CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 254.879 du 25 octobre 2022

A. 236.063/XV-5033

En cause : **SCHEVENEELS** Vincent,
ayant élu domicile chez
M^e^ Mathieu ROBERT, avocat,
avenue de la Toison d'Or, 28
6900 Marche-en-Famenne,

contre :

la ville de Durbuy, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e^ Louis VANSNICK, avocat,
place Flagey, 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 avril 2022, Vincent Scheveneels demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du collège communal de Durbuy du 6 décembre 2021 par laquelle celui-ci lui accorde un dernier délai jusqu'au 31 janvier 2022 « pour évacuer les bois marqués, à défaut de quoi ceux-ci seront rétrocédés et revendus par la commune », et de la décision du même collège communal du 2 février 2022 par laquelle ce dernier l'informe que « les bois non repris sont rétrocédés à la commune » et que « cette dernière va procéder à leur vente » et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^me^ Marie Lambert de Rouvroit, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 13 septembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 octobre 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Eva Lippens, *loco* M^e^ Mathieu Robert, avocate, comparaissant pour le requérant, et M^e^ Katrijn Vermeulen, *loco* M^e^ Louis Vansnick, avocate, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^me^ Marie Lambert de Rouvroit, auditeur adjoint, 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

1. Une vente publique de bois de chauffage est organisée par la partie adverse le 24 octobre 2019, sur la base d'enchères. La vente porte sur 33 lots de « bois de la classe "Chauffage croissant sur les propriétés de la commune de Durbuy dont la Régie Foncière a la gestion ».

Selon le procès-verbal de la vente, celle-ci est régie par le « cahier spécial des charges adopté par le conseil communal du 12 septembre 2016 et suivant les clauses générales et éventuellement particulières à certains lots ».

2. À la suite de l'adjudication publique, le requérant obtient le lot 11, pour un prix de 860 euros.

Ce lot 11 porte sur 141 bois situés dans le Bois de Petithan.

Les remarques spécifiques suivantes sont renseignées au sujet de ce lot :

« Le numéro du lot est inscrit à la griffe sur l'ensemble des bois.
Dans les cepées, seuls les bois marqués seront coupés ».

3. Le collège communal de la partie adverse approuve la vente publique des 33 lots lors de sa séance du 28 octobre 2019.

4. Le cahier spécial des charges, dans son article 31, § 1er, établit les délais d'exploitation applicables, à savoir les délais d'abattage et de vidange des bois vendus :

« Les délais d'abattage et de vidange sont fixés comme suit, sauf autres dispositions prévues dans les clauses particulières :
3° pour les ventes qui ont lieu entre le 1er janvier et le 30 juin : le 31 décembre de l'année qui suit ;
4° pour les ventes qui ont lieu entre le 1er juillet et le 31 décembre : le 31 mars de la deuxième année qui suit ».

En application de cet article, le requérant disposait d'un délai d'abattage et de vidange courant jusqu'au 31 mars 2021.

5. Il ressort des explications données par la partie adverse qu'à l'occasion d'une vérification opérée sur les lieux de l'exploitation du lot 11, le 9 avril 2021, l'agent du département de la nature et des forêts (DNF) du service public de Wallonie (SPW) Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, M. B.D., constate que le requérant n'a pas exploité la parcelle communale conformément aux conditions prévues, notamment en ce qui concerne le volume du bois abattu et qu'il a procédé à la coupe de bois non marqués et donc, hors exploitation.

Le 6 mai 2021, le chef de cantonnement du DNF, adresse un courrier au bourgmestre de la partie adverse en décrivant le préjudice découlant de la coupe de bois non autorisée, qu'il qualifie de « vol de bois », y compris en termes de dévalorisation des bois restants sur place.

Il s'ensuit un litige entre le requérant et la partie adverse au sujet du paiement d'une indemnité financière par le requérant, à titre d'indemnisation du préjudice découlant de l'exploitation des bois non autorisés.

6. Durant ce litige, le requérant suspend l'exploitation des bois attribués dans le cadre du lot 11, bois qu'il devait encore évacuer.

7. Lors de sa séance du 29 novembre 2021, le collège communal de la partie adverse décide d'imposer un délai au requérant, courant jusqu'au 31 janvier 2022, pour qu'il évacue les bois marqués restants du lot 11. Il précise qu'à défaut, les bois seront rétrocédés et vendus par la commune.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivé comme suit :

« Considérant la présentation du lot 11 avec 141 bois pour un volume de +/- 25 m³ ;

Considérant le PV de la vente des bois de chauffage du 24/10/2019 attribuant le [lot] 11 à 860 euros ;

Considérant le rapport photographique des arbres faisant l'objet du litige ;

Considérant le courrier du 6 mai 2021 du Département de la Nature et de la Forêt précisant que le recomptage des bois effectué l'a été par 3 agents assermentés du DNF dans le cadre d'une enquête judiciaire, qu'outre le préjudice direct par vol de bois appartenant à la Ville, le DNF estime un préjudice indirect de dévalorisation des chênes présents sur place ;

Vu l'importance d'identifier les bois délivrés lors de l'adjudication et ceux litigieux ; Monsieur D. remettra en évidence de couleur rose les arbres délivrés (marquage de délivrance) ».

Cette décision est communiquée au requérant par un courrier recommandé du 6 décembre 2021. Ce dernier indique l'avoir réceptionnée le 22 décembre 2021.

8. Selon le courrier du 6 décembre 2021, accompagnant le premier acte attaqué, le requérant doit évacuer 139 bois restants, sur les 141 bois attribués dans le cadre du lot 11.

9. Le 6 janvier 2022, le requérant dépose auprès de l'administration communale de la partie adverse un certificat d'incapacité, daté du même jour, renseignant une reprise du travail autorisée à partir du 1er mars 2022.

10. Le 2 février 2022, le collège communal de la partie adverse adresse au requérant un nouveau courrier l'informant que « comme indiqué dans la délibération du collège communal, les bois non repris sont rétrocédés à la commune et que cette dernière va procéder à leur vente ».

Ce courrier est rédigé comme suit :

« Je vous reviens suite au courrier du 6 décembre 2021, ci-joint, que la ville vous a envoyé par recommandé. Celui-ci vous laissait jusqu'au 31 janvier 2022 pour reprendre les bois marqués comme indiqué dans la délibération du collège communal du 29 novembre 2021, ci-jointe.

En outre, le courrier précisait qu'à défaut d'exécution pour le 31/01/2022, les bois seraient rétrocédés et revendus par la commune.

Par ailleurs, le certificat médical que vous avez transmis n'a aucune influence sur la décision que le collège a prise. En effet, cette circonstance ne constitue pas un cas de [force] majeure rendant l'exécution de votre obligation impossible et ce pour deux raisons.

Premièrement, le courrier vous était adressé le 6 décembre 2021. Nous notons que vous vous êtes rendu chez le médecin le 6 janvier 2022 qui a constaté une incapacité de travail. Il en résulte que vous bénéficiez de tout le mois de

décembre pour procéder à l'enlèvement des bois. Ce délai était raisonnable et largement suffisant.

Deuxièmement, le fait que vous soyez en incapacité de travailler ne vous empêchait pas de solliciter une personne afin que celle-ci procède à l'enlèvement des bois à votre place. [Là] encore, vous disposiez de l'ensemble du mois de janvier pour réaliser cette démarche. Ce qui était également raisonnable et suffisant pour vous organiser.

Par conséquent, comme indiqué dans la délibération du collège communal, les bois non repris sont rétrocédés à la commune et cette dernière va procéder à leur vente. Vous disposez d'un délai de 60 jours afin de contester cette décision administrative devant le Conseil d'État »

Il s'agit du second acte attaqué.

IV. Recevabilité et compétence du Conseil d'Etat

IV.1. Thèse des parties

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, tenant à l'incompétence du Conseil d'État pour en connaître. Le requérant n'aborde pas cette question dans sa requête.

IV.2. Examen prima facie

1. Les deux actes attaqués s'inscrivent dans le contexte de la relation contractuelle nouée entre le requérant et la partie adverse le 28 octobre 2019, lors de l'acquisition, par le premier, du lot 11 de la vente publique de bois par la seconde et de l'approbation de cette acquisition par cette dernière.

2. Dans le premier acte attaqué, la partie adverse décide d'accorder un délai supplémentaire au requérant pour lui permettre d'exécuter totalement ses obligations d'abattage et d'évacuation des bois compris dans le lot 11, obligations découlant de la vente publique du 24 octobre 2019, conformément aux conditions régissant celle-ci, prévues dans le cahier spécial des charges pour la vente des coupes de bois, adopté le 12 septembre 2016.

Elle y précise déjà la conséquence qui découlera d'un non-respect des obligations du requérant dans le délai qui lui est laissé, à savoir que les bois seront rétrocédés à la commune en vue de leur revente.

Dans le second acte attaqué, la partie adverse applique la conséquence décidée et annoncée dans le premier acte attaqué, à savoir mettre fin au contrat de vente des bois du lot 11, et estime, par ailleurs, que le certificat médical déposé par le requérant « n'a pas d'influence » sur cette conséquence.

Les deux actes attaqués consacrent ainsi, d'une part, une prolongation du délai d'exécution du contrat de vente de bois, accordée par l'autorité communale à son cocontractant et, d'autre part, la décision de mettre fin au contrat en suite de la non-exécution, en dépit du certificat d'incapacité déposé.

3. Or, aux termes de l'article 144 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. Selon l'article 145, celles qui ont pour objet des droits politiques sont également du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. En vertu de l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif du Conseil d'État statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives.

Le Conseil d'État est, en règle, sans compétence pour censurer l'acte par lequel une autorité administrative met fin à un contrat lorsque cet acte procède de l'exécution du contrat. Il ne peut, certes, être exclu que, lorsque le principe de mutabilité impose à l'autorité d'adapter son action aux exigences fluctuantes de l'intérêt général et que – pour rencontrer cette exigence – elle décide de modifier ou de résilier unilatéralement le contrat en question, le Conseil d'État soit bien compétent pour connaître d'un recours dirigé contre une telle décision.

Cette hypothèse particulière ne peut être confondue avec celle dans laquelle le recours introduit devant le Conseil d'État contre un acte – certes unilatéral – de résiliation s'identifie, en réalité, dans une contestation portant exclusivement sur l'exécution du contrat litigieux, quelle que soit par ailleurs la motivation alléguée pour mettre fin à celui-ci. Si la décision attaquée s'inscrit dans le cadre d'une relation contractuelle qui est née de la conclusion d'une convention entre la partie requérante et la partie défenderesse, le Conseil d'État est dépourvu de juridiction pour connaître d'un recours en annulation introduit à son encontre. Le Conseil d'État n'est compétent ni pour interpréter des dispositions contractuelles ni pour en apprécier la validité ou la violation.

4. Il n'est pas contestable qu'en l'espèce, les deux actes attaqués sont des actes relatifs à l'exécution et à la résiliation du contrat de vente des bois du lot 11.

Par ailleurs, la partie adverse n'a pas adopté les deux actes attaqués pour des raisons relevant de l'intérêt général, mais bien en réaction au non-respect des obligations contractuelles par le requérant, à savoir de ne pas avoir coupé et évacué

les bois marqués avant le 31 mars 2021. Par conséquent, les actes attaqués ne constituent pas une mise en œuvre, par la partie adverse, d'une prérogative de puissance publique motivée par des exigences d'intérêt général.

En outre, le contrat de vente de bois est régi par le cahier spécial des charges du 12 septembre 2016. Ce cahier spécial des charges contient un article 31, § 2, lequel permet à l'acheteur de solliciter une prolongation des délais d'exploitation. Aucune pièce produite ne permet de conclure que le requérant a fait usage de cette faculté.

L'article 87 du Code forestier, applicable au contrat de vente litigieuse en vertu de l'article 1er du cahier spécial des charges précité, prévoit quant à lui, ce qui suit :

> « À l'expiration du délai fixé par le cahier des charges ou à l'expiration du délai accordé en application de l'article 85, alinéa 1er ou 2, le vendeur peut accorder, par lettre recommandée avec accusé de réception, un ultime délai d'exploitation d'une durée de deux mois. À l'expiration de ce délai, les arbres non abattus sont considérés comme abandonnés par l'acheteur et redeviennent de plein droit la propriété du vendeur, sans intervention préalable du juge, sans indemnité et sans préjudice de dommages et intérêts ».

Ainsi, les deux actes attaqués constituent une mise en œuvre de cette disposition par la partie adverse, en ce qu'ils octroient un ultime délai d'exploitation et prévoient une rétrocession des bois, bien qu'ils ne spécifient pas concerner uniquement les arbres non abattus.

Par conséquent, les actes attaqués sont pris en raison du non-respect du délai d'exploitation prévu par le cahier spécial des charges, à savoir une obligation contractuelle dans le chef du requérant et constituent l'exercice, par la partie adverse, de la faculté de mettre un terme à cette convention, après avoir laissé un ultime délai d'exploitation.

5. Enfin, la circonstance que le second acte attaqué mentionne à tort l'existence d'un recours ouvert devant le Conseil d'État est sans incidence sur la compétence de celui-ci.

6. *Prima facie,* il y a lieu d'accueillir le déclinatoire de compétence soulevé.

7. Le Conseil d'État étant incompétent pour connaître de la présente demande de suspension, celle-ci doit être rejetée.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre siégeant en référé, le 25 octobre 2022, par :

Anne-Françoise Bolly	présidente de chambre,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,	La Présidente,
Frédéric Quintin	Anne-Françoise Bolly