

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.281 du 5 novembre 2024

A. 231.871/VI-21.875

En cause : **la société anonyme SACLOMA**,
ayant élu domicile chez
M^e Yves KEVERS, avocat,
rue des Anges 21
4000 Liège,

contre :

la ville de Durbuy, représentée
par son conseil communal,
ayant élu domicile chez
M^e Étienne ORBAN DE XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 septembre 2020, la partie requérante demande l'annulation de :

- « - la délibération n° 69 du 28 mars 2018 du conseil communal de la ville de Durbuy marquant son accord de principe sur la demande d'acquisition de [X.F.] d'un terrain situé allée Louis de Loncin, cadastré Durbuy, 1^{ère} division, section A n° 165 B2 ;
- la délibération n° 25 du [29] avril 2019 du conseil communal de la ville de Durbuy décidant de la vente sous conditions à [X.F.] au prix de 48.000 € du terrain situé allée Louis de Loncin, cadastré Durbuy, 1^{ère} division, section A n° 165 B2 et décidant de la désaffectation du terrain du domaine public ».

II. Procédure

Un arrêt n° 250.417 du 27 avril 2021 a rejeté la demande de suspension (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.250.417).

Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite par la partie

requérante.

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

Le dossier administratif a été déposé dans le cadre de la procédure en référé.

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

M. Constantin Nikis, 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 août 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 octobre 2024.

M^{me} Florence Piret, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Yves Kevers, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Benjamin Marchal *loco* M^e Étienne Orban de Xivry, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier 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. Exposé des faits utiles

Les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 250.417 du 27 avril 2021. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante justifie, comme il suit, la recevabilité *rationae temporis* de son recours :

« [...] La SA Sacroma a pris connaissance de la délibération n° 25 du 29 avril 2019 du conseil communal de la ville de Durbuy après avoir constaté le 27 juillet 2020 l’affichage de la publicité relative à la demande de permis d’urbanisme introduite par [X.F.] relativement à une construction à ériger sur le terrain situé Allée Louis de Loncin, cadastré à Durbuy, 1^{ère} division, section n° A165 B2.

Lors de la prise de connaissance du contenu de la délibération n° 25 du 29 avril 2019 du conseil communal de la ville de Durbuy, la SA Sacroma a également pris connaissance de l’existence de la délibération n° 69 du 28 mars 2018 du conseil communal de la ville de Durbuy.

[...] Les deux délibérations critiquées constituent des décisions à portée individuelle dont la publication n’est pas prescrite et qui n’ont pas fait l’objet de notification à la SA Sacroma.

Le délai de recours de 60 jours prend donc naissance au moment de la connaissance effective par la partie requérante de l’acte concerné, délai qui a donc pris cours au plus tôt le 28 juillet 2020.

Le présent recours est donc recevable *ratione temporis* ».

B. Mémoire en réponse

La partie adverse conteste la recevabilité *rationae temporis* du recours. Elle fait valoir ce qui suit :

« La demande de suspension (sic) est irrecevable *ratione temporis*.

En effet, les actes attaqués faisaient nécessairement partie du dossier soumis à enquête publique par la partie adverse, du 20 mai 2019 au 10 juin 2019.

Il est donc inexact dans le chef de la partie requérante de soutenir que ces deux délibérations n’ont été portées à sa connaissance que lors de la procédure d’annonce de projet organisée dans le cadre de l’instruction de la demande de permis d’urbanisme déposée par [X.F.] en 2020.

Au surplus, il résulte de la lettre d’observations adressée par la partie requérante à la partie adverse dans le cadre de la procédure d’annonce de projet (page 5) (pièce versée au dossier de la requérante) que la partie requérante avait nécessairement connaissance de ces délibérations à une date qui n’est pas précisée, mais nécessairement à une date antérieure à la procédure d’annonce de projet. La partie requérante écrit : “Nous avons pris contact avec [X.F.] que nous avons rencontré sur les lieux. Nous nous sommes mis d’accord sur l’achat et la répartition du terrain” ».

La partie adverse reproduit ensuite le rapport déposé par le premier auditeur dans le cadre de la procédure en suspension, qui concluait à

l'irrecevabilité du recours.

C. Mémoire en réplique

La requérante réplique comme il suit :

« [...] La SA Sacroma [entend] tout d'abord souligner que, préalablement à la présente procédure, elle n'a jamais eu connaissance du moindre avis qui aurait été affiché par la ville de Durbuy relativement à la réalisation d'une enquête publique qui aurait porté sur l'opportunité de la vente du terrain litigieux.

Le dossier administratif comprend sans doute à l'heure actuelle un document portant la date du 20 mai 2019 et annonçant une enquête publique à partir de cette date et jusqu'au 10 juin 2019, mais la SA Sacroma est formelle pour affirmer ne pas avoir constaté, à l'époque, le moindre affichage concernant une telle opération. La SA Sacroma constate par ailleurs que le dossier administratif ne contient aucune délibération du collège ou du conseil communal annonçant l'accomplissement d'une telle formalité.

Enfin, l'organisation d'une telle enquête publique paraît extrêmement incongrue eu égard à la chronologie des événements puisque, dès le 29 avril 2019, la ville de Durbuy avait décidé, moyennant sans doute le respect de certaines conditions, de la vente du terrain litigieux à [X.F.], cette décision [est] manifestement définitive et le dossier administratif ne contient aucune autre délibération qui aurait mis à néant la délibération prise le 29 avril 2019 et qui aurait soumis l'adoption d'une nouvelle décision de vente à un processus d'information préalable des habitants de la commune.

Il en résulte que, à supposer même qu'un tel affichage ait eu lieu, l'opération d'enquête qui aurait été annoncée était sans le moindre objet puisque la décision prise par la commune avait été entérinée antérieurement. Ceci est de nature à susciter des interrogations sur la réalité de l'enquête dont il est aujourd'hui affirmé qu'elle aurait eu lieu.

Il est par ailleurs évidemment certain que, dès lors qu'elle ne fait en aucune manière référence à la décision prise par la délibération du conseil communal du 29 avril 2019, l'annonce de l'enquête, à supposer qu'elle ait été affichée, n'était pas de nature à permettre à la SA Sacroma de présumer qu'une quelconque décision aurait été prise de telle sorte que cette annonce est sans le moindre effet pour déterminer la prise de cours du délai de recours de la SA Sacroma à l'encontre des délibérations des 28 mars 2018 et 29 avril 2019 du collège communal de la ville de Durbuy.

[...] Par ailleurs, la SA Sacroma ne peut pas partager l'opinion formulée par monsieur le premier auditeur, dans son rapport, sur le recours en suspension et selon laquelle la SA Sacroma aurait dû faire preuve d'une diligence spéciale en vue de s'enquérir de l'existence d'une éventuelle décision prise par la ville de Durbuy au sujet de la vente du terrain litigieux. La SA Sacroma s'est intéressée à l'évolution de la situation puisque, sachant que [X.F.] était intéressé par l'acquisition du terrain, ce que le représentant de la SA Sacroma avait appris au cours d'entretiens avec le Bourgmestre de la ville de Durbuy, il a contacté [X.F.] en vue d'examiner la possibilité d'une solution permettant de rencontrer les intérêts de ce dernier ainsi que ceux de la SA Sacroma par rapport à leurs projets respectifs. Le représentant de la SA Sacroma avait ainsi eu la conviction qu'un accord s'était dégagé mais toutefois sans que [X.F.] lui ait, à un moment ou à un autre, signalé que la ville de Durbuy avait déjà, par sa délibération du 29 avril 2019, pris une décision définitive relative à la vente du terrain litigieux. La SA Sacroma a pu légitimement considérer que, dans la mesure où son intérêt pour le terrain était bien connu et avait été porté spécialement à la connaissance du Bourgmestre de la ville

de Durbuy, elle serait informée de la mise à l'ordre du jour d'une délibération sur la question sans qu'il soit nécessaire pour elle d'accomplir de nouvelles démarches. La SA Sacroma a donc eu la conviction qu'aucune décision n'avait été encore adoptée à cet égard.

L'absence de démarches complémentaires dans le chef de la SA Sacroma ne peut donc pas lui être reprochée à titre de comportement fautif et il ne peut pas être soutenu que, dans un tel contexte, la SA Sacroma aurait elle-même retardé la prise de cours du délai de recours. Au contraire, dès qu'elle a été informée, par l'intermédiaire de l'enquête publique préalable à la délivrance du permis d'urbanisme, de la décision de vente du terrain, elle a accompli les démarches utiles et s'est manifestée tant dans le cadre de l'enquête publique préalable à la délivrance du permis d'urbanisme que pour ce qui concerne l'introduction d'un recours en annulation et en suspension à l'encontre des décisions du conseil communal de la ville de Durbuy ayant contribué à la vente du terrain litigieux au profit de [X.F.] en méconnaissance des règles de publicité préalable. Le recours doit être déclaré recevable *ratione temporis* ».

D. Dernier mémoire de la requérante

« [...] Les principes applicables selon la requérante

[...] Lorsque l'acte critiqué ne doit être ni publié ni notifié, il est de jurisprudence constante que c'est la connaissance effective de l'acte qui fait courir pour les tiers le délai du recours en annulation devant le Conseil d'État (p.ex. : C.E. n° 249.141 du 4 décembre 2020 [...]).

[...] Dans cette hypothèse, il appartient à celui qui conteste la recevabilité, *rationae temporis*, de démontrer que la partie requérante a eu une connaissance suffisante et effective de l'acte querellé plus de 60 jours avant l'introduction du recours (p.ex. : C.E. n° 247.040 du 12 février 2020 [...] ; C.E. n° 246.358 du 10 décembre 2019 [...] ; C.E. n° 240.683 du 8 février 2018 [...] ; C.E. n° 234.629 du 3 mai 2016 [...]).

Il n'appartient donc pas à la partie requérante de justifier la date à laquelle elle a reçu l'information du contenu de l'acte (C.E. n° 247.040 du 12 février 2020 [...]).

La preuve de la connaissance du contenu de l'acte attaqué par la partie requérante doit être certaine, de simples présomptions ne suffisant pas à cet égard (C.E. n° 247.040 du 12 février 2020 [...] ; C.E. n° 246.358 du 10 décembre 2019 [...] ; C.E. n° 240.683 du 8 février 2018 [...]).

À défaut de rapporter cette preuve, le recours doit être déclaré recevable.

[...] Le requérant ne peut pas arbitrairement reporter le point de départ du délai prévu pour l'introduction du recours et, lorsqu'il a connaissance d'un acte ou peut raisonnablement en supposer l'existence, est tenu d'entreprendre les démarches pour s'informer de son contenu (C.E. n° 246.358 du 10 décembre 2019 [...]).

[...] Application des principes au cas d'espèce

[...] La partie adverse, à laquelle incombe la charge de la preuve de la connaissance de l'acte attaqué plus de 60 jours avant l'introduction du recours, ne démontre pas et n'offre pas de démontrer que la requérante aurait effectivement eu connaissance du contenu de l'acte attaqué plus de 60 jours avant l'introduction du recours en annulation.

[...] La partie adverse et monsieur le premier auditeur [...] considèrent toutefois

que la requérante n'aurait pas accompli en temps utiles les démarches nécessaires pour s'inquiéter de l'existence d'une décision de vente du terrain litigieux ni, *a fortiori*, du contenu d'un tel acte.

Ils en déduisent que la requérante a reporté de la sorte, sinon délibérément en tout cas imprudemment, la prise de connaissance effective des actes querellés.

[...] La partie adverse et monsieur le premier auditeur [...] fondent cette analyse sur deux circonstances particulières, à savoir :

- D'une part, les courriels adressés par la requérante au bourgmestre de Durbuy le 12 avril 2019 qui démontreraient que la requérante avait connaissance de l'intention de la ville de Durbuy de vendre le terrain litigieux et démontreraient par ailleurs le vif intérêt présenté par la requérante à l'acquisition du terrain ;
- D'autre part, l'affichage opéré par la ville de Durbuy entre le 20 mai 2019 et le 10 juin 2019 qui aurait eu pour but de porter à la connaissance du public que la vente du terrain litigieux avait été accomplie.

[...] Si sans doute, les courriels adressés par la requérante au bourgmestre de la ville de Durbuy le 12 avril 2019 illustrent que la requérante connaissait l'intention de la ville d'envisager la vente du terrain litigieux et expriment l'intérêt que la requérante montrait pour l'acquisition de ce terrain, ces deux circonstances ne démontrent aucunement que la requérante ait pu avoir alors ou à un moment ultérieur la connaissance de ce que la vente avait non seulement été envisagée, mais effectivement décidée. Votre Haute juridiction ne manquera pas de relever que la ville de Durbuy, qui aurait pu simplement informer la requérante de la vente, sachant que la requérante y portait un intérêt particulier, s'est pertinemment abstenue de le faire et il paraît bien plus reprochable à la partie adverse d'avoir gardé délibérément le silence sur la décision prise que pour la partie requérante de ne pas avoir spontanément pris d'autres dispositions en vue de s'inquiéter de l'existence éventuelle d'une telle décision de vente.

En toute hypothèse, les courriels du 12 avril 2019 ne sont pas révélateurs de ce que la partie requérante devait avoir connaissance de ce qu'une décision définitive de vente serait prise prochainement.

[...] La requérante considère par ailleurs que l'affichage, qui semble actuellement établi par la production des documents justificatifs par la partie adverse, mais dont elle n'a concrètement jamais eu connaissance, n'a pas la portée que lui attribue monsieur le premier auditeur [...] dans son rapport.

Ce dernier estime en effet (p.9) qu'"en l'espèce, l'affichage réalisé doit être considéré comme ayant pour but de porter à la connaissance du public que la vente du terrain litigieux a été accomplie".

L'affichage en question annonçait non pas l'existence d'une vente définitive décidée par l'autorité communale du terrain litigieux, mais annonçait l'organisation d'une enquête publique relative au projet de vente d'une parcelle de terrain de 2a61ca de contenance, propriété de la commune, située à Durbuy, Allée Louis de Loncin, cadastrée 1^{ère} division, section A, n°165b2, et énonçait que les parties qui souhaitaient émettre un avis ou une opposition étaient priées de s'adresser par écrit au collège communal.

La requérante considère que cet affichage ne peut, à peine de violer le contenu du document lui-même, être considéré comme l'information donnée au public de l'existence d'une vente du terrain d'ores et déjà décidée de telle sorte que, même si elle avait eu connaissance de ce document, la requérante n'aurait pas pu en in[f]érer l'existence de l'acte querellé.

Par ailleurs, si les formalités d'affichage en tout cas lorsqu'elles sont effectuées dans le respect des dispositions légales et réglementaires, ce qui n'était manifestement pas le cas en l'espèce, ont pour effet d'informer effectivement le public sur l'existence d'un acte, la simple formalité de l'affichage n'est pas nécessairement tenue pour réaliser une telle information. Votre Haute juridiction

examine ainsi si, en fonction des circonstances concrètes [...] un affichage a nécessairement eu pour effet de porter à la connaissance des tiers, et singulièrement de la partie requérante, l'existence d'un acte spécifique, ce qui justifie alors que les tiers entament les démarches pour obtenir une connaissance suffisante et effective du contenu de l'acte en question.

Il a ainsi déjà été décidé qu'en fonction de la configuration particulière des lieux et de l'endroit où l'affichage d'un permis de bâtir était réalisé, il pouvait être admis que le voisin, qui était partie requérante, n'avait pas pu avoir immédiatement une connaissance du permis en question (C.E. n° 234.629 du 3 mai 2016 [...]).

La seule réalité d'un affichage, opéré dans des circonstances inconnues, mais qui semble en tout cas ne pas avoir été réalisé à proximité du terrain litigieux ne peut pas constituer la circonstance ayant permis à la partie requérante d'avoir connaissance de la décision de vente et ce d'autant plus que tel n'était pas le contenu de l'affichage en question.

[...] Enfin, la partie requérante considère que les trois décisions de votre Haute juridiction auxquelles le rapport de monsieur le premier auditeur [...] fait référence étaient caractérisées par des circonstances spécifiques qui ne sont pas rencontrées en l'espèce :

- En ce qui concerne l'arrêt n° 235.402 du 11 juillet 2016 [...] Cet arrêt concernait une procédure d'extrême urgence et une procédure de suspension qui implique l'examen par votre Haute juridiction de la diligence mise par le requérant à agir, examen qui exerce une influence sur la décision finale. Par ailleurs, il apparaissait dans ce dossier qu'une réunion d'information préalable à l'adoption d'actes litigieux avait été formellement organisée, ce qui constituait la preuve certaine que le requérant pouvait, dès cette réunion, connaître les tenants et aboutissants de l'acte qui allait être pris, l'obligeant, si nécessaire, à se manifester auprès de l'administration pour recueillir les éléments d'information utile ;
- En ce qui concerne l'arrêt n° 248.851 du 9 novembre 2020 [...] L'acte litigieux avait, dans cette affaire, fait l'objet d'un affichage sur les lieux mêmes (il s'agissait d'un permis d'urbanisme) dont la permanence et la visibilité étaient attestées par plusieurs témoignages de voisins directs des lieux. Votre Haute juridiction a, dans de telles circonstances, considéré qu'il n'était pas crédible que le requérant n'ait pas eu connaissance de cet affichage ;
- En ce [qui] concerne l'arrêt n° 246.105 du 19 novembre 2019 [...] Cette affaire concernait un recours exercé par le requérant à l'encontre de décisions de nomination au grade d'adjudant-chef. Le dossier dont avait eu connaissance votre Haute juridiction fait apparaître que, alors que la requête avait été introduite le 9 septembre 2017, il était établi que l'information de l'existence de l'acte querellé, à savoir la décision de nomination, était disponible pour tous les membres de la Défense en ce compris le requérant, dès le 23 juin 2017 de telle sorte que requérant devait pouvoir connaître dès ce moment l'existence de l'acte attaqué, à charge pour lui d'accomplir alors les démarches pour prendre connaissance de façon complète et satisfaisante de son contenu.

Aucune des circonstances particulières retenues dans ces trois dossiers n'est présente en l'espèce.

Ainsi que précisé antérieurement, dans la mesure où elle s'était manifestée spécialement auprès du bourgmestre pour lui faire part de l'intérêt qu'elle possédait à acquérir le terrain litigieux, la requérante pouvait légitimement s'attendre à être informée par la partie adverse de toute évolution du dossier et singulièrement de l'adoption par la partie adverse d'une décision de vente du terrain à un tiers sans qu'il puisse lui être reproché l'absence d'autres démarches spontanées.

La requérante souligne encore que si un affichage semble bien être intervenu dans le chef de la partie adverse, celui-ci n'avait manifestement pas pour objet

d'informer le public de l'existence d'une décision formelle de vente du terrain litigieux et la partie requérante confirme par ailleurs qu'elle n'a jamais eu connaissance de cet affichage dont les modalités, inconnues, ne permettent en aucune manière de démontrer avec la certitude requise qu'il devait être connu de la partie requérante et encore moins que celle-ci aurait dû en déduire la vraisemblance de l'existence d'une décision formelle de vente prise par la partie adverse.

En l'absence de connaissance du caractère vraisemblable de l'existence d'un tel acte, il n'appartenait pas plus à la partie requérante d'adopter des démarches spontanées vis-à-vis de la partie adverse pour prendre connaissance du dossier.

Dans ce contexte, la partie requérante n'a donc pas délibérément et arbitrairement retardé la prise de cours du délai, mais a bien été la victime de la volonté délibérée de la partie adverse de maintenir la discrétion la plus complète sur la décision de vente du terrain litigieux.

Dans ces conditions, le recours en annulation doit être déclaré recevable ».

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

En vertu de l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le point de départ du délai pour introduire un recours en annulation à l'encontre d'un acte administratif ne devant être ni publié ni notifié est la prise de connaissance de l'acte par la partie requérante.

La connaissance de l'acte doit être suffisante pour faire courir le délai de recours. La connaissance suffisante d'un acte qui fait courir le délai de recours est celle de son contenu et de sa portée, ce qui n'implique pas nécessairement la communication du texte intégral de l'acte, ni la connaissance des vices qui entacheraient cet acte.

Il est exigé de la partie requérante de faire preuve d'une certaine diligence. Il ne peut être admis qu'elle diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte et retarde ainsi arbitrairement la prise de cours du délai de recours. S'il est avéré que la partie requérante avait la possibilité, à une date déterminée, d'avoir une connaissance suffisante de l'acte attaqué, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif.

Il appartient à celui qui soulève une exception d'irrecevabilité d'en apporter la preuve. Cette preuve peut s'établir par présomption, mais il appartient à cette partie d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date et, le cas échéant, la tardiveté de cette prise de connaissance.

La détermination de la date de cette prise de connaissance est une pure question de fait. Il s'impose de tenir compte, le plus exactement possible, des circonstances de l'espèce et de l'attitude de la partie requérante.

En l'espèce, il n'est pas contesté que les actes attaqués ne devaient être ni publiés ni notifiés à la requérante.

La requérante explique avoir pris connaissance des actes attaqués après avoir constaté, le 27 juillet 2020, l'affichage relatif à la demande de permis d'urbanisme introduite par [X.F.] concernant une construction à ériger sur le terrain situé Allée Louis de Loncin, cadastré à Durbuy, 1^{ère} division, section n° A165 B2. Elle indique s'être immédiatement informée du contenu de cette demande et avoir, à cette occasion, pris connaissance des actes attaqués, puis introduit, dans le délai de soixante jours imparti, un recours en annulation contre ceux-ci.

La partie adverse soutient que la requérante avait nécessairement connaissance des actes attaqués avant la date du 27 juillet 2020. Elle affirme, d'une part, que les deux actes attaqués faisaient partie du dossier de l'enquête publique relative au projet de vente du terrain litigieux qui s'est tenue entre le 20 mai 2019 et le 10 juin 2019 et, d'autre part, qu'il résulte de la lettre de réclamation adressée par la requérante dans le cadre de la procédure d'obtention du permis d'urbanisme qu'elle avait connaissance des deux actes attaqués avant l'entame de cette procédure puisqu'elle y écrit qu'elle a pris contact avec [X.F.] et qu'ils se sont mis d'accord sur l'achat et la répartition du terrain.

Dans la lettre de réclamation du 3 septembre 2020, adressée au collège communal de Durbuy et portant sur la demande de permis d'urbanisme introduite par [X.F.], la requérante écrit notamment ce qui suit :

« [...] Nous abordons un problème réel, découlant des circonstances de la vente du terrain de la commune de Durbuy à [X.F.] [...] En effet, comme déjà indiqué ci-dessous, nous sommes étonnés, comme d'autres riverains, de ne pas avoir été avertis de la mise en vente de ce terrain par la commune. Aucun riverain n'a été informé à ce sujet. Sacroma SA n'a été avertie de la vente possible du terrain qu'au hasard d'une conversation avec le bourgmestre [P.B.], dans le cadre de la demande par Sacroma SA à la commune d'acheter une partie dudit terrain pour pouvoir y implanter une citerne : à cette occasion, nous avons été informés que [X.F.] était dans une démarche d'achat de la totalité dudit terrain. En raison d'un désaccord de [X.F.] avec la commune sur le prix de vente réclamé par cette dernière, nous avons formulé verbalement et personnellement au Bourgmestre, avec confirmation par mail en date du 12/04/19, notre accord ferme pour acheter l'entièreté du terrain au prix demandé. Toutefois, n'ayant pas d'utilité pour l'ensemble du terrain, nous avons pris contact avec [X.F.] que nous avons rencontré sur les lieux où nous nous sommes mis d'accord sur l'achat et la répartition du terrain. [...] Malheureusement, [...] Sacroma SA constate maintenant que non seulement [X.F.] a acheté le bien, mais qu'en plus, il revient sur l'accord entre lui et Sacroma

SA, aux termes duquel Sacroma SA devait être propriétaire d'une bande de terrain de 5m de large, longeant le mur mitoyen ».

Dans le cadre de la procédure en suspension, la requérante a, à la demande du premier auditeur en charge de l'instruction de l'affaire, produit les deux courriels adressés le 12 avril 2019 au bourgmestre de la ville de Durbuy.

Le premier courriel envoyé à 12h59 contient l'extrait suivant :

« Suite à notre première conversation du 5/11/2018 au sujet du terrain à Durbuy à côté de notre bâtiment [...] ainsi que la réunion que nous avons eue sur place, je te confirme, cette fois par écrit, mon accord pour l'achat de ce terrain au prix demandé de 200€/m².
Je reste à ta disposition pour tout complément d'information souhaité et, dans l'attente, te prie de recevoir mes salutations distinguées ».

Le deuxième courriel envoyé à 13h04 contient l'extrait suivant :

« Suite à nos différentes conversations téléphoniques au sujet du terrain et de la problématique qu'il représente, voici en annexe, une solution qui pourrait être envisagée avec ta collègue.
J'achète une partie du terrain de la commune sur 5m + une petite bande du terrain (en jaune) de ta collègue afin d'y installer une citerne (en rouge).
De cette façon, la citerne à gaz ne gêne plus personne et tout le monde est content. De ce fait, je n'ai plus besoin d'acheter tout le terrain et ta collègue peut en profiter...
Je suis bien entendu disposé à en parler directement avec ta collègue.
Encore merci à toi pour ton temps ».

Contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, les pièces précitées n'établissent pas que la requérante avait connaissance des deux actes attaqués avant l'entame de la procédure d'obtention du permis d'urbanisme. Elles montrent seulement que la requérante connaissait l'intention de la commune de vendre le terrain litigieux et qu'elle portait, dès le mois de novembre 2018, un vif intérêt à l'achat d'une partie du terrain en question, intérêt qui était toujours présent au mois d'avril 2019.

Contrairement à ce que soutient la partie adverse, il ne peut être reproché à la requérante de ne pas avoir fait preuve de toute la diligence requise en ne questionnant pas d'initiative l'administration communale sur le sort réservé à ses courriers ou en ne consultant pas périodiquement les lieux d'affichage communaux.

En effet, d'une part, les actes attaqués ne devant pas faire l'objet d'une publication, il n'y avait aucune raison pour la requérante de consulter, à cet effet, les valves communales.

D'autre part, la vente du terrain ne s'est pas faite dans le cadre d'une procédure administrative organisée assortie notamment de mesures de publicité. Les propositions informelles et spontanées faites par la requérante dans ses courriels du 12 avril 2019 n'appelaient pas nécessairement de réponse de la partie adverse, dans l'hypothèse, par exemple, où elle aurait finalement décidé de ne pas vendre le terrain. Il convient aussi de noter qu'à la suite de l'adoption du deuxième acte attaqué, aucune modification n'a été concrètement apportée sur les lieux litigieux. Le monument aux morts de la commune y était toujours présent au moment où le permis d'urbanisme a été délivré le 16 novembre 2020 et la partie adverse précise, dans son mémoire en réponse, que « la vente n'a pas encore eu lieu et même plus, le projet d'acte de vente n'a pas encore été soumis au conseil communal de la partie adverse ». Dans un tel contexte, l'absence d'autres démarches spontanées de la requérante peut difficilement lui être reprochée. C'est d'autant plus le cas qu'au moment où le bourgmestre reçoit les deux courriels de la requérante, le 12 avril 2019, le collège communal a, le 8 avril 2019, déjà décidé de vendre le terrain litigieux à [X.F.] pour un montant de 48.000 euros. Plutôt que d'informer la requérante, dès la réception de ses courriels, que le collège communal venait de décider de vendre le terrain à un tiers, le bourgmestre a gardé le silence. L'absence de réponse du bourgmestre est d'autant plus surprenante que le collège communal se prononce, dans sa décision, expressément sur les propositions de la requérante, dont on ne sait, par quel biais, le collège avait déjà été mis au courant. La décision du 8 avril 2019 du collège communal indique, en effet, à ce propos, ce qui suit :

« Considérant la proposition des propriétaires voisins [...] tendant à acquérir une bande de terrain en vue d'y implanter une citerne de gaz enterrée.
Considérant les contraintes techniques liées à l'implantation d'une citerne de gaz enterrée et, spécialement, les distances de sécurité minimales à respecter par rapport aux bords de la citerne ; que le terrain communal devrait rester vierge de toute construction sur une largeur de 10 mètres depuis le mur de la propriété [des voisins] ;
Considérant que cette contrainte technique est de nature à handicaper le projet brassicole porté par [X.F.]
Considérant l'antériorité de la demande de ce dernier ».

Au vu des circonstances particulières de l'espèce, notamment de l'attitude de la partie adverse, il ne peut être affirmé que la requérante aurait elle-même reporté imprudemment la prise de connaissance effective des actes attaqués.

Quant à l'enquête publique relative au projet de vente du terrain litigieux, la partie adverse apporte la preuve qu'elle a bien fait l'objet d'un affichage du 17 mai 2019 au 12 juin 2019, ce que la requérante ne conteste plus dans son dernier mémoire. À la suite d'une mesure d'instruction réalisée par le premier auditeur, la partie adverse

a, en effet, produit un registre manuscrit qui reprend toutes les formalités de publicité organisée. Sous la ligne n° 28, il y est indiqué que la date d’affichage est le 17 mai 2019 et que la date de retrait de l’affiche est le 12 juin, l’objet étant décrit comme il suit : « enquête – projet vente Durbuy Allée L de Loncin – A165B2 ».

L’enquête publique est relative à un « projet de vente d’une parcelle de terrain de 2a 61 ca de contenance, propriété de la commune, située à Durbuy Allée Louis de Loncin cadastrée 1^{ère} division, section A n° 165b2 ». L’affiche énonce, d’une part, que « les personnes qui souhaitent émettre un avis ou une opposition sont priées de s’adresser, par écrit, au collège communal, avant le lundi 10 juin 2019 à 10 heures, date et heure de clôture de la présente enquête » et, d’autre part, que « les renseignements utiles peuvent être obtenus à l’Hôtel de Ville, service du Patrimoine, les jours ouvrables de 9h [à] 12h ».

La partie adverse ne démontre pas que cet affichage aurait, dans les circonstances de l’espèce, eu pour effet de porter à la connaissance de la requérante l’existence des actes attaqués.

S’il n’est pas contestable qu’il y a eu affichage, les pièces du dossier ne permettent pas de déterminer la manière dont il a effectivement été assuré ni de savoir à quel endroit il a eu lieu. Or, il appartient à la partie qui se prévaut de la tardiveté du recours d’apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d’établir la date de la prise de connaissance par la requérante des actes attaqués. Du reste, dans l’hypothèse où l’affichage a eu lieu aux valves communales, celui-ci est, au vu de son objet, étranger aux hypothèses visées par les dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation qui créent une présomption légale de prise de connaissance du dispositif à dater de l’affichage.

En outre, cet affichage ne fait qu’annoncer l’organisation d’une enquête publique relative au projet de vente du terrain litigieux, ce qui, certes, est assez curieux puisqu’au moment du lancement de cette enquête, la décision de vendre le terrain à [X.F.] avait déjà été prise par le conseil communal. Ceci ne permet toutefois pas de considérer, comme le fait la partie adverse, que l’affichage réalisé avait en réalité pour but de porter à la connaissance du public que la vente du terrain litigieux avait été accomplie. L’affichage en question ne renseigne que l’existence d’un projet de vente. Or, il n’est requis d’agir avec diligence que lorsque l’affichage permet d’apprendre l’existence d’une décision, *quod non* en l’espèce. La circonstance que la requérante aurait pu prendre contact avec la commune si elle avait eu connaissance de l’affichage et qu’elle aurait alors découvert l’existence des deux actes attaqués

n'énervé en rien la considération qui précède.

L'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* du recours, soulevée par la partie adverse ne peut être retenue.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 5 novembre 2024, par la VI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Florence Piret,
Michèle Belmessieri,
Aurélien Vandeburie,
Adeline Schyns,

conseillère d'État, présidente f.f.,
conseillère d'État,
conseiller d'État,
greffière.

La greffière,

La Présidente,

Adeline Schyns

Florence Piret