

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.913 du 20 novembre 2017

220.130/XV-3188

220.131/XV-3189

En cause : **LAERA** Francesco,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence DE MEEÛS, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

la ville de Bruxelles,
ayant élu domicile chez
M^{es} France MAUSSION et Renaud SMAL, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

BAKIOUI Moustapha,
ayant élu domicile chez
M^e Ilias NAJEM, avocat,
boulevard de la Cambre 36
1000 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 24 août 2016, Francesco LAERA demande l'annulation « des décisions prises par le Conseil Communal de la Ville de Bruxelles en ses séances du 2 juin 2014 et du 30 mars 2015 autorisant la Régie foncière à procéder à la vente de gré à gré de deux parcelles sises rue Warandeveld à 1120 Bruxelles et cadastrées Bruxelles, 19^{ème} Division, Section D, n° 40t2 et 40v2 ». Il s'agit du recours enrôlé sous le numéro G/A 220.130/XV-3188.

Par une seconde requête du même jour, Francesco LAERA demande l'annulation « des décisions prises par le Conseil Communal de la Ville de Bruxelles en ses séances du 30 mars 2015 et du 2 juin 2014 autorisant la Régie foncière à procéder à la vente de gré à gré de deux parcelles sises rue Warandeveld à 1120 Bruxelles et cadastrées Bruxelles, 19^{ème} Division, Section D, n° 40t2 et 40v2 ». Il s'agit du recours enrôlé sous le numéro G/A. 220.131/XV-3189.

II. Procédure

Une ordonnance du 25 novembre 2016 a accueilli la requête en intervention introduite le 25 octobre 2016 par Moustapha BAKIOUI.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint a rédigé des rapports sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Les rapports ont été notifiés aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 2 octobre 2017, les affaires ont été fixées à l'audience du 24 octobre 2017.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Nirina LEPAGE, *loco* M^e Laurence DE MEEÛS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Renaud SMAL, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont été entendus en leurs observations.

M. Éric THIBAUT, auditeur général 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. Jonction des affaires

Considérant que les deux requêtes, émanant du même requérant, visent deux actes ayant un objet similaire; que le requérant explique avoir introduit deux requêtes à titre conservatoire;

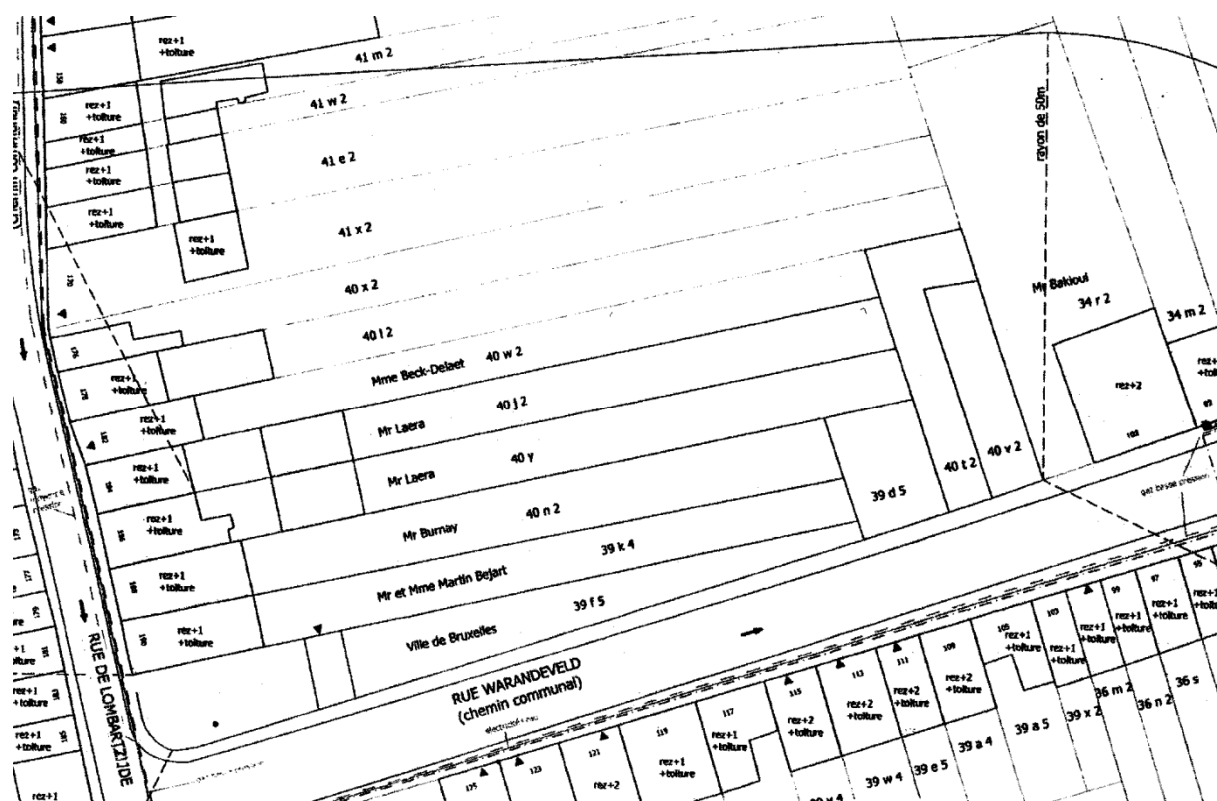
Considérant que la recevabilité et le fondement des deux requêtes doivent être examinés conjointement; que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il y a lieu de les joindre;

IV. Faits

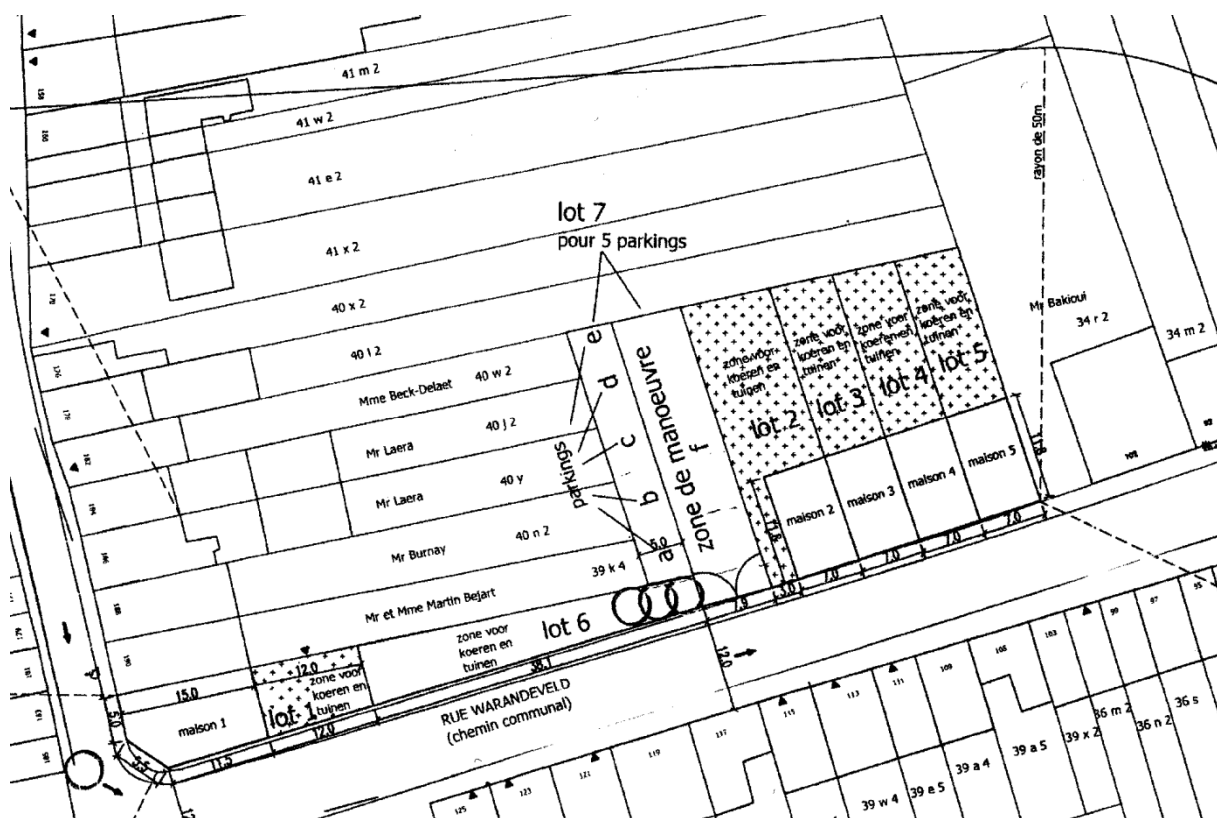
Le requérant est propriétaire de biens sis rue de Lombartzyde, 184-186 à 1120 Bruxelles, cadastrés Bruxelles, 19^{ème} division, section D, n° 40j2 et 40y. Il a acquis ces parcelles aux termes d'un acte authentique du 9 avril 1976.

Le bénéficiaire des actes attaqués, Moustapha Bakioui, est propriétaire du bien sis rue Warandeveld, 102 à 1120 Bruxelles, cadastré Bruxelles, 19^{ème} division, section D, n°34r2, adjacente à la parcelle 40v2.

Le parcellaire cadastral du site se présente comme suit:



Le projet de lotissement est configuré comme suit:



Selon le requérant, depuis l'acquisition de ses parcelles en 1976, il aurait occupé, utilisé et entretenu, à titre de propriétaire, les parcelles situées au fond de sa propriété, cadastrées Bruxelles, 19^{ème} division, section D, n°39d5, 40t2 et 40v2 dont la ville de Bruxelles est ou était propriétaire¹. Le requérant déclare qu'il utilise la parcelle n° 39d5 pour accéder en voiture à l'arrière de chez lui et pour y garer ses voitures. Il aurait créé un potager et un verger sur les parcelles n° 40t2 et 40v2, aurait clôturé l'ensemble des parcelles et fait ériger une grille empêchant les intrusions de tiers depuis la voie publique sur ces trois parcelles. Le requérant soutient qu'en vertu des articles 2229 et 2262 du Code civil, il a acquis la propriété de ces terrains sur la base de la prescription acquisitive trentenaire et ce, depuis 2006.

Le 20 juin 2006, la Régie foncière de la ville de Bruxelles introduit une demande de permis de lotir relative au terrain englobant les parcelles n° 39d5, 39f5, 40t2 et 40v2, propriété de la ville sises en bordure de la rue Warandeveld, mais aussi les fonds des parcelles n° 39r6, 40n2, 40a32 et 40w2, situés en retrait de la rue Warandeveld et appartenant à quatre riverains de la rue de Lombartzyde, dont le requérant. Cette demande vise la division du terrain en sept lots dont cinq lots

¹ La ville de Bruxelles indique également être propriétaire de la parcelle 39f5.

destinés à la construction de maisons unifamiliales (lots 1 à 5), un lot destiné à une zone de cours et jardins (lot 6) et un lot destiné à des emplacements de parking (lot 7). À l'extrémité sud du périmètre, le lot 5 est composé de la parcelle n° 40v2 et d'une partie de la parcelle n°40t2, pour une superficie totale de 210m². La demande est contresignée par les propriétaires concernés, dont le requérant.

Le 27 octobre 2008, le fonctionnaire délégué délivre le permis de lotir sollicité. En mai 2010, les quatre riverains concernés refusent de marquer leur accord sur un protocole d'accord concernant notamment la cession à la partie adverse des parties de leurs parcelles comprises dans le périmètre du lotissement. Le permis de lotir concerné fera l'objet d'une prorogation d'un an prenant cours le 27 octobre 2013, accordée par le fonctionnaire délégué en date du 9 avril 2013.

Entre-temps, Moustapha Bakioui a construit sur son terrain, dans le cadre d'un permis d'urbanisme accordé le 16 février 2012, un immeuble à appartements. Il s'avère que l'immeuble ainsi érigé empiète sur la parcelle n°40v2 sur une surface d'environ 10 m², ce dont la ville est informée par un plan de mesurage daté du 22 mars 2013. Outre qu'il constitue une occupation sans titre ni droit, cet empiètement entrave, selon la partie adverse, la réalisation du lotissement.

Le 16 août 2013, un inspecteur principal de l'Enregistrement de Bruxelles 4 estime la valeur de ces parcelles entre 520 et 560 euros le m² pour le terrain à bâtir, et 40 à 45 euros le m² pour les fonds de jardins.

Afin de régulariser l'empiètement sur la parcelle n° 40v2, des négociations sont entreprises dans le courant de l'année 2013 entre la ville de Bruxelles et les consorts Bakioui-Tahere. Une première proposition de vente est faite à 650 euros le m² et à 2500 euros le m² empiété.

En avril 2014, ces négociations aboutissent à un accord au terme duquel les consorts Bakioui-Tahere se porteraient acquéreurs de la partie empiétée de la parcelle n° 40v2 et du solde du lot 5 du lotissement, pour une superficie totale de 210 m² et pour un montant total de 126.500,00 euros, correspondant à la valeur du terrain, majorée d'une indemnisation pour empiètement illicite.

Le 2 juin, le conseil communal de la ville de Bruxelles autorise la Régie foncière à vendre de gré à gré la partie empiétée de la parcelle n° 40v2 et le solde du lot 5 du lotissement précité aux consorts Bakioui-Tahere. Cette décision se présente comme suit:

« Considérant qu'en date du 27 octobre 2008 la Ville de Bruxelles a obtenu le permis de lotir AN/1706 pour la création de 7 lots dans les rues Warandeveld et Lombartzyde à Neder-over-Heembeek;

Considérant que le lotissement prévoit la création de 7 lots d'une part sur les parcelles 39f5, 39d5, 40t2 et 40v2 propriété de la Ville et d'autre part sur les parcelles 39r6, 40n2, 40a3 et 40w2 appartenant aux riverains de la rue de Lombartzyde tous cadastrés 19ème division, section D;

Vu la décision du Collège en séance du 25 aout 2011 désignant le Géomètre-Expert immobilier Luc MEEUS, ayant pour mission la délimitation des lots dans le lotissement;

Considérant qu'entre-temps le propriétaire du terrain sis rue Warandeveld 102bis et voisin du lotissement a construit un immeuble à appartements sur sa parcelle;

Considérant qu'en date du 22 mars 2013, le Géomètre MEEUS informe la Régie que le voisin a construit en empiétant sur la parcelle 40v2, propriété de la Ville de Bruxelles et que la superficie de l'emprise s'élève à 10 m²;

Considérant que le voisin connaissait l'emplacement de la limite de sa parcelle étant donné l'existence d'un PV de bornage joint à son acte d'acquisition;

Considérant que l'emprise illicite de la part du voisin empêche à la régie foncière de réaliser le lotissement conformément au permis;

Considérant qu'afin d'arriver à une solution à l'amiable, la régie foncière a tenté de négocier avec le voisin;

Considérant que durant ces négociations, il a été proposé au voisin d'acquérir la parcelle empiétée de 10 m², ainsi que le restant du lot 5 dans le lotissement, qui a subi une moins-value importante due à l'empiètement illicite par le voisin; l'estimation du Receveur de l'Enregistrement donne un prix de 520 €/m²;

Considérant que ces négociations ont abouti à un accord, le voisin acquiert l'empiètement illicite ainsi que le restant du lot 5 pour une superficie totale de 210 m² au prix de 126.500 € soit à 602,386/m²;

Considérant que le prix de vente est constitué par la valeur du terrain (€ 520/m²), ainsi qu'une indemnisation pour l'empiètement (€ 17.300);

Considérant que la vente du terrain devra être assortie des conditions spéciales relatives aux obligations de constructions suivantes :

- introduction du permis d'urbanisme et déclaré complet dans les 12 mois de l'adjudication;

- commencement des travaux de construction dans les 6 mois de la délivrance du permis d'urbanisme;

- réception provisoire des travaux dans les 24 mois de la délivrance du permis d'urbanisme;

- en cas de non-respect de chaque délai fixé ci-avant, une pénalité de retard de 250,00 EUR par jour-calendrier sera due à la Régie foncière, sans mise en demeure préalable, sauf en cas de force majeure, à apprécier par le Collège;

- en cas de non-respect par l'acquéreur de l'une ou l'autre des conditions visées ci-dessus, et après mise en demeure par lettre recommandée à la Poste ou exploit d'huissier, restés infructueux pendant plus de six mois, la Ville pourra user de la faculté de résolution de la vente, sans avoir à se justifier autrement que par la production d'un constat de carence; dans ce cas, sera due de plein droit par l'acquéreur défaillant à titre de dommages-intérêts forfaitaires, une indemnité fixée irrévocablement au quart du prix d'adjudication s'il s'agit d'un terrain;

Sur proposition du Collège des Bourgmestre et Échevins,

ARRÊTE :

Article 1

Prendre acte que le voisin du lotissement AN/1706 a empiété en construisant sur le terrain de la Ville (lot 5 dans le lotissement) et que cet empiètement de +/- 10m² entrave la réalisation du lotissement conformément au permis de lotir.

Article 2

Prendra acte qu'afin de résoudre cette situation illicite, des négociations ont été menées avec le voisin qui ont abouti à un accord, dans lequel le voisin se porterait acquéreur de la partie empiétée ainsi que du restant du lot 5, pour un montant total de € 126.500, ce qui constitue la valeur du terrain (€ 520/m²) et l'indemnisation pour l'empiètement illicite (€ 17.300).

Article 3

Autoriser la vente de gré à gré du lot 5 dans le lotissement AN/1706 au voisin, M. BAKIOUI, pour un montant total de 126.500,00 EUR, tous les frais relatifs à la vente étant à charge de l'acquéreur.

Article 4

Approuver les conditions spéciales relatives aux obligations de construction suivantes (...).

Article 5

Imputation (...) »;

Il s'agit du premier acte attaqué dans l'affaire G/A 220.130/XV-3188

Cette vente n'a cependant pas pu être conclue, en raison du refus des propriétaires des parcelles 39r6, 40n2, 40a3 et 40w2, de dresser l'acte de division requis par l'article 107 du CoBAT pour constituer le lot 5.

Le 7 novembre 2014, les services de la partie adverse informent M. BAKIOUI de l'absence d'accord des voisins pour la signature de l'acte de lotissement dans le délai imposé par le permis de lotir et proposent la vente de la parcelle empiétée 40V2 au prix de 95.000 euros. Des discussions semblent ensuite avoir eu lieu.

Le 30 mars 2015, le conseil communal prend la décision suivante :

«Considérant que la Ville de Bruxelles en date du 27 octobre 2008 a obtenu le permis de lotir AR/1706 pour la création de 7 lots rues Warandeveld et Lontbartzyde à Neder-over-Heentbeek;

Considérant que le permis de lotir prévoyait le lotissement en 7 lots d'une part sur les parcelles 39f5, 39d5, 40t2 et 40v2 propriété de la Ville de Bruxelles et d'autre part sur les parcelles 39r6, 40n2, 40a3 et 40w2 appartenant aux voisins de la rue du Lombartzyde, toutes cadastrées dans la 19ème division, section D;

Considérant que Monsieur Bakioui, propriétaire du terrain rue Warandeveld 102bis et voisin du lotissement, a construit un immeuble à appartement sur son terrain en empiétant de +/- 10m² sur la parcelle 40v2 (partie du lot 5), propriété de la Ville;

Considérant que l'occupation illicite de la part de Monsieur Bakioui rendait impossible l'exécution du lotissement conformément au permis;

Considérant qu'après négociation avec Monsieur Bakioui une solution amiable de régularisation a été trouvée et en séance du 2 juin 2014 le Conseil

communal autorisa la vente de gré à gré à Monsieur BAKIOUI du lot 5 (210m²) dans le lotissement pour un montant de 126.500,00 Euros (520€/m² + 17.300 € dédommagement pour l'empiètement illicite), moyennant les conditions suivantes :

(...)

Considérant que la vente du lot 5 à Monsieur Bakioui n'a finalement pas eu lieu puisque les autres propriétaires des parcelles 39r6, 40n2, 40a3 et 40w2 dans le lotissement ont refusé de signer l'acte de lotissement et en conséquence le permis de lotir est arrivé à échéance en date du 26 octobre 2014;

Considérant qu'afin de régulariser la situation d'occupation illicite par Monsieur Bakioui sur la parcelle de la Ville après l'expiration du permis de lotir, la Ville pourrait vendre les parcelles 40t2 et 40v2 (la seule vente de la parcelle 40v2 ne permet pas de construire sur le terrain vu la largeur limitée à front de rue de +/- 6,5 m, tandis que la vente des deux parcelles ayant une largeur totale de +/- 11,5 m permet l'exécution d'un projet de construction);

Considérant l'existence d'un accord avec Monsieur Bakioui sur le prix du lot 5, le prix des parcelles 40t2 et 40v2 pourrait être calculé de façon identique (520€/m² + 17.300 € dédommagement pour l'empiètement illicite);

Considérant que, compte tenu de la surface totale des deux parcelles, étant de 327 m² (40t2: 181 m² et 40v2 : 146 m²), le prix total revient à 187.340,00 Euros;

Considérant que les mêmes conditions de vente que pour le lot 5 restent d'application, à savoir :

- introduction du permis d'urbanisme et déclaré complet dans les 12 mois de l'adjudication;

- commencement des travaux de construction dans les 6 mois de la délivrance du permis d'urbanisme;

- réception provisoire des travaux dans les 24 mois de la délivrance du permis d'urbanisme;

- en cas de non-respect de chaque délai fixé ci-avant, une pénalité de retard de 250,00 EUR par jour-calendrier sera due à la Régie foncière, sans mise en demeure préalable, sauf en cas de force majeure, à apprécier par le Collège;

- en cas de non-respect par l'acquéreur de l'une ou l'autre des conditions visées ci-dessus, et après mise en demeure par lettre recommandée à la Poste ou exploit d'huissier, restés infructueux pendant plus de six mois, la Ville pourra user de la faculté de résolution de la vente, sans avoir à se justifier autrement que par la production d'un constat de carence ; dans ce cas, sera due de plein droit par l'acquéreur défaillant à titre de dommages-intérêts forfaitaires, une indemnité fixée irrévocablement au quart du prix de vente s'il s'agit d'un terrain ;

Sur proposition du Collège des Bourgmestre et Échevins,

DECIDE :

(...)

Article 5

Autoriser la Régie Foncière, afin de régulariser la situation d'occupation illicite à l'amiable, de vendre à M. BAKIOUI deux parcelles sises dans la rue Warandeveld à Neder-over-Heembeek, cadastrées dans la 19ème division, section D, n° 40t2 et 40v2 pour une superficie totale de 327 m² au prix de 187.340,00 EUR (520,00 €/m² + 17.300 € dédommagement pour l'empiètement illicite).

Article 6

Approuver les conditions spéciales relatives aux obligations de construction à imposer à l'acquéreur (...).

Article 7

Imputation (...) ».

Il s'agit du second acte attaqué dans l'affaire G/A 220.130/XV-3188

Le 13 octobre 2015, le requérant informe la Régie foncière de son intérêt pour l'acquisition de la parcelle n° 39d5 et sollicite une offre de prix en vue de l'acquisition de cette parcelle.

Le 12 janvier 2016, la vente des parcelles n°40t2 et 40v2 aux consorts Bakioui-Tahere est passée par acte authentique.

Le 26 janvier, le conseil du requérant informe la Régie foncière de l'opposition de son client à la vente de parcelles aux consorts Bakioui-Tahere, pour le motif qu'il aurait acquis ces parcelles par usucapion.

Le 16 février, la Régie foncière s'étonne des prétentions du requérant et le met par ailleurs en demeure de libérer la parcelle n° 39d5 dont elle considère qu'il l'occupe sans titre ni droit

Le 10 mars 2016, le conseil du requérant réaffirme les prétentions de son client sur les parcelles n° 39d5 (propriété de la ville), ainsi que 40t2 et 40v2 (objet de la cession aux consorts Bakioui-Tahere) et «réitère» sa mise en demeure de ne pas procéder à la vente de ces parcelles.

Le 4 mai, la Régie foncière réitère à son tour sa mise en demeure de libérer la parcelle n° 39d5 occupée par le requérant et confirme la vente prochaine des parcelles concernées.

Le 18 mai, les consorts Bakioui-Tahere sollicitent un permis d'urbanisme en vue de la construction d'un immeuble de 5 niveaux hors sol comportant 5 appartements sur les parcelles n° 40t2 et 40v2.

Le 7 juin, le nouveau conseil du requérant rappelle les prétentions de son client sur les parcelles n° 39d5, 40t2 et 40v2 et son opposition à la vente éventuelle de ces parcelles aux consorts Bakioui-Tahere. Il demande des informations relatives à cette vente, ainsi qu'aux mesures de publicité et aux délibérations dont elle aurait fait l'objet.

Par un courrier du 22 juin, qui semble dépourvu des annexes annoncées, la Régie foncière transmet au conseil du requérant copie d'extraits des délibérations du conseil communal des 8 mai 2015 et 30 mars 2015 et elle l'informe que l'acte a été signé le 12 janvier 2016, tout en rappelant sa demande de libération de la parcelle

n° 39d5. Par un courrier électronique du 29 juin, ses services transmettent des extraits des délibérations des 2 juin 2014 et 30 mars 2015.

Le 15 septembre, le requérant lance citation à l'encontre de la ville de Bruxelles et des consorts Bakioui-Tahere. Cette affaire est actuellement pendante devant le tribunal de première instance de Bruxelles.

Le 31 octobre 2016, le fonctionnaire communal désigné à cet effet constate dans un procès-verbal diverses infractions urbanistiques que le requérant aurait commises sur les parcelles n° 39d5, 40a3, 40t2 et 40 v2.

V. Recevabilité

A. Quant à la délibération du 2 juin 2014

Considérant que la partie adverse soutient que ce recours est tardif puisque le requérant avait été contacté dans le courant du mois de juillet 2014 pour dresser l'acte de division préalablement à la vente du lot 5; que selon elle, il aurait dû se préoccuper dès ce moment de prendre connaissance de la décision dont il connaissait l'existence ou dont il devait raisonnablement appréhender l'existence; qu'elle estime qu'en attendant le 7 juin 2016 pour s'enquérir des décisions prises au sujet de la vente des parcelles litigieuses, le requérant a manqué à son devoir de diligence, ce qui est d'autant moins compréhensible qu'il prétend avoir manifesté à plusieurs reprises son désir d'acquérir lesdites parcelles ou en avoir acquis la propriété par usucapion;

Considérant qu'aucune pièce n'établit avec certitude que le requérant aurait eu connaissance de l'existence de la délibération du 2 juin 2014 avant le 29 juin 2016; que les recours n'ont pas été introduits tardivement;

Considérant que les parties s'accordent à constater que la délibération du 24 mars 2014 n'a reçu et ne pourra plus recevoir aucune exécution, le permis de lotir auquel elle se référait ayant expiré le 26 octobre 2014 et les divisions immobilières qu'il supposait n'ayant pas été réalisées; que le requérant n'a plus intérêt à l'annulation et que les recours sont irrecevables à cet égard;

B. Quant à la délibération du 30 mars 2015

Considérant qu'à propos de la délibération du 30 mars 2015, la partie adverse expose que le requérant a reconnu dans son courrier du 13 octobre 2015 qu'il avait «appris que (la partie adverse) all(ait) mettre en vente certains lots rue Warandeveld» et qu'il ressort expressément du courrier de son conseil du 26 janvier 2016 qu'à cette date en tous cas, le requérant avait «appris que la ville de Bruxelles (...) allait procéder à la vente des parcelles (39d5, 40t2 et 40v2) à M. Bakioui»; qu'elle estime que c'est dès lors dans un délai raisonnable commençant à courir, au

plus tard, le 26 janvier 2016, que le requérant devait entamer les démarches nécessaires en vue de prendre connaissance effective du second acte attaqué et ensuite introduire son recours; qu'elle relève qu'elle a confirmé au requérant, dans un courrier du 16 février 2016, qu'elle «réalis(ait) en toute logique ses propres opérations foncières sur les parcelles qui lui appartiennent» et que c'est seulement par un courrier du 7 juin 2016 que le conseil du requérant a demandé à prendre connaissance de la décision motivée du conseil communal; qu'elle considère qu'en tardant quatre mois et demi, le requérant n'a pas fait preuve de la diligence requise pour prendre connaissance du second acte attaqué, de sorte que le recours est tardif à cet égard;

Considérant qu'aucune pièce n'établit avec certitude que le requérant aurait eu connaissance, plus de soixante jours avant l'introduction des présents recours, de l'existence de la décision attaquée; que les courriers cités par la partie adverse établissent seulement qu'il était informé d'intentions de vente auxquelles il entendait d'ailleurs faire obstacle; qu'au cours de leurs échanges épistolaires antérieurs au mois de juin 2016, la partie adverse, réagissant à son opposition à la vente, ne l'a pas informé clairement de l'existence de décisions déjà adoptées et mises en oeuvre; que le recours est recevable *ratione temporis*;

VI. *Moyen unique*

A. *Argumentation de la partie requérante*

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et, plus particulièrement, de ses articles 2, 3 et suivants, des principes généraux du droit et, plus particulièrement, du principe de motivation adéquate des actes administratifs, du principe d'égalité et de non-discrimination, du devoir de minutie, ainsi que du principe général de l'exercice effectif par une autorité de son pouvoir d'appréciation, qui requièrent notamment un examen concret, sérieux et complet du dossier, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

qu'il expose en substance que la décision attaquée n'est pas adéquatement motivée et ne repose pas sur des motifs exacts, pertinents et juridiquement admissibles, alors que la partie adverse aurait dû motiver sa décision de manière claire, complète, précise et adéquate afin de permettre de vérifier qu'elle avait été précédée d'un examen concret et exact des circonstances de l'espèce et alors que le respect du principe d'égalité et de non-discrimination imposait à la partie adverse d'adopter la décision attaquée au terme d'un examen des candidatures sérieux et non arbitraire;

qu'en une première branche, il expose qu'une autorité administrative doit s'abstenir d'appliquer des critères de choix discriminatoires ou non légalement justifiables et que, même lorsqu'elles ne sont régies - comme en l'espèce - par aucune législation particulière et ne sont soumises à aucune exigence de procédure, les décisions d'une autorité administrative doivent être adoptées au terme d'un processus exempt de discrimination entre leurs destinataires potentiels; qu'il affirme que, même

si elle est libre du choix de son cocontractant, l'administration doit user de cette liberté en évitant d'écarter arbitrairement certains amateurs et que, lorsqu'elle conclut une transaction immobilière quelle qu'elle soit, la personne de droit public doit traiter ses cocontractants potentiels dans le respect du principe d'égalité; qu'il ajoute qu'elle a l'obligation de fonder ses décisions sur des motifs légalement admissibles et ne peut donc réserver à tel partenaire un traitement privilégié qui ne reposerait pas sur des motifs objectifs; que selon lui, le principe d'égalité impose à une commune de ne conclure une vente que par le biais de la vente publique, de sorte que le recours au gré à gré n'est admis que pour des motifs précis, exacts en fait et acceptables en droit;

qu'il soutient qu'en l'espèce, le conseil communal a décidé, aux termes de l'acte attaqué, d'autoriser une vente de gré à gré - outre le fait que les biens ne lui appartiennent plus -, sans aucune motivation et au mépris du principe d'égalité entre citoyens, et que les motifs des actes attaqués ne permettent pas de comprendre la raison pour laquelle la partie adverse a autorisé une vente de gré à gré alors que la Régie foncière était parfaitement informée de son propre souhait d'acquérir les parcelles vendues; qu'il considère que la seule mention du fait que le voisin a empiété d'environ 10 m² en construisant sur le terrain de la ville ne peut être considérée comme un motif suffisant pour méconnaître l'ensemble des principes généraux de droit que sont les principes d'égalité, de non-discrimination, de motivation des actes administratifs et de bonne administration, puisque cet empiètement crée une situation illicite que la vente de gré à gré a pour but de résoudre, et que ce raisonnement revient à récompenser l'auteur d'une infraction en lui permettant d'acheter par préférence et en priorité à toute autre candidat les terrains sur lesquels il a commis l'infraction; qu'il fait valoir qu'il aurait donc suffi que lui-même commette une infraction sur les parcelles afin de pouvoir les acquérir; qu'il ajoute que non seulement les actes attaqués ne motivent pas la raison pour laquelle il a été recouru à la vente de gré à gré mais qu'ils ne justifient pas non plus l'absence de publicité, qui aurait pu avoir pour conséquence de mettre des candidats potentiels en concurrence; qu'il conclut que, compte tenu de ces éléments, la décision du collège n'est pas suffisamment motivée au regard des dispositions de la loi du 29 juillet 1991 et de la jurisprudence du Conseil d'État, qu'elle méconnaît les principes d'égalité et de non-discrimination et que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation;

qu'en réplique, il invoque la circulaire ministérielle du 22 décembre 2015 relative à l'acquisition ou l'aliénation d'un droit de propriété ou de droits réels relatifs aux biens immeubles; qu'il fait valoir que, bien que les circulaires ne puissent être considérées comme de véritables règles de droit, l'administration ne peut faire comme si elles n'existaient pas, sous peine de se voir reprocher de manquer aux principes de légitime confiance et d'égalité, et que, si elle estime ne pas devoir les appliquer, il lui appartient de se baser sur des motifs légalement admissibles; qu'il résume les dispositions de cette circulaire et relève qu'elle prévoit expressément que la décision de vendre de gré à gré, sans publicité, à une personne déterminée, devra être motivée au regard de l'intérêt général, celui-ci pouvant résulter de circonstances de fait particulières (telles que la vente d'un excédent de voirie à un riverain), tout en veillant à ce que le prix estimé soit obtenu; qu'il affirme que tant la circulaire que le principe d'égalité imposent à une autorité publique de recourir à la vente de ses biens par le biais d'une vente publique ou, à tout le moins, d'une vente de gré à gré avec publicité et que le recours à la vente de gré à gré sans publicité doit être spécialement motivé au regard de l'intérêt général; qu'il constate que l'acte attaqué n'est pas

motivé, ni sur l'absence d'application de ladite circulaire, ni sur le recours à la vente de gré à gré et encore moins sur l'absence de publicité;

qu'il répète que les actes administratifs doivent faire l'objet d'une justification objective et raisonnable et que la procédure doit être aménagée afin de permettre une telle justification, ajoutant que les décisions de l'administration de vendre un bien de son domaine privé ne font pas exception à ce principe et que le Conseil d'État a jugé que la mise en vente de biens immobiliers par le C.P.A.S pouvait avoir lieu sans publicité particulière et sans appel à la concurrence, pour autant que le traitement du dossier ne révèle aucune attitude favorisant l'un des amateurs; qu'il estime que le fait que les deux parcelles 40v2 et 40t2 aient été vendues à la partie intervenante alors que cette dernière n'a empiété que sur la parcelle 40v2 pose question, que la raison pour laquelle la vente de gré à gré sans publicité a été préférée reste inexpliquée; qu'il observe que, selon l'acte attaqué, la contenance des parcelles 40v2 et 40t2 confondues, vendues à la partie intervenante, est de 327 m², que sous déduction de l'empiètement la surface disponible est de 317 m², que la différence n'est donc pas substantielle et que rien n'indique que seule la partie intervenante a la capacité de réaliser un projet constructif sur celles-ci et que tout tiers intéressé aurait dû avoir l'occasion de soumettre une offre pour l'achat des parcelles ainsi que de proposer un projet immobilier;

qu'il ajoute que la superficie de 327 m² mentionnée dans l'acte attaqué ne correspond pas à la réalité; qu'il invoque le devoir de minutie qui oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin qu'elle puisse prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce; que selon lui, la surface totale des deux parcelles mentionnée dans l'acte attaqué est de 327 m² (40t2 : 181 m² et 40v2 : 146 m²), alors qu'un procès-verbal de mesurage établi avant la vente par le même géomètre-expert fixe la superficie totale des parcelles 40v2 et 40t2 à 292 m²; qu'il en déduit qu'il est impossible, à la lecture de l'acte attaqué, de comprendre ce qui a été vendu, et que la partie adverse n'a pas récolté les renseignements nécessaires à la prise de décision et a commis des erreurs quant à l'objet même de l'acte attaqué;

qu'il critique également la détermination du prix de vente, estimant qu'aucun élément de l'acte attaqué ne permet de comprendre le calcul sur la base duquel ce montant a été adopté; qu'il rappelle que, compte tenu de l'interdiction de toute aide d'État imposée aux pouvoirs publics, ces derniers doivent réaliser leurs transactions immobilières aux prix du marché et que, pour ce faire, comme l'indique la circulaire du 22 décembre 2015 relative à l'acquisition ou l'aliénation d'un droit de propriété, «la valeur vénale du bien ou du droit immobilier doit faire l'objet d'une estimation préalable», surtout dans le cadre d'une vente de gré à gré; qu'il constate que la partie adverse produit une estimation réalisée le 13 août 2013 par M. LIBENS dont plusieurs éléments interpellent (parcelle non comprise, qualité de l'estimateur); qu'il soutient que, compte tenu de la conjoncture économique et immobilière de ces dernières années, cette estimation était devenue obsolète à la date de la vente des parcelles, soit plus de deux ans après; qu'il estime qu'elle n'est pas objective et ne concerne qu'une seule parcelle sur les deux vendues; qu'il ajoute que l'acte attaqué ne se réfère à cette estimation à aucun moment, ce qui empêche de comprendre les critères de détermination du prix de vente, lequel a en réalité été fixé par la ville de

Bruxelles elle-même; qu'il répète qu'il utilise et entretient ces parcelles depuis 1976 et que cela ne pouvait être ignoré par la partie adverse dès lors que cette occupation est relatée dans l'acte authentique de vente du 12 janvier 2016 dans les termes suivants : «le vendeur déclare que le bien est dès à présent libre de toute occupation (..) à l'exception d'une occupation précaire et sans loyer et sans titre par Monsieur LAERA [le requérant]»;

que dans une seconde branche du moyen, le requérant expose que l'autorité doit exercer le pouvoir d'appréciation qui lui est confié de manière effective, c'est-à-dire avec soin ou minutie, qu'il est requis de l'autorité qu'elle procède à un examen complet et particulier des données de l'espèce avant de prendre une décision, afin de statuer en pleine et entière connaissance de cause, et que, lorsque l'autorité dispose d'un pouvoir d'appréciation, elle est tenue de l'exercer, ce qui lui impose, notamment, de procéder à un examen particulier et complet; que le caractère «particulier» de cet examen prohibe les décisions globales et empêche l'autorité de prendre une position de principe rigide, car si un tel pouvoir lui est reconnu, c'est précisément pour qu'elle prenne en considération les circonstances propres à chaque espèce; qu'elle estime qu'en l'espèce, la partie adverse s'est contentée de prendre acte de la situation telle que relatée par la Régie foncière sans pour autant que toutes les circonstances de l'espèce aient été examinées, comme en atteste l'absence de mention que le requérant entretient les parcelles litigieuses depuis 1976, qu'il les a acquises par prescription acquisitive et qu'à titre conservatoire, il a informé depuis de nombreuses années la Régie foncière de son souhait de les acheter; qu'il explique que ce n'est qu'à l'occasion de la présente procédure qu'il a eu connaissance du mécanisme de la prescription acquisitive trentenaire; qu'il ajoute que la Régie foncière étant une régie communale ordinaire, sans personnalité juridique distincte, la partie adverse ne pouvait ignorer ces informations et que, sur la base de ces dernières, elle aurait dû traiter sur un pied d'égalité les différents candidats;

qu'en réplique, à propos de la seconde branche, il répète que ce n'est qu'en janvier 2016, en consultant son conseil, qu'il a appris qu'en réalité il avait acquis la propriété des parcelles par prescription acquisitive et ce, depuis 2006; qu'il estime que son comportement est confirmé par la partie intervenante elle-même dans le cadre de la procédure judiciaire lorsqu'elle indique, en termes de conclusions, que le demandeur s'est cru autorisé à utiliser la parcelle 39d5 pour avoir un passage pour pouvoir garer non seulement sa voiture mais également celles de ses voisins, qu'il n'a jamais sollicité un tel droit de passage au propriétaire légitime du terrain et qu'il a récemment créé un potager et un verger sur des parcelles ne lui appartenant pas et ce, toujours sans demander l'autorisation à qui de droit; que selon lui ces éléments démontrent parfaitement qu'il se comporte comme le véritable propriétaire des parcelles litigieuses, et que la référence à la prescription acquisitive dans le cadre de la présente procédure a pour seul objet d'éclairer le Conseil d'État sur le contexte du dossier;

qu'il considère que la partie adverse lui reproche ses propres manquements, soit l'absence de publicité donnée à la vente et la non expression du souhait de la partie adverse de voir urbaniser les parcelles; qu'il affirme que, si la partie adverse avait fait la publicité de la mise en vente des parcelles de gré à gré, avec une procédure d'offre, lui-même aurait souscrit à cette offre et proposé un projet immobilier;

que dans son dernier mémoire, il insiste sur l'étendue de l'obligation de motivation, qui selon lui oblige l'autorité à justifier le recours à la procédure de gré à gré, et récusé la motivation *a posteriori*; qu'il argumente quant à la référence à l'arrêt n° 233.431, du 8 janvier 2016, soulignant que dans cette affaire, le tiers évincé savait à quel moment la mise en location, originellement attribuée par adjudication, serait renouvelée, alors que dans le présent cas il n'y a jamais eu aucune adjudication ni publicité ou annonce, qu'il n'était pas informé de la vente et que les parcelles litigieuses n'ont jamais été occupées par l'acheteur mais au contraire par lui-même; qu'il ajoute qu'aucune pièce ne démontre que Moustapha Bakioui aurait manifesté, contrairement à lui, un intérêt pour l'acquisition des parcelles, et que c'est au contraire la partie adverse qui l'a sollicité; qu'il répète que lui-même aurait pu réaliser le projet immobilier souhaité par la partie adverse s'il avait eu l'occasion de manifester son intérêt pour ce faire;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le Conseil d'État n'est pas compétent pour apprécier si le requérant a acquis par prescription acquisitive la propriété des parcelles qu'il revendique, et que le présent recours ne concerne pas la question de la validité de la vente en tant qu'elle porterait le cas échéant sur des biens dont la partie adverse n'était plus propriétaire;

Considérant qu'aucune disposition légale n'impose aux communes de recourir à une procédure d'adjudication publique ou restreinte pour la vente des biens immeubles qui leur appartiennent, ni de procéder à une publicité; que la circulaire ministérielle du 22 décembre 2015 est, en tout état de cause, postérieure à l'adoption de la décision attaquée;

Considérant que le principe constitutionnel d'égalité n'implique pas, à défaut de disposition légale, que les communes seraient tenues de recourir à l'adjudication publique ou restreinte pour aliéner leurs biens immobiliers ou de procéder systématiquement à une publicité; que, toutefois, lorsqu'il adopte une telle décision d'aliénation, le conseil communal doit le faire en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier et dans le respect du principe d'égalité;

Considérant qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier que le requérant se serait manifesté comme amateur des parcelles concernées par l'acte attaqué (40t2 et 40v2), la seule pièce produite étant la lettre du 13 octobre 2015 qui vise la parcelle 39d5 et qui est postérieure à l'adoption de la décision attaquée; que, dans le contexte décrit ci-avant, le requérant ne pouvait ignorer, depuis 2006 à tout le moins, qu'un projet de lotissement était en cours et que la commune souhaitait valoriser les terrains en question en y favorisant la construction de logements; que nonobstant les actes d'occupation foncière dont il se prévaut, il n'a effectué aucune démarche en temps utile pour se faire connaître comme amateur ou s'opposer à la vente du lot 5; que

dans ces conditions, la partie adverse n'avait pas l'obligation de le considérer comme un amateur potentiel et il se trouvait donc dans une situation objectivement différente de celle de Moustapha Bakioui;

Considérant que la motivation formelle de la délibération du 30 mars 2015, faisant suite à celle dont est assortie la délibération du 2 juin 2014, fait apparaître les motifs de la décision attaquée; que ces motifs se rapportent bien aux particularités de la situation et que leur exactitude n'est pas contestée, si ce n'est sur la question de la contenance exacte des parcelles, qui est soulevée tardivement et n'est pas de nature à faire grief au requérant; qu'il n'est pas déraisonnable de chercher un règlement amiable en cas d'empiètement immobilier, et que la partie adverse a pu orienter ce règlement amiable en poursuivant son objectif qui était de vouer les parcelles en cause à la construction de logements; que l'acte attaqué expose pourquoi la limitation de la vente à la parcelle empiétée irait à rebours de cet objectif, sa largeur à rue étant insuffisante; que la motivation de l'acte attaqué permet ainsi de comprendre que la vente des deux parcelles existantes, sous les conditions prévues, rencontre au contraire l'objectif poursuivi; que ce constat a pu justifier le recours à une procédure sans publicité; que le prix de la vente a été fixé en respectant l'estimation établie par l'inspecteur de l'enregistrement – et non par la partie adverse elle-même – en août 2013 et comprend une indemnité pour l'empiètement illicite; que l'argument selon lequel l'estimation retenue serait obsolète est soulevé tardivement dans le mémoire en réplique; que, si la délibération attaquée tient compte d'un fait illicite accompli (la construction qui empiète), elle n'équivaut pas à récompenser cet état de fait mais permet de régulariser la situation en évitant des procédures judiciaires; que la motivation de l'acte attaqué est adéquate et ne traduit ni erreur de fait, ni erreur manifeste d'appréciation; que le devoir de minutie n'est pas une règle de droit et que le principe d'égalité n'a pas été méconnu;

Considérant qu'il résulte de ces éléments que le moyen unique n'est pas fondé,

VII. Dépens

A. Argumentation de la partie adverse

Considérant que la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros dans chacune des affaires; qu'elle considère que le requérant pouvait, à la lecture de ses courriers des 22 et 29 juin 2016, comprendre que la délibération du 2 juin 2014 n'était plus susceptible d'exécution, ce qui résultait d'ailleurs notamment de sa propre opposition à la division nécessaire pour lotir; qu'elle ajoute qu'en tout état de cause rien n'obligeait le requérant à introduire deux requêtes;

B. Appréciation du Conseil d'Etat

Considérant, quant au droit d'inscription au rôle, que c'est seulement à l'occasion de l'examen du dossier administratif que le requérant a pu s'assurer que la délibération du 2 mars 2014 ne pourrait plus connaître aucune exécution; qu'en effet, dans ses courriers des 22 et 29 juin 2016, la partie adverse n'a transmis que des extraits de pièces et des informations peu explicites, de sorte qu'on peut comprendre que le requérant ait dirigé un recours contre la délibération du 2 juin 2014 et qu'il ait introduit deux requêtes à défaut de certitude sur la connexité des deux décisions; que, compte tenu de ces circonstances, il y a lieu de mettre les dépens d'une des deux requêtes à charge de la partie adverse; que par ailleurs, il y a lieu d'accorder à la partie adverse, qui obtient gain de cause, l'indemnité de procédure qu'elle sollicite; que toutefois, eu égard aux circonstances qui ont amené le requérant à introduire deux requêtes pratiquement identiques, il y a lieu de limiter l'indemnité de procédure à 700 euros au total,

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros 220.130/XV-3188 et 220.131/XV-3189 sont jointes.

Article 2.

Les requêtes sont rejetées.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie adverse en ce qui concerne l'affaire 220.130/XV-3188.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante en ce qui concerne l'affaire 220.131/XV-3189.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt novembre deux mille dix-sept par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
M ^{me}	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY