

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.035 du 23 avril 2025

A. 231.151/VI-21.792

En cause :           Prisca **CLEENEWERCK de CRAYENCOUR**,  
                          ayant élu domicile chez  
                          M<sup>es</sup> Michaël PILCER et  
                          Nicolas de BONHOMME, avocats,  
                          avenue Albert-Elisabeth 46  
                          1200 Bruxelles,  
  
                          contre :  
  
                          **la commune de Mettet**,  
                          représentée par son collègue communal,  
                          ayant élu domicile chez  
                          M<sup>e</sup> Louis VANSNICK, avocat,  
                          place Flagey 18  
                          1050 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 22 juin 2020, la partie requérante demande l'annulation de :

- « la décision du collège communal de la commune de Mettet, datée du 9 mars 2020, confirmant “sa décision de vendre un excédent de voirie à [A.D.], seul propriétaire riverain jouxtant cet excédent de voirie en vue de la réalisation d'un projet cohérent envisagé dans sa globalité” » ; et de
- « la décision du collège communal de la commune de Mettet du 2 décembre 2019 qui n'a jamais été notifiée à la requérante et qui décide :
  - “ Article 1<sup>er</sup> : de refuser l'offre de [la requérante] compte tenu de la procédure de modification de voirie.
  - Article 2 : d'adresser un courrier à M<sup>e</sup> de Bonhomme et [la requérante] les informant du contenu de l'article 46 du décret voirie.
  - Article 3 : de demander à [C.] de remettre une estimation pour l'excédent de voirie” ».

*II. Procédure*

La contribution et le droit 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.

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

M. Nicolas Litvine, auditeur adjoint 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 des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 20 février 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 mars 2025.

M. Pierre-Olivier de Broux, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Michaël Pilcer, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Abigaël Laame, *loco* M<sup>e</sup> Louis Vansnick, avocate, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Nicolas Litvine, auditeur adjoint, 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. Exposé des faits utiles*

1. Par courrier du 18 janvier 2018, A.D. présente au collège communal de la commune de Mettet un projet d'urbanisme, et sollicite à cette fin l'acquisition d'un excédent de voirie, adjacent à son domicile sis à 5641 Furnaux.

2. La requérante acquiert en août 2018 un immeuble sis dans la même rue que l'immeuble de A.D. à 5641 Furnaux, qu'elle rénove et aménage en gîte touristique en 2019.

Par courriel du 12 mars 2019 adressé à la responsable du service voirie de

la commune de Mettet, l'époux de la requérante s'oppose à la vente de l'excédent de voirie se situant en face de l'immeuble qu'ils viennent d'acheter. Selon lui, « il s'agirait d'une moins-value importante pour notre maison. Nous sommes d'ailleurs prêts à racheter le terrain et le garder comme parking si la commune souhaite toujours le vendre ».

3. Le 18 mars 2019, A.D., par l'entremise de son géomètre-expert, dépose une demande tendant à une « modification de l'alignement général et de modification de voirie par un excédent à céder ».

4. Par délibération du 1<sup>er</sup> juillet 2019, le collège communal de la commune de Mettet décide de soumettre le projet de modification de plan d'alignement et de voirie à enquête publique.

L'enquête publique est organisée du 11 juillet au 9 septembre 2019. Elle ne donne lieu à aucune réclamation.

5. Par courrier recommandé du 15 septembre 2019 adressé au collège communal de la commune de Mettet, la requérante transmet une « offre d'achat » portant sur le terrain concerné, suite au projet de modification du plan d'alignement.

6. Par délibération du 2 décembre 2019, le collège communal décide de « refuser l'offre de [la requérante] compte tenu de la procédure de modification de voirie » en cours, d'en informer la requérante et son conseil et de solliciter une estimation de l'excédent de voirie auprès d'un géomètre-expert.

Il s'agit du deuxième acte attaqué. La requérante affirme en avoir pris connaissance en même temps que le premier acte attaqué.

Par courrier du 10 décembre 2019, le collège communal informe la requérante du refus de son offre, en indiquant notamment qu'en application de l'article 46 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, « la personne à l'initiative de la modification de voirie par rétrécissement étant propriétaire du bâtiment [...] jouxtant l'excédent de voirie, est prioritaire pour acquérir cet excédent ».

Le 7 janvier 2020, le rapport d'expertise relatif à l'excédent de voirie est adressé au bourgmestre de la commune de Mettet, estimant la valeur de cet excédent au prix de 550 euros.

7. Par courrier recommandé du 13 janvier 2020, le conseil de la requérante renouvelle l'offre d'achat de celle-ci, considérant qu'elle est également bénéficiaire, en sa qualité de riveraine, de la priorité prévue à l'article 46 du décret du 6 février 2014 précité, et en rappelant le principe d'égalité entre les acquéreurs.

8. Le 23 janvier 2020, le collège provincial de la province de Namur émet un avis positif sur le projet de modification du plan d'alignement en vue du rétrécissement de la voirie.

Par deux délibérations du 27 février 2020, le conseil communal de la commune de Mettet décide d'autoriser la modification du plan d'alignement et la modification de la voirie communale.

9. Par délibération du 9 mars 2020, le collège communal de la commune de Mettet décide « de maintenir sa décision de vendre l'excédent de voirie à [A.D.], seul propriétaire riverain jouxtant cet excédent de voirie en vue de la réalisation d'un projet cohérent envisagé dans sa globalité ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

Il est notamment motivé comme suit :

« Vu la circulaire de la Région wallonne du 23 février 2016 portant sur les opérations immobilières des pouvoirs locaux et prévoyant que “la décision de vendre de gré à gré, sans publicité, à une personne déterminée devra quant à elle être motivée, *in concreto*, au regard de l'intérêt général. L'absence de publicité peut être justifiée par des circonstances de fait particulières (par exemple : vente d'un excédent de voirie à un riverain)” ;

Considérant que la commune de Mettet est propriétaire de la parcelle [concernée] à Furnaux, d'une contenance de 54 ca 63 dma, reprise au plan de [J.L.], Géomètre-expert immobilier, daté du 18 mars 2019 ;

Vu que [la requérante] nous a remis une offre d'achat le 15 septembre 2019 et réitérée le 9 janvier 2020 pour l'excédent de voirie, mais que [la requérante] est domiciliée [...] à 5620 Florennes ;

Vu que [la requérante] est propriétaire d'un bien sis [dans la même rue que l'immeuble de A.D.] à Furnaux ne jouxtant pas l'excédent de voirie dont question ;

Attendu que la parcelle [...] dont [A.D.] est propriétaire, jouxte directement l'excédent de voirie ;

Que ce dernier a informé la commune de sa volonté d'étendre son habitation ;

Vu que [A.D.] est le seul propriétaire riverain jouxtant l'excédent de voirie contrairement à [la requérante] ;

Considérant dès lors qu'en vertu de l'article 46 du décret précité, [A.D.] est bénéficiaire avec un droit de préférence en tant que riverain ;

Attendu que l'acquisition de cet excédent de voirie permettrait de surcroît à [A.D.] de répondre à un projet d'extension de son habitation privée ;

Vu la demande d'avis de principe de [A.D.] faite auprès du service Urbanisme en date du 15/04/2019, celle-ci visant l'extension et la transformation d'une habitation en deux logements sur le bien [concerné] ;

Considérant que compte tenu du projet envisagé par [A.D.], la parcelle dont question pourrait valablement s'intégrer dans le projet et qu'à défaut, cette parcelle serait difficilement urbanisable ;

Que la commune de Mettet estime qu'autoriser un autre projet à cet endroit ne présenterait que très peu d'intérêt d'un point de vue urbanistique ;

Considérant que la circulaire du 23 février 2016 précise qu'une vente à une personne déterminée, sans mesure de publicité, est tout à fait possible ; que cette vente "directe" de gré à gré doit être "motivée *in concreto* au regard de l'intérêt général". L'absence de publicité peut être justifiée par des circonstances de fait particulières ;

Qu'en l'espèce, il est de l'intérêt général de vendre la parcelle de la commune de Mettet ;

Considérant que la vente à [A.D.] répond à ces circonstances particulières permettant la vente de gré à gré sans publicité ;

Que la circonstance de [A.D.] soit déjà propriétaire et occupant de l'habitation avoisinante et développe un projet urbanistique cohérent sur l'ensemble du site justifie la vente avec cette personne ;

Considérant dès lors qu'au regard des éléments de droits et de faits, la demande de [la requérante] ne peut être accueillie ».

Cette décision est notifiée au conseil de la requérante par courrier daté du 26 mars 2020.

10. Le 28 mai 2020, le conseil communal de Mettet prend la décision suivante :

« Vu le Code de la démocratie locale et [...] de la décentralisation ;

Vu le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale ;

Vu la demande d'achat de [A.D.] d'un excédent de voirie jouxtant sa propriété à Furnaux [...] datée du 18 janvier 2018, lançant ainsi une procédure en modification de voirie par rétrécissement ;

Vu le courriel du 12 mars 2019 de [F.D.], propriétaire avec [la requérante] d'un bien [situé dans la même rue que celui de A.D.] à Furnaux, s'opposant à la vente de l'excédent de voirie à [A.D.] ;

Vu l'enquête publique réalisée du 11 juillet 2019 au 9 septembre 2019 dans le cadre de la modification de voirie par rétrécissement, durant laquelle aucune réclamation n'a été faite ;

Vu le courrier de [la requérante] daté du 15 septembre 2019 nous informant qu'elle se porte acquéreur de l'excédent de voirie dont question ;

Vu [...] la décision du collège communal du 02.12.2019 :

“ Article 1<sup>er</sup> : de refuser l'offre de [la requérante] compte tenu de la procédure de modification de voirie.  
Article 2 : d'adresser un courrier à M<sup>e</sup> de Bonhomme et [la requérante] les informant du contenu de l'article 46 du décret voirie.  
Article 3 : de demander à [C.] de remettre une estimation pour l'excédent de voirie”.

Vu la délibération du conseil communal du 27.02.2020 autorisant la modification de la voirie communale tendant au rétrécissement de la voirie [à l'endroit concerné] ;

Vu que l'article 46 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose :

“ Sans préjudice du droit de rétrocession au bénéfice des anciens propriétaires prévu à l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, pendant six mois à compter de la notification de la décision, la partie d'une voirie devenue sans emploi par suite de sa suppression ou de sa modification peut revenir en pleine propriété aux bénéficiaires suivants, par ordre de préférence :  
1° au profit de la Région lorsque l'acquisition de cette partie contribue au maillage écologique ou présente un intérêt pour la préservation ou la restauration de la biodiversité ;  
2° au profit des riverains de cette partie.”

Vu la circulaire de la Région wallonne du 23 février 2016 portant sur les opérations immobilières des pouvoirs locaux et prévoyant que “la décision de vendre de gré à gré, sans publicité, à une personne déterminée devra quant à elle être motivée, *in concreto*, au regard de l'intérêt général. L'absence de publicité peut être justifiée par des circonstances de fait particulières (par exemple : vente d'un excédent de voirie à un riverain)” ;

Considérant que la commune de Mettet est propriétaire de la parcelle [concernée], d'une contenance de 54 ca 63 dma, reprise au plan de [J. L.], Géomètre-expert immobilier, daté du 18 mars 2019 ;

Vu que [la requérante] nous a remis une offre d'achat le 15 septembre 2019 et réitérée le 9 janvier 2020 pour l'excédent de voirie, mais que [la requérante] est domiciliée [...] à 5620 Florennes ;

Vu que [la requérante] est propriétaire d'un bien [...] à Furnaux ne jouxtant pas l'excédent de voirie dont question ;

Attendu que la parcelle [...], dont [A. D.] est propriétaire, jouxte directement l'excédent de voirie ;

Que ce dernier a informé la commune de sa volonté d'étendre son habitation ;

Vu que [A.D.] est le seul propriétaire riverain jouxtant l'excédent de voirie

contrairement à [la requérante] ;

Considérant dès lors qu'en vertu de l'article 46 du décret précité, [A.D.] est bénéficiaire avec un droit de préférence en tant que riverain ;

Attendu que l'acquisition de cet excédent de voirie permettrait de à [A.D.] de répondre à un projet d'extension de son habitation privée ;

Vu la demande d'avis de principe de [A.D.] faite auprès du service Urbanisme en date du 15/04/2019, celle-ci visant l'extension et la transformation d'une habitation en deux logements [...] ;

Considérant que compte tenu du projet envisagé par [A.D.], la parcelle dont question pourrait valablement s'intégrer dans le projet et qu'à défaut, cette parcelle serait difficilement urbanisable ;

Que la commune de Mettet estime qu'autoriser un autre projet à cet endroit présenterait que très peu d'intérêt d'un point de vue urbanistique ;

Considérant que la circulaire du 23 février 2016 précise qu'une vente à une personne déterminée, sans mesure de publicité, est tout à fait possible ; que cette vente "directe" de gré à gré doit être "motivée *in concreto* au regard de l'intérêt général". L'absence de publicité peut être justifiée par des circonstances de fait particulières ;

Qu'en l'espèce, il est de l'intérêt général de vendre la parcelle de la commune de Mettet ;

Considérant que la vente à [A.D.] répond à ces circonstances particulières permettant la vente de gré à gré sans publicité ;

Que la circonstance [qu'A.D.] soit déjà propriétaire et occupant de l'habitation avoisinante et développe un projet urbanistique cohérent sur l'ensemble du site justifie la vente avec cette personne ;

Considérant dès lors qu'au regard des éléments de droits et de faits, la demande de [la requérante] ne peut être accueillie ;

Vu la délibération du collège communal du 09.03.2020 décidant de maintenir sa décision de vendre l'excédent de voirie à [A.D.], seul propriétaire riverain jouxtant cet excédent de voirie en vue de la réalisation d'un projet cohérent envisagé dans sa globalité ;

Sur proposition du collège communal

Décide

À l'unanimité

Article 1<sup>er</sup> : de marquer son accord de principe sur la vente de gré à gré sans publicité de l'excédent de voirie [concerné] à Furnaux d'une contenance de 54 ca 63 dma au profit de [A.D.] au prix de 550 €,

Article 2 : de charger le collège communal de la mise en œuvre de la présente décision. ».

Cette décision n'est pas attaquée.

11. Par délibération du 24 novembre 2022, le conseil communal de la commune de Mettet marque son accord définitif sur la vente de l'excédent de voirie concerné à A.D et approuve le projet d'acte authentique y relatif.

Cette décision n'est pas non plus attaquée.

#### *IV. Recevabilité*

Dans son rapport, l'auditeur adjoint examine d'office la recevabilité du recours en annulation. Il constate que la décision du conseil communal de la commune de Mettet du 28 mai 2020, relative à la vente de l'excédent de voirie concerné, n'a pas été attaquée et est donc devenue définitive. L'annulation des actes attaqués serait par conséquent dépourvue d'effet, puisqu'elle laisserait subsister la vente de l'excédent de voirie concerné à A.D. à l'exclusion de la requérante. La requête en annulation est donc irrecevable à défaut d'intérêt.

##### *IV.1. Thèse de la partie requérante*

La requérante a justifié son intérêt, dans sa requête en annulation « en tant que potentielle acquéreuse et riveraine », estimant avoir « intérêt à obtenir le terrain objet de la modification de la voirie communale qui lui permettrait d'apporter une réelle plus-value au gîte qu'elle exploite ».

Dans son dernier mémoire, elle explique n'avoir pas attaqué la décision du conseil communal du 28 mai 2020 au motif que « cette décision ne pouvait plus faire l'objet d'un recours au Conseil d'État une fois le contrat conclu conformément à la jurisprudence de celui-ci en la matière », raison pour laquelle elle a introduit une action en justice devant le Tribunal de première instance de Namur. Eu égard à cette procédure en cours, la requérante estime que la décision du conseil communal du 28 mai 2020 ne serait donc pas définitive, et qu'elle conserverait son intérêt au recours.

##### *IV.2. Appréciation du Conseil d'État*

La recevabilité du recours en annulation touchant à l'ordre public, elle doit être vérifiée d'office par le Conseil d'État. En vertu de l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. Il ressort des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du

15 janvier 2019 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406) et n° 244.015 du 22 mars 2019 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015), et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il.

En l'espèce, la requérante justifie son intérêt par la possibilité d'acquérir l'excédent de voirie litigieux.

Or, postérieurement aux actes attaqués, le conseil communal de la commune de Mettet a, par délibération du 28 mai 2020, marqué « son accord de principe sur la vente de gré à gré sans publicité l'excédent de voirie sis [...] à Furnaux d'une contenance de 54 ca 63 dma au profit de [A. D.] au prix de 550 € », et a, par délibération du 24 novembre 2022, marqué « son accord définitif » de procéder à cette vente. Ces délibérations, prises en application des articles 46 et 47 du décret du 6 janvier 2014 relatif à la voirie communale, portent sur le terrain vendu, sa superficie exacte, le prix et l'identité de l'acquéreur.

Contrairement à l'affirmation de la requérante, le Conseil d'État est, en principe, compétent pour connaître de l'acte détachable par lequel le conseil communal marque son accord sur une vente de gré à gré sans publicité d'un terrain communal. La circonstance que le contrat est finalement conclu ne fait pas perdre à la requérante son intérêt au recours. Par ailleurs, les deux délibérations du conseil communal du 28 mai 2020 et du 24 novembre 2022 sont devenues définitives. L'annulation des actes attaqués ne permettrait donc pas à la requérante de retrouver une possibilité d'acquérir l'excédent de voirie litigieux. La requête est par conséquent irrecevable à défaut d'intérêt.

L'introduction d'une action devant le Tribunal de première instance de Namur ne conduit pas à une autre conclusion, dès lors que l'objet de cette action n'est pas l'annulation des délibérations du conseil communal du 28 mai 2020 et du 24 novembre 2022 – annulation qui échappe en toute hypothèse à la compétence du juge saisi –, mais la seule annulation du contrat de vente concerné.

#### *V. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y

a lieu de faire droit à sa demande.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

**Article 2.**

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 avril 2025, par la VI<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, composée de :

Florence Piret,  
Pierre-Olivier de Broux,  
Aurélien Vandeburie,  
Vincent Durieux,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Vincent Durieux

Florence Piret