16 octobre 2023.

Le 29 août 2023, le fonctionnaire délégué transmet un avis favorable conditionnel et envoie une proposition de décision au collège communal.

14. Le 9 octobre 2023, le collège communal délivre le permis d'urbanisation sollicité, sous conditions.

15. Le 29 novembre 2023, le conseil de C.T. et J.L. met le collège communal en demeure de retirer le permis octroyé, pour cause d'irrégularités. Celui-ci est retiré le 4 décembre 2023.

16. Le 20 décembre 2023, à la suite du retrait de permis opéré, la demanderesse de permis transmet des informations au collège communal.

17. Le 12 janvier 2024, celui-ci délivre le permis d'urbanisation sollicité, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

V. Intervention

18. Les requêtes en intervention introduites par la SRL In Solidum, bénéficiaire de l'acte attaqué, sont accueillies.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

19. Les requérants prennent un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles D.IV.32, D.IV.33, D.IV.34, D.IV.42 et D.IV.43 du CoDT, ainsi que du détournement de procédure.

20. Dans une première branche, ils font valoir que l'autorité communale a sollicité le dépôt de documents complémentaires à deux reprises et rappellent qu'en vertu de l'article D.IV.33, alinéa 1^{er}, du CoDT, toute demande de permis qualifiée d'incomplète à deux reprises est irrecevable.

Après un rappel chronologique des faits à partir de la notification de l'accusé de réception du dossier complet de demande le 15 mars 2022, ils exposent que, les 31 janvier et 12 mai 2023, la partie intervenante a déposé, à la demande et avec l'accord du collège communal, un « complément de dossier » puis des « documents complémentaires modificatifs ». À leur estime, la demande formulée par l'autorité le 13 février 2023, à laquelle la demanderesse de permis a donné suite le 12 mai 2023, ne portait pas sur un plan modificatif ou un complément d'étude d'incidences au sens de l'article D.IV.42 du code, mais s'apparente à une déclaration d'incomplétude du dossier, dès lors qu'elle a en réalité consisté à solliciter la communication d'informations ou d'éléments manquants dans le dossier de demande. Ils en infèrent que la demande devait être considérée comme irrecevable, dès lors que le dossier de demande a été qualifié d'incomplet à deux reprises, ce qui aurait dû être constaté dès la décision de retrait du permis d'urbanisation, adoptée par le collège le 4 décembre 2023.

21. En une deuxième branche, ils exposent que le troisième accusé de réception du dossier complet de demande, délivré en mai 2023, a fixé au 18 septembre 2023, l'échéance du délai pour la prise de décision du collège communal. Ils font valoir que la première décision d'octroi du permis d'urbanisation, datée du 9 octobre 2023, a été prise hors délai, de sorte que cette autorité était incompétente pour prendre

cette première décision, la décision de retrait du 4 décembre 2023 ainsi que l'acte attaqué.

Ils relèvent que l'accusé de réception du dépôt du premier dossier modificatif du 9 février 2023 a prorogé le délai de décision au 5 juin 2023 et que ce délai a été prorogé au 18 septembre 2023 par l'accusé de réception du 24 mai 2023, en suite des documents modificatifs déposés le 12 mai 2023, sur pied de l'article D.IV.42 du CoDT. Ils en infèrent que cette date du lundi 18 septembre 2023 est exacte, dès lors que 117 jours séparent le 24 mai et le 18 septembre 2023 et que le 115^e jour, échéance du délai, était un samedi.

22. Dans une troisième branche, ils pointent que des documents modificatifs ont été déposés à la suite de la décision de retrait du 4 décembre 2023 mais que ce dépôt n'a pas fait l'objet d'un accusé de réception par l'autorité communale ni d'un accord de celle-ci. Ils font grief à l'autorité décidante d'avoir statué sur la base de ces documents et octroyé le permis d'urbanisation litigieux au regard de leur contenu, en méconnaissance de l'article D.IV.42 du CoDT. Ils contestent l'affirmation, dans l'acte attaqué, qu'ils n'ont pas fait l'objet d'un accusé de réception au motif qu'il s'agit de « documents de précision », alors qu'au contraire, leur dépôt a été capital et a justifié un revirement d'attitude dans le chef de l'autorité.

VI.2. Thèse de la partie intervenante

23. La partie intervenante conteste l'intérêt au moyen, dès lors que le seul objectif des modifications ou précisions apportées au dossier de demande était de répondre aux craintes des riverains et aux demandes de la partie adverse qui voulait statuer en pleine connaissance de cause et que l'apport d'informations complémentaires est précisément de nature à démontrer que la partie adverse a agi avec prudence et diligence.

24. Sur la première branche, elle fait valoir que l'accusé de réception d'un dossier ne consiste qu'en un examen sommaire des pièces qui le constituent, qu'en l'espèce, l'instruction de la demande a révélé, à plusieurs reprises, la nécessité d'y apporter des compléments et que, partant, il n'y avait pas lieu de déclarer la demande irrecevable *de facto*. Elle précise qu'aux termes du CoDT, contrairement à ce que prévoit le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le dépôt de plans modificatifs en cours de procédure peut être effectué plusieurs fois lors de l'instruction d'une même demande de permis. Elle énumère ensuite les différentes étapes et dates qui ont échelonné l'instruction du dossier, dont la décision du collège communal du 12 [lire : 11] avril 2023 de marquer son accord sur le dépôt de documents

complémentaires/modificatifs « conformément à l'article D.IV.42 du CoDT » et la teneur de ceux-ci.

25. Sur la deuxième branche, elle répond que, le 8 [lire : 7] août 2023, le collège communal a décidé de proroger le délai de décision de 30 jours, soit au 16 octobre 2023, de sorte que l'acte notifié le 10 octobre 2023 est intervenu dans le délai prescrit.

26. Sur la troisième branche, elle rappelle que la décision de retrait du permis délivré le 9 octobre 2023, intervenue le 4 décembre 2023, a été prise en suite de la mise en demeure adressée au collège communal et qu'en vertu de l'article D.IV.91 du CoDT, la nouvelle décision devait être prise « dans un délai de 40 jours à dater de l'envoi de la décision de retrait ». Elle souligne que les compléments déposés le 21 décembre 2023 ne sont pas des plans modificatifs mais apportent seulement des précisions sans modifier l'objet de la demande, de sorte que la partie adverse n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation.

VI.3. Mémoires en réplique

27. Sur la recevabilité du moyen, les requérants répliquent que le moyen touche à la compétence de l'auteur l'acte attaqué et est d'ordre public, de sorte qu'ils ne doivent pas justifier d'un intérêt particulier.

28. Sur la première branche, ils soulignent l'importance de ne pas confondre la notion de pièces complémentaires qui n'ont pas pour effet de modifier l'objet de la demande et celle de plans modificatifs. Elles font valoir que le recours à l'article D.IV.42 du CoDT par la délibération précitée du 13 février 2023 procède d'un détournement de procédure, pour obtenir des informations manquantes et non une modification de la demande de permis d'urbanisme, puisqu'il s'agissait d'inviter l'intervenante à répondre aux observations du fonctionnaire délégué qui, précisément, pointait le défaut de certaines pièces et informations l'empêchant d'émettre un avis en connaissance de cause. À leur estime, les pièces intitulées « plans modificatifs » ne sont à l'évidence ni des plans ni des documents modificatifs. Ils observent qu'en effet, sans les compléments d'information déposés le 31 janvier 2023, le collège communal n'aurait pas pu délivrer le permis sollicité et que, ne s'agissant pas de documents modifiant la demande initiale, il n'a pas pu valablement proroger les délais de décision.

Ils précisent que le « formulaire d'envoi d'un dossier au fonctionnaire délégué » avise celui-ci du caractère complet du dossier à la date du 31 janvier 2023. Ils déplorent que le dossier administratif ne permette pas d'identifier clairement les

documents qui ont alors été déposés mais font valoir qu'en tout état de cause, il ressort des libellés des délibérations du collège communal des 5 et 27 décembre 2022, 3 janvier et 13 février 2023 que le dossier déposé en janvier 2023 est bien un dossier complémentaire et non modificatif de la demande, de sorte que la prorogation au 5 juin 2023 est irrégulière. Ils pointent que, même s'il ne permet pas d'identifier les pièces alors déposées, l'accusé de réception du 9 février 2023 qui déclare le dossier complet à la date du 31 janvier 2023 est en totale contradiction avec la délibération du 27 décembre 2022 et le courriel du conseil de l'intervenante qui y est évoqué.

Ils relèvent des incohérences entre la délibération du 13 février 2023 qui vise des compléments à apporter « aux manquements relevés » et celle du 13 [lire : 11] avril 2023 qui mentionne erronément un accord du collège communal pour le dépôt de « documents modificatifs ». Ils concluent que l'accusé de réception du 24 mai 2023 ne pouvait pas non plus proroger le délai d'envoi de la décision au 18 septembre 2023.

Ils considèrent que la délibération du 7 août 2023 dont ils n'avaient pas connaissance lors de l'introduction du recours n'est pas une simple indication de décision de prorogation du délai mais, à nouveau, consiste en l'indication de pièces manquantes, à la suite de laquelle l'intervenante a déposé un document d'engagement qui, pourtant nécessaire à l'octroi du permis sollicité, n'a pas fait l'objet d'un accusé de réception régulier.

Ils analysent ensuite les avis de l'INASEP pour en déduire que des documents déterminants ont été déposés de manière irrégulière.

VI.4. Examen

29. Le moyen dénonce notamment l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué. Il est d'ordre public, de sorte qu'il n'y a pas lieu de mettre en cause l'intérêt des requérants à le soulever.

30. L'article D.IV.33, alinéa 1^{er}, du CoDT, alors applicable, dispose comme suit :

« Dans les vingt jours de la réception de l'envoi ou du récépissé de la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 :

1° si la demande est complète, le collège communal ou la personne qu'il délègue à cette fin, ou le fonctionnaire délégué envoie un accusé de réception au demandeur. Il en envoie une copie à son auteur de projet;

2° si la demande est incomplète, le collège communal ou la personne qu'il délègue à cette fin, ou le fonctionnaire délégué adresse au demandeur, par envoi, un relevé

des pièces manquantes et précise que la procédure recommence à dater de leur réception. Il en envoie une copie à son auteur de projet. Le demandeur dispose d'un délai de 180 jours pour compléter la demande; à défaut, la demande est déclarée irrecevable. Toute demande qualifiée d'incomplète à deux reprises est déclarée irrecevable ».

L'article D.IV.34 du même code, alors applicable, prévoit notamment ce qui suit :

- « Sans préjudice des dispositions visées à l'article D.68 du Code de l'Environnement, l'accusé de réception de la demande complète de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 précise si elle nécessite ou non :
[...] 5° le délai dans lequel la décision du collège communal ou du fonctionnaire délégué est envoyée.

L'accusé de réception mentionne que le délai visé au 5° est prorogé du délai utilisé pour l'obtention de l'accord définitif relatif à la voirie communale [...].

L'accusé de réception mentionne aussi que le délai visé au 5° peut être prorogé de trente jours par le collège communal ou le fonctionnaire délégué ».

L'article D.IV.42, § 1^{er}, du code, alors applicable, est notamment libellé comme il suit :

- « § 1^{er}. 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 ;
[...]

Dans les autres cas, les plans modificatifs ne sont pas acceptés, sauf à la demande du Gouvernement visée à l'article D.IV.51 ».

L'article D.IV.43 du même code, alors applicable, dispose ainsi qu'il suit :

- « Dans les cas visés à l'article D.IV.42, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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. A 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, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 1^{er} ou à l'article D.IV.48, alinéa 1^{er}.

Dans les cas visés à l'article D.IV.42, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, les nouveaux délais se calculent conformément à l'article D.IV.69 ».

L'article D.IV.46 du CoDT, alors applicable, est notamment libellé de la manière suivante :

« 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 :

[...]

3° cent quinze jours lorsque l'avis facultatif du fonctionnaire délégué est sollicité ou que l'avis du fonctionnaire délégué est obligatoire et que :

- a) soit la demande requiert des mesures particulières de publicité;
- b) soit l'avis de services ou commissions est sollicité.

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 1^{er} 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 ».

31. En ce qui concerne le délai dans lequel la décision d'octroi du permis d'urbanisation contesté devait intervenir en l'espèce, il convient d'avoir égard aux éléments suivants :

- l'accusé de réception visé à l'article D.IV.33 du CoDT est délivré le 15 mars 2022; il précise que le délai d'envoi de la décision est de 115 jours, celui-ci venant donc à échéance, en principe, le 8 juillet 2022 ;

- la procédure relative à la création d'une voirie communale a pris fin à la mi-novembre 2022, lors de la confirmation de la décision du conseil communal prise en première instance administrative à défaut de notification de la décision du Gouvernement wallon, compétent sur recours, dans le délai prescrit par l'article 19 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale;

- le 5 décembre 2022, le collège communal demande à la demanderesse de permis d'apporter « les éléments complémentaires permettant d'apporter les réponses aux questions/recommandations soulevées » par l'INASEP; il précise que les nouveaux délais de décision seront fixés « conformément à l'article D.IV.46, alinéa 1^{er} » ; le 27 décembre 2022, il retire cette décision, constatant que, selon l'intervenante, le complément de dossier n'apportera pas de modifications majeures et ne nécessitera pas le dépôt de plans modificatifs ; il proroge le délai de décision au 13 février 2023;

- la demanderesse de permis dépose des documents le 31 janvier 2023; le 13 février 2023, le collège communal indique que ceux-ci « peuvent être considérés comme

modificatifs au sens de l'article D.IV.42 du CoDT », qu'un nouvel accusé de réception a été établi le 9 février 2023 et que le nouveau délai de décision est fixé au 5 juin 2023; par la même délibération, il invite la demanderesse de permis à solliciter l'autorisation d'introduire un dossier modificatif afin de répondre aux différentes remarques émises par le fonctionnaire délégué, d'établir un recalcul du bassin d'orage et de faire réaliser une étude complémentaire par l'INASEP.

- le 11 avril 2023, le collège communal marque son accord pour le dépôt de documents « complémentaires/modificatifs » conformément à l'article D.IV.42 du CoDT; le 24 mai 2023, il accuse réception d'un « dossier de permis d'urbanisation » déposé le 12 mai 2023;

- le 9 octobre 2023, le collège communal octroie le permis qu'il retire le 4 décembre 2023 et redélivre le 12 janvier 2024.

32. Les travaux préparatoires relatifs aux articles D.IV.42 et D.IV.43 du CoDT précisent 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. wall., 2015-2016, n° 307/1, p. 51).

Il résulte de l'extrait précité 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 1^{er}, du CoDT. Par ailleurs, il découle de cette disposition que, lorsque des plans modificatifs sont déposés, le nouvel accusé de réception doit être envoyé « préalablement à l'échéance du délai de décision ».

33. En l'espèce, la décision du collège communal du 13 février 2023 – dernier jour du délai de décision par lui prorogé lors de sa délibération du 27 décembre 2022 – indique que les documents dont il est accusé réception le 31 janvier 2023 constituent des plans modificatifs, de sorte que le délai de décision a été prorogé au 5 juin 2023. S'ils ne constituaient pas de tels plans, lesdits documents ne pourraient être qualifiés de « modificatifs » au sens des articles D.IV.42 et D.IV.43 du CoDT et leur dépôt serait sans incidence sur les délais de la procédure administrative. En ce cas, il en résulterait que les prorogations ultérieures de délai ont été décidées tardivement et

que, statuant sur la demande de permis d'urbanisation le 12 janvier 2024, le collège communal a pris sa décision à un moment où il n'était plus compétent pour ce faire.

34. L'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Attendu que l'INASEP avait été mandatée par la ville pour réaliser une analyse de l'étude de dimensionnement du bassin d'orage faisant partie du dossier de demande réalisé par [C] Ingénieurs;
Considérant que sur [la] base des conclusions de ce rapport, le collège a sollicité, par sa délibération du 27.12.2022 [...], un complément de dossier de manière à répondre aux questions/recommandations soulevées dans l'avis de l'INASEP;
[...]
Considérant qu'entre-temps, le dossier modificatif sollicité par le collège dans sa délibération du 27.12.2022 a été déposé, qu'il a fait l'objet d'un récépissé en date du 31.01.2023;
Considérant qu'au vu des documents reçus, ceux-ci peuvent être considérés comme modificatifs au sens de l'article D.IV.42 du CoDT;
Considérant dès lors qu'un nouvel accusé de réception a été généré le 09.02.2023; que celui-ci fixe le nouveau délai de décision à la date du 05.06.2023;
[...]
Considérant qu'au vu de l'avis de Monsieur le fonctionnaire délégué repris ci-dessus, le dossier doit encore être modifié/complété afin de répondre aux manquements identifiés;
[...]
Vu sa délibération du 13.02.2023 [...] proposant au demandeur de solliciter l'autorisation du collège communal de pouvoir introduire un dossier modificatif, conformément à l'article D.IV.42 du CoDT;
[...]
Vu sa délibération du 11.04.2023 [...] marquant son accord sur l'introduction de documents modificatifs [...];
Vu les plans modifiés introduits en date du 12.05.2023, ayant fait l'objet d'un nouvel accusé de réception en date du 24.05.2023 fixant le nouveau délai de décision au 18.09.2023;
Vu les nouveaux avis remis sur la base de ces plans modifiés [...] ».

Ce rappel de certaines étapes de la procédure administrative depuis la délibération du collège communal du 27 décembre 2022 ne permet pas d'identifier et de déterminer la nature des documents déposés par la demanderesse de permis en suite des demandes formulées par l'autorité décidante. Cependant, ceux-ci sont énumérés dans la requête en intervention et font partie du dossier administratif de la première partie adverse.

35. En ce qui concernent les six pièces transmises à l'administration communale le 31 janvier 2023, leurs teneurs respectives appellent les observations suivantes.

35.1. Le premier document « 24b INASEP 01 Note explicative » est une note explicative sur la gestion des eaux.

Sur la base d'essais supplémentaires relatifs à la perméabilité du sol, il est relevé que « le bassin d'orage ne doit, dès lors, pas intégrer un quelconque supplément

de volume provenant du trop-plein des citernes individuelles » et que « le cahier des objectifs et indications de la demande de permis d'urbanisation sera modifié de manière à imposer à chaque futur acquéreur la réalisation de tests de perméabilité supplémentaire au droit de sa parcelle et d'accompagner sa demande de permis d'urbanisme d'une note hydraulique justificative ». Concernant le bassin d'orage, il précise ce qui suit :

« En conclusion, en revoyant le réseau d'EP et le bassin, il est possible de temporiser l'ensemble des eaux de ruissellement issu de la voirie tout en conservant un volume de réserve. Ce volume (+/- 120 m³) pourrait servir à un éventuel raccordement privé ou à reprendre des eaux d'une pluie avec une période de retour plus importante.
[...]
À noter qu'une rampe d'accès destinée à faciliter l'entretien a été ajoutée, ainsi qu'une clôture de 2 m de hauteur sur tout le pourtour ».

La pièce portant la référence « 30 PUR 3-04 – plan de détail du bassin » illustre les modifications techniques du bassin d'orage reprises dans la note explicative susvisée.

Il ne ressort pas de ces documents qu'ils modifient l'objet de la demande de modification et d'extension du permis d'urbanisation ni que les précisions apportées nécessitent des plans modificatifs.

La pièce « 25b form_08_AS1bis – test d'infiltration complémentaire » a trait à des tests de perméabilité complémentaires. Il s'agit du procès-verbal des essais de perméabilité du 18 janvier 2023, étranger à l'objet de la demande.

35.2. La pièce intitulée « 27 PUR 3-01 – plan de situation existante – plan terrier – Coupe élévation » consiste en un plan portant sur des détails techniques. Le plan joint à la requête en intervention précise qu'il a été modifié en mai 2023. Il ne s'agit donc pas du plan tel que communiqué en janvier 2023 et, au demeurant, serait-ce le cas, il n'en ressort pas qu'il modifie l'objet de la demande considérée, dès lors que le tracé de la voirie apparaît identique à celui de la demande initiale.

Les documents « 28 PUR 3-02 – plan technique » et « 29 PUR 3-03 – profil en long – coupes types » consistent également en des plans portant sur des détails techniques et précisant avoir été modifiés en mai 2023. Pour la même raison que le « plan de situation existante – plan terrier – Coupe élévation », il n'est pas démontré qu'ils modifient l'objet de la demande initiale de modification et extension du permis d'urbanisation.

36. Par ailleurs, parmi les documents transmis le 12 mai 2023, dont le dépôt a été autorisé par le collège communal en sa séance du 11 avril 2023, figure un plan intitulé « 15 PUR 2 – 02 - Occupation projetée ». Il mentionne ce qui suit :

« Mai-2023 Documents complémentaires/modificatifs faisant suite aux délibérations du collège communal des 13 février et 11 avril 2023 et à l'avis du fonctionnaire délégué ».

Ce plan diffère de celui déposé lors de l'introduction de la demande initiale, en ce qu'il intègre des zones de construction en ordre semi-ouvert via le volume principal et modifie l'implantation des zones de cours et jardins. Ceci confirme que la réponse à l'avis du fonctionnaire délégué moyennant des plans modificatifs n'a été apportée qu'au mois de mai 2023 et non au mois de janvier précédent.

37. Il résulte de ce qui précède que le récépissé de dépôt adressé le 31 janvier 2023 et l'accusé de réception de complet ainsi que la prorogation du délai d'envoi de la décision, décidée par le collège communal le 9 février 2023, sont sans effet sur les délais de la procédure administrative dès lors qu'ils ne s'appuient que sur des pièces complémentaires.

La circonstance que l'autorité communale a, le cas échéant, estimé indispensable de disposer des notes explicatives et précisions techniques susvisées est sans pertinence, dès lors qu'il s'agit de pièces complémentaires qui ne consistent ni en un « plan modificatif » ni en un complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement. Partant, leur dépôt est sans incidence sur les délais de la procédure administrative.

En conséquence, l'acte attaqué, adopté le 12 janvier 2024, a été pris à un moment où son auteur n'était plus compétent pour statuer sur la demande de permis d'urbanisation litigieuse.

38. En ce qu'il est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, le premier moyen est fondé dans la mesure qui précède.

VII. Indemnité de procédure et dépens

VII.1. Thèse des parties requérantes

39. Dans chacune des affaires jointes, les requérants sollicitent une indemnité de procédure de 1.540 euros, compte tenu du caractère déraisonnable de la situation et de la complexité de l'affaire.

Ils justifient le montant demandé par le fait que le dossier administratif de la première partie adverse n'a été complété qu'en cours de procédure, que cette partie

a maintenu sa volonté d'accorder le permis litigieux, malgré les nombreux obstacles juridiques et techniques s'y opposant, et que la complexité de l'affaire est établie au vu de la longueur de la chronologie des faits et de leurs recours en annulation. Ils soulignent que, même maximale, l'indemnité de procédure sollicitée ne compensera pas les frais d'avocat supportés.

Ils sollicitent, au titre de dépens qu'ils sont recevables à réclamer conformément à l'article 66 du règlement général de procédure, le remboursement de frais d'expertise d'un montant de 411,40 euros, exposés dans le cadre de la consultation d'un bureau d'experts, dans l'optique de mettre en évidence les difficultés techniques suscitées par l'analyse de la gestion des eaux pluviales dans le cadre du projet contesté.

VII.2. Examen

40. Aux termes de l'article 30/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'indemnité de procédure vise à couvrir de manière « forfaitaire » les frais d'avocat exposés par la partie qui obtient gain de cause.

L'indemnité de procédure ne constitue pas une sanction. La circonstance que les requérants ont invoqué de nombreux moyens à l'appui de leurs recours en annulation et que l'autorité délivrante a accueilli la demande de permis d'urbanisation modificatif dont elle était saisie, malgré de nombreuses objections émises notamment par les requérants, ne témoigne pas en soi d'une complexité particulière de l'affaire ni du caractère manifestement déraisonnable – au sens de l'article 30/1, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État – de la situation à laquelle les requérants ont été confrontés. Par ailleurs, ceux-ci restent en défaut d'exposer en quoi l'éventuelle incomplétude initiale du dossier administratif déposé par la première partie adverse a pu porter une atteinte déraisonnable et disproportionnée à leurs droits de la défense, alors spécialement qu'un même reproche n'est pas formulé à propos du dossier administratif tel que déposé par la seconde partie adverse.

Il s'ensuit qu'il y a lieu de faire droit à leurs demandes au taux de base.

41. Pour le surplus, l'expert dont les « honoraires et déboursés » sont compris dans les dépens de la procédure énumérés à l'article 66 du règlement général de procédure, est celui qui est commis par le conseiller, l'auditeur général ou le membre de l'auditorat désigné, qui détermine sa mission, en vertu de l'article 20 du même règlement général de procédure. Les honoraires et frais supportés dans le cadre d'une expertise unilatérale réalisée à la demande d'une partie litigante n'en font pas partie.

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

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les n^{os} A.241.442/XIII-10.291 et A.241.444/XIII-10.292 sont jointes.

Article 2.

Les requêtes en intervention introduites par la SRL In Solidum sont accueillies.

Article 3.

Est annulée la décision du 12 janvier 2024 par laquelle le collège communal de la ville de Rochefort octroie à SRL In Solidum un permis d'urbanisation ayant pour objet la modification et l'extension du permis d'urbanisation portant sur la viabilisation d'un terrain d'environ 3.77 hectares afin d'accueillir la construction de maximum 36 logements sur un bien sis rue du Pachy à Rochefort et cadastré, 1^{re} division, section C, n^{os} 16D, 17B, 19B, 21B, 23A, 36A, 37A et 38D.

Article 4.

Dans chacune des affaires, une indemnité de procédure de 770 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge des parties adverses, à concurrence de 385 euros chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 48 euros, est mise à la charge des parties adverses, à concurrence de 24 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 900 euros, sont mis à la charge des parties adverses, à concurrence de 300 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 300 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 1^{er} avril 2026, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Christine Horevoets,
Laure Demez,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux