

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 150.666 du 25 octobre 2005

G/A.128.030/VI-16.957

En cause : **ROBERTI de WINGHE** Paul,

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise, n° 149/22,
1050 Bruxelles,

contre :

LA COMMUNE DE GREZ-DOICEAU, représentée
par son Collège des bourgmestre et échevins,

ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré, n° 19,
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 octobre 2002 par Paul ROBERTI de WINGHE qui demande l'annulation "des délibérations des 23 avril et 21 mai 2002 au terme desquelles le conseil communal décide d'acquérir pour cause d'utilité publique un hangar et une maison d'habitation avec terrain";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. RONVAUX, Auditeur adjoint au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 24 février 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 27 septembre 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 octobre 2005;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Philippe LEVERT, avocat, comparaisant pour le requérant et Me Frédéric KRENC, loco Me Pierre LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. RONVAUX, Auditeur adjoint;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est conseiller communal de la commune de Grez-Doiceau.

2. Par un courrier du 13 février 2002 adressé au receveur de l'enregistrement de Jodoigne, la commune de Grez-Doiceau, qui envisage l'acquisition, pour la somme de 214.000 euros, d'une maison et d'un hangar situés à Grez-Doiceau (1^{ère} division), chaussée de Wavre, n° 101, cadastrés ou l'ayant été section A 553 F et G, sollicite l'établissement d'un "rapport confirmant ou adaptant ce montant".

3. Par un courrier du 5 mars 2002 adressé au bourgmestre de la commune de Grez-Doiceau, le receveur répond ce qui suit :

" En réponse à votre courrier du 13 février 2002, j'ai l'honneur de vous faire savoir que le prix de 214.000 € demandé pour le bien concerné représente un prix normal compte tenu de l'importance des bâtiments et de la situation des biens. Il s'agit même d'un prix fort raisonnable compte tenu des points de comparaison, de la tendance actuelle du marché et des considérations suivantes :
L'immeuble d'habitation est en bon état et pourrait être aisément scindé en deux habitations distinctes si nécessaire.
Les hangars à grains sont certes quelque peu vétustes, mais encore utilisables.
L'emplacement pour exercer ce type d'activité agricole est idéal de sorte que ce bien conserve une certaine valeur à ce niveau.

Sauf si un rapport plus détaillé vous est nécessaire, je propose de considérer le présent courrier comme rapport d'expertise."

4. Par un courrier du 9 avril 2002, le directeur général de la société coopérative agricole de la Meuse, propriétaire des biens visés ci-avant, transmet au bourgmestre de la commune de Grez-Doiceau une promesse unilatérale de vente. Cette promesse, outre la désignation des biens concernés, contient les clauses suivantes :

" L'ensemble (maison et hangar) est vendu dans l'état actuel bien connu de l'acheteur pour le prix de vente de 210.709,50 euros (soit 8.500.000 BEF - huit millions cinq cent mille francs belges), sous la condition suspensive que toutes les clauses générales et particulières définies dans la proposition de compromis de vente signé le 08 avril 2002 par la SC SCAM, faisant partie intégrante de la présente promesse de vente unilatérale, soient intégralement intégrées dans l'acte authentique.

Notre accord est valable pour autant que la signature du compromis de vente intervienne au plus tard dans un délai maximum d'un mois à dater de la présente promesse unilatérale de vente. La SC SCAM marque son accord pour qu'aucun acompte ne soit exigé avant la signature des actes authentiques."

5. Par une délibération du 23 avril 2002, qui constitue le premier acte attaqué, le conseil communal de Grez-Doiceau décide ce qui suit :

" 15. Patrimoine : Parcelles sises sous GREZ-DOICEAU - Acquisition de gré à gré pour cause d'utilité publique - Principe.

Le Conseil en séance publique,

(...)

Attendu qu'il serait intéressant pour la Commune de les acquérir à des fins d'utilité publique;

(...)

Vu la promesse unilatérale de vente formulée par la SCAM et entrée à l'Administration communale le 09 avril courant ;

Vu le dossier présenté par le service administratif concerné;

Vu la délibération du Collège échevinal du 09 avril 2002 commentée par Monsieur Clabots, Echevin des travaux et par Monsieur le Président et entendu les remarques de Messieurs Jonckers, Todts et Roberti de Winghe et de Mesdames Messiaen et Bes;

(...)

Après en avoir délibéré; Par 11 voix pour, 5 voix contre (Groupes Ecolo et Union) et 5 abstentions (Groupe PRL/ind); DECIDE :

Article 1 : le principe d'acquérir de gré à gré, pour cause d'utilité publique, les biens ci-après désignés, appartenant à la Société Scam, Société coopérative agricole de la Meuse, et ce, pour le prix de 210.710 eur, outre les honoraires et frais :

a) un hangar (en réalité : 2 hangars voisins) avec terrain sis sous Grez-Doiceau, 1^{ère} division, cadastré section A n° 553G, d'une contenance d'après cadastre de 35a 09ca;

b) une maison avec terrain sise sous Grez-Doiceau, 1^{ère} division, cadastrée section A n° 553F, d'une contenance d'après cadastre de 13a.

Article 2 : de charger le Collège échevinal de l'exécution de cette décision."

6. Par une délibération du 21 mai 2002, qui constitue le second acte attaqué, le conseil communal de Grez-Doiceau décide ce qui suit :

" 23. Patrimoine : Parcelles sises sous GREZ-DOICEAU - Acquisition de gré à gré pour cause d'utilité publique - Compromis de vente - Approbation.

Le Conseil en séance publique,

Revu sa délibération du 23 avril 2002 décidant :

Le principe d'acquérir, pour cause d'utilité publique, les biens ci-après désignés :

(...)

pour le prix de 214.000 EUROS, outre les honoraires et frais;

Vu l'extrait du plan cadastral;

Vu l'extrait de la matrice cadastrale;

Attendu que le Receveur de l'Enregistrement de Jodoigne a marqué son accord sur le prix demandé soit 214.000 EUROS;

Vu la promesse unilatérale de vente du 09 avril 2002;

Vu le projet de compromis, du 08 avril 2002, rédigé par le notaire des vendeurs, Maître Thierry DE ROCHELEE, rue de Bas-Oha, 252 A à 4520 WANZE;

Attendu qu'il y a lieu, dès lors, de désigner le notaire instrumentant pour le compte de la Commune, chargé notamment de la rédaction du projet de compromis de vente et du projet d'acte authentique;

Vu le dossier présenté par le service administratif concerné;

Vu la délibération du Collège échevinal du 07 mai 2002 commentée par Monsieur Clabots, Echevin des travaux et entendu les remarques ou questions de Madame Bes et de Monsieur Roberti de Winghe;

(...)

Après en avoir délibéré; Par 11 voix pour et 9 voix contre (Groupes PRL/ind, Union et Ecolo); DÉCIDE :

Article 1 : d'approuver le compromis de vente du 08 avril 2002 - tel que repris ci-après - rédigé par le Notaire des vendeurs, Maître Th. DE ROCHELEE, sous réserve d'y préciser que la présente acquisition est faite :

1. pour cause d'utilité publique;

2. à condition qu'aucun acompte ne pourra être exigé, la totalité du prix devant être payée au plus tard le jour de la passation de l'acte authentique;

3. que les impôts et contributions de toute nature soient supportés prorata temporis;
4. sous réserve de non-annulation par l'autorité de tutelle.

(suit le contenu du compromis de vente)

Article 2 : de charger le Collège échevinal de l'exécution des présentes décisions."

7. Par un courrier du 12 juin 2002 adressé à la Direction générale des Pouvoirs locaux du Ministère de la Région wallonne, en tant qu'autorité de tutelle, le requérant demande l'annulation des délibérations précitées des 23 avril et 21 mai 2002.

8. Faisant suite à une demande du 5 juillet 2002 en ce sens, la commune de Grez-Doiceau transmet, le 17 juillet 2002, les délibérations litigieuses et un rapport rencontrant les griefs soulevés par le requérant à l'autorité de tutelle.

9. Par un courrier du 21 août 2002, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne informe le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Grez-Doiceau de ce qui suit :

" (...) J'ai décidé de laisser les délibérations du Conseil communal des 23 avril et 21 mai 2002 relatives à l'acquisition d'une maison et d'un hangar appartenant à la société SCAM, devenir exécutoires par expiration du délai d'annulation.

Cependant, pour l'avenir, je vous remercie d'être attentif à motiver adéquatement de telles délibérations, ainsi que le prescrivent les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs.

A cet égard, il convient en effet de considérer que le fait d'acquérir un bien pour cause d'utilité publique, sans autre précision quant au projet envisagé, ne constitue qu'une clause de style et, partant, ne répond pas au prescrit de la loi précitée."

Par un courrier du même jour, le requérant est informé de la décision ministérielle précitée.

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en tant qu'il a pour objet le premier acte attaqué; qu'elle fait valoir que, par identité de motifs avec l'arrêt n° 11.852 du 31 mai 1966 du Conseil d'Etat, la délibération du 23 avril 2002 du conseil communal est un acte préparatoire qui ne produit pas, par lui-même, d'effets juridiques, ceux-ci ne résultant que de la délibération du 21 mai 2002 du même conseil communal;

Considérant que le requérant soutient qu'en raison du fait que la délibération du 23 avril 2002, précitée, émane de l'organe habilité à donner son consentement à

l'acquisition d'un bien par une commune, fait suite à une promesse unilatérale de vente émanant du propriétaire des biens et n'est assortie d'aucune réserve ou condition suspensive, un contrat de vente s'est conclu entre le vendeur et la partie adverse, laquelle a, en effet, manifesté par cette délibération sa volonté d'acquérir le bien; qu'il ajoute que dans l'espèce tranchée par l'arrêt n° 11.852 du 31 mai 1966 précité, la décision se bornait à charger le collège des bourgmestre et échevins de procéder à une enquête en vue de la vente d'un bien communal;

Considérant qu'en vertu de l'article 117 de la Nouvelle loi communale, l'acquisition de biens immobiliers par une commune relève de la compétence du conseil communal, sans préjudice toutefois de la compétence du collège des bourgmestre et échevins, issue de l'article 123, 9°, de la même loi, de prendre des mesures conservatoires et d'accomplir les actes préparatoires destinés à rendre possible l'administration des propriétés de la commune par le conseil communal;

Considérant qu'en l'espèce, la délibération du 23 avril 2002 porte, comme son intitulé et ses termes l'indiquent, sur le principe d'une acquisition de gré à gré, pour cause d'utilité publique, des biens qu'elle désigne, alors que la délibération du 21 mai 2002 a pour objet d'"approuver le compromis de vente du 8 avril 2002" aux conditions qu'elle fixe; qu'il s'ensuit que la délibération du 23 avril 2002 constitue un simple acte préparatoire dans la procédure qui a conduit à l'acquisition par la commune des biens concernés et n'est pas susceptible de recours devant le Conseil d'Etat; qu'en tant qu'il est dirigé contre cette délibération, le recours n'est pas recevable;

Considérant, par ailleurs, que le requérant se prévaut de sa qualité de conseiller communal en ce qui concerne son intérêt à agir; qu'en qualité de membre d'un conseil communal, le requérant n'est recevable à agir devant le Conseil d'Etat que s'il justifie d'un intérêt fonctionnel; que dans ce cas, il doit soulever un ou des moyens relatifs à la violation des attributions et prérogatives attachées à sa qualité de conseiller communal ou à la méconnaissance des règles relatives à l'exercice de ses fonctions, ou encore des moyens se rapportant au respect des attributions du conseil communal ou à la régularité de son fonctionnement ou de sa composition ; que tel est le cas en l'espèce, l'examen de cette question étant pour le surplus liée au fond;

Considérant que le requérant prend un moyen unique "de la violation des articles 84 et suivants de la Nouvelle loi Communale, du défaut d'information objective et complète des conseillers communaux et de l'excès de pouvoirs"; que, dans une première branche, il fait valoir que les délibérations attaquées auraient été adoptées sans

que les membres du conseil communal soient informés de manière objective et complète des raisons d'utilité publique justifiant l'acquisition des biens faisant l'objet de la vente de telle sorte qu'ils n'ont pu apprécier celles-ci; que, dans une deuxième branche, il expose que le conseil communal aurait été induit en erreur sur la valeur des dits biens et le coût de leur rénovation; que, dans une troisième branche, il soutient que le collègue échevinal aurait omis de répondre aux questions qu'il a posées, en séance du conseil communal des 23 avril et 21 mai 2002, concernant l'utilité publique de l'acquisition projetée, la valeur des biens à acquérir ainsi que le coût des travaux de remise en état de ceux-ci;

Considérant que le défaut d'information objective et complète sur les éléments déterminants d'une affaire soumise au conseil communal porte atteinte aux prérogatives des conseillers communaux, lesquels disposent alors d'un intérêt fonctionnel à contester les décisions prises dans un tel contexte; qu'en effet, ce défaut d'information est de nature à fausser le débat préalable à l'adoption de la décision concernée ainsi que le résultat du scrutin qui s'ensuit et, par conséquent, à affecter l'effet du vote que le conseiller communal a personnellement émis;

Considérant qu'il résulte du dossier administratif et des délibérations attaquées que les documents qui ont été portés à la connaissance des membres du conseil communal préalablement à la décision attaquée, à savoir le rapport du receveur de l'enregistrement, la promesse unilatérale de vente et le projet de compromis de vente, contiennent les éléments déterminants de l'opération immobilière projetée, étant l'objet sur lequel porte cette opération, le prix et le contrat d'achat, et que les membres du conseil communal ont pu poser des questions quant à ce; que les explications que la partie adverse aurait pu donner quant au caractère d'utilité publique de l'acquisition envisagée ne constituent pas un élément déterminant du débat qui se tient à cette occasion au sein du conseil communal dès lors qu'elles ne lient pas la partie adverse dans l'utilisation ultérieure qu'elle réservera aux biens acquis et ne procurent au conseiller communal aucune information déterminante de nature à l'éclairer sur la portée de son vote; qu'une commune est en effet libre, lorsqu'elle est devenue propriétaire d'un bien, de lui donner l'affectation que requièrent les nécessités de l'action communale sous réserve de respecter les limites de sa compétence, à savoir l'intérêt communal; que, dès lors, l'absence d'information préalablement à la séance du conseil communal et de réponse en séance du conseil communal aux questions portant sur l'utilité publique du projet d'acquisition ne porte pas atteinte aux prérogatives du requérant; qu'il en va de même des travaux de rénovation des biens acquis, de tels travaux étant liés à l'affectation future de l'immeuble; qu'en ce qui concerne la valeur des biens acquis, le rapport du

receveur de l'enregistrement qui figurait parmi les pièces soumises au conseil communal constitue une information objective et complète quant à ce; que le moyen n'est pas fondé; que, partant, le requérant ne justifie pas d'un intérêt fonctionnel; que le recours est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-cinq octobre deux mille cinq par :

MM.	HANSE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.