

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 206.089 du 29 juin 2010

G./A.179.432/VI-17.423

En cause : **la commune de Tubize,**

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

contre :

**la Région wallonne**, représentée  
par son Gouvernement.

Partie intervenante :  
**RODRIGUEZ Jean,**

ayant élu domicile  
rue Brison, n° 61,  
1480 Tubize.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, VI<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 15 décembre 2006 par la commune de Tubize qui demande l'annulation de la décision du 18 octobre 2006 du ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne annulant :

- la délibération du conseil communal du 7 juillet 2005 par laquelle la requérante marque son accord pour vendre une partie de la parcelle cadastrée commune de Tubize, première division, section B, n/347/H/4 située sur le site Fabelta (ancien bâtiment COMATEC), à Jean RODRIGUEZ pour un montant de 100.000 euros;
- la délibération du conseil communal du 29 mars 2006 par laquelle la requérante marque son accord pour vendre les lots n/2 et 3 de la même parcelle cadastrée Tubize, première division, section B, n/347/H/4 située sur le site Fabelta (ancien bâtiment COMATEC), à Jean RODRIGUEZ pour un montant de 57.261, 50 euros;

Vu la requête introduite le 20 avril 2007, par laquelle Jean RODRIGUEZ demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juin 2007 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. DEROUAUX, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu le dernier mémoire de la partie requérante et la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 21 mai 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 juin 2010;

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

Entendu, en leurs observations, Me Philippe LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me Nathalie FORTEMPS, loco Me Guy SAN BARTOLOME SARREY, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. DEROUAUX, Premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Le 20 janvier 2005 Jean RODRIGUEZ manifeste son intérêt pour les bâtiments appartenant à la requérante qui sont situés sur le site industriel désaffecté Fabelta et sollicite une demande de prix.

2. Le 14 février 2005 Jean RODRIGUEZ fait une offre d'un montant de 100.000 euros pour l'acquisition d'une partie de la parcelle cadastrée Tubize, première

division, section B, n/347/H/4 située sur le site Fabelta (ancien bâtiment COMATEC) en vue de créer une petite brasserie artisanale avec aire de jeux pour enfants et dégustation de produits locaux.

3. Le 4 mars 2005 le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Tubize marque son accord sur le montant de la vente.

Le 7 juillet 2005 le conseil communal de Tubize décide à l'unanimité de vendre la partie de la parcelle précitée pour un prix de 100.000 euros.

4. L'acte de vente relatif à la parcelle visée par la délibération du conseil communal du 7 juillet 2005, est signé le 22 décembre 2005.

5. A cette même date, selon la requérante, Jean RODRIGUEZ fait part oralement, en présence du bourgmestre et du secrétaire communal, de son souhait d'acquérir également les lots n/2 et 3 de la même parcelle cadastrée Tubize, première division, section B, n/347/H/4 située sur le site Fabelta (ancien bâtiment COMATEC).

6. Le 13 janvier 2006, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Tubize décide à l'unanimité de marquer son accord sur la vente des lots n/2 et 3 précités.

7. Le 29 mars 2006, le conseil communal de Tubize décide, avec deux voix contre et huit abstentions, de vendre à Jean RODRIGUEZ les lots n<sup>os</sup> 2 et 3 de la même parcelle cadastrée Tubize, première division, section B, n/347/H/4 située sur le site Fabelta (ancien bâtiment COMATEC) pour un prix de 57.261,50 euros.

L'acte de vente est signé le 9 juin 2006.

8. Le 29 mai 2006, onze conseillers communaux saisissent le ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne à propos de la délibération du conseil communal du 29 mars 2006.

9. La Région wallonne s'adresse à la requérante par lettre du 26 juin 2006 afin d'obtenir un rapport sur la réclamation et une expédition de la délibération du 29 mars 2006 accompagnée de ses pièces justificatives (dernière estimation du bien).

10. La requérante envoie le 7 juillet 2006 au ministère de la Région wallonne les délibérations du 7 juillet 2005 et du 29 mars 2006 avec le rapport demandé et les pièces justificatives. Selon le cachet dateur de la partie adverse, elle a reçu ces documents le 12 juillet 2006.

11. Par lettre du 9 août 2006 la Région wallonne demande au collège des bourgmestre et échevins de la commune de Tubize la pièce justificative relative à l'offre faite par Jean RODRIGUEZ le 22 décembre 2005. La lettre porte en bas de page, sous la signature de son auteur, l'inspecteur général VERLAINE, la mention suivante : "Votre correspondant: C. Merveille, Attachée [...] C.Merveille@mrw.wallonie.be".

12. Par un courrier électronique envoyé le 18 août 2006 à l'adresse électronique précitée, le service patrimoine de la commune de Tubize spécifie le caractère oral de l'offre faite le 22 décembre 2005. Une lettre, signée par le bourgmestre et par le secrétaire communal, du 12 septembre 2006, envoyée par pli ordinaire et reçue le 18 septembre selon l'indication du cachet dateur de la partie adverse, confirme l'information.

13. L'arrêté ministériel du 18 octobre 2006 annule les délibérations du conseil communal de Tubize du 7 juillet 2005 et du 29 mars 2006, pour les motifs suivants :

" Vu la Constitution coordonnée le 17 février 1994, notamment les articles 162, 170, 171 et 190;

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, notamment l'article 7, modifiée par les lois spéciales des 8 août 1988, 16 juillet 1993 et 21 mars 2000;

Vu le décret du Conseil régional wallon du 29 janvier 2004 habilitant le Gouvernement à codifier la législation relative aux pouvoirs locaux;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux, notamment son annexe 1<sup>ère</sup> - le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, 1<sup>ère</sup> partie, livre III, titres premier et II, et la 3<sup>ème</sup> partie, livre premier, titres premier à V, et livre III, titre premier;

Vu les articles L 3121-1 et 3122-1 relatifs à la tutelle générale d'annulation;

Vu le décret du Conseil régional wallon du 27 mai 2004 portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 octobre 2005 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, notamment les articles 6 et 12;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 août 2004 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon du 16 septembre 2004 et du 15 avril 2005, notamment l'article 20 ;

Vu la délibération du 7 juillet 2005 par laquelle le Conseil communal marque son accord de vendre une partie de la parcelle cadastrée «Tubize Division 1 section B n° 347 h4», située sur le site Fabelta, rue de Bruxelles 109 (ancien bâtiment «COMATEC»), à Monsieur RODRIGUEZ pour un montant de 100.000 euros;

Vu la délibération du 29 mars 2006 par laquelle le Conseil communal marque son accord de vendre les lots n/2 et 3 faisant partie de la parcelle cadastrée: «Tubize Division 1 section B n° 347 h4», située sur le site Fabelta, rue de Bruxelles 109 (ancien bâtiment «COMATEC»), à Monsieur RODRIGUEZ pour un montant de 57.261,5 euros;

Considérant que par lettre du 9 août 2006, le Collège communal a été invité à compléter le dossier communal reçu le 12 juillet 2006;

Vu les réponses subséquentes des 31 août et 12 septembre 2006 du Collège communal;

Considérant que ce n'est qu'à la réception de ce dernier courrier, le 18 septembre 2006, que le dossier peut être considéré comme complet;

Que, dès lors, c'est à partir de cette date que démarre le délai d'annulation;

Considérant que suivant la pratique administrative, les dossiers portant sur la vente de biens immobiliers des communes sont accompagnés d'une expertise soit du Receveur de l'enregistrement, soit du Comité d'acquisition d'immeuble sur la valeur estimée du bien au regard du marché immobilier local;

Vu la circulaire du 20 juillet 2005 du Ministre Philippe COURARD formulant à cet égard des recommandations aux communes concernant notamment les ventes et acquisitions d'immeubles;

Considérant que, pour la vente du terrain situé 109 rue de Bruxelles à 1480 Tubize (parcelle cadastrée «Tubize Division 1 section B n° 347 h4», telle que décidée par le Conseil communal le 7 juillet 2005 (lot 1), il ressort du dossier que le Conseil communal s'est appuyé sur une estimation qui a été effectuée le 11 décembre 2002 par le Receveur de l'enregistrement a.i. de Tubize;

Considérant qu'en décidant, le 29 mars 2006, de vendre les lots n/2 et 3 de la parcelle précitée, le Conseil communal s'appuie sur la même estimation du 11 décembre 2002;

Considérant dès lors que dans ce contexte, en ne sollicitant pas une estimation actualisée de la valeur du bien, le Conseil communal s'est privé d'une expertise reconnue lui permettant d'apprécier la conformité des offres à l'intérêt communal;

Considérant, en outre, que la commune de Tubize émerge au plan TONUS axe II et qu'elle doit veiller à maximaliser toutes les rentrées financières possibles;

Considérant dès lors que dans le contexte précité, les délibérations du 7 juillet 2005 et du 29 mars 2006 du Conseil communal de TUBIZE blessent l'intérêt général;

ARRETE :

Article 1<sup>er</sup> : les délibérations précitées du 7 juillet 2005 et 29 mars 2006 du Conseil communal de TUBIZE sont annulées.

Article 2 : Mention du présent arrêté sera faite au registre des délibérations du Conseil communal."

14. La requérante reçoit notification de l'arrêté attaqué par lettre du 18 octobre 2006;

Considérant que, dans sa requête, la requérante soulève un premier moyen dirigé contre l'acte attaqué en tant qu'il annule la délibération du 7 juillet 2005 et pris de la violation de l'article 162 de la Constitution, des articles 7 et 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de l'article L3121-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'article 19 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et des principes généraux de non-rétroactivité, de sécurité juridique, de délai raisonnable, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir; que la requérante conteste que la partie adverse ait annulé ses délibérations du 7 juillet 2005 et du 29 mars 2006 alors qu'elle n'était plus compétente pour annuler la délibération du 7 juillet 2005; que, selon la requérante, en s'abstenant d'établir la liste des actes dont la transmission peut être réclamée pour l'exercice de la tutelle générale ainsi que les mécanismes par lesquels les communes informent l'autorité de tutelle des décisions prises, le gouvernement de la Région wallonne a porté atteinte au caractère exceptionnel que doit avoir la tutelle administrative et corrélativement au principe de sécurité juridique des actes adoptés par les communes qui doivent au-delà d'un délai déterminé acquérir un caractère définitif; que la requérante ajoute que l'acte par lequel l'autorité de tutelle annule, le 18 octobre 2006, la délibération du conseil communal de Tubize du 7 juillet 2005, est pris au-delà du délai qui résulte tout à la fois de la nature même de la tutelle d'annulation et du principe de sécurité juridique à l'égard d'un acte créateur de droit et faisant l'objet d'un acte notarié et plus subsidiairement du principe du délai raisonnable applicable à tout acte de l'administration;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que l'article 162, alinéa 2, 6/, de la Constitution oblige le législateur à consacrer l'intervention de l'autorité de tutelle pour empêcher que la loi soit violée ou l'intérêt général blessé et en déduit que le fait que le gouvernement n'ait pas arrêté la liste des actes dont la transmission peut être réclamée pour l'exercice de la tutelle générale, ne peut empêcher l'exercice de cette tutelle; que, concernant le principe de sécurité juridique, la partie adverse soutient qu'elle a respecté l'article L 3122-1 du Code précité

qui règle l'exercice de la tutelle générale; qu'elle fait également valoir que le principe du délai raisonnable ne serait pas applicable en l'espèce car l'article L 3122-1 précité impose à l'autorité un délai précis pour agir; qu'elle ajoute que ce n'est que le 31 mai 2006 qu'elle a eu connaissance de la délibération du 7 juillet 2005 de sorte qu'elle a agi dans un délai raisonnable;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante insiste sur le caractère exceptionnel de la tutelle administrative dont les dispositions sont de stricte interprétation;

Considérant que, dans son mémoire en intervention, l'intervenant déclare faire siens les arguments développés par la requérante;

Considérant que l'article L3122-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, tel qu'il était rédigé lors de l'adoption de l'acte attaqué, disposait comme suit :

" § 1<sup>er</sup>. Le Gouvernement peut réclamer à la commune, à la province ou à l'intercommunale la transmission des actes dont il détermine la liste, accompagnés de leurs pièces justificatives.

[...]

§ 2. Il peut annuler tout ou partie de l'acte par lequel une autorité communale, provinciale ou d'une intercommunale viole la loi ou blesse l'intérêt général et régional.

[...]

Est considéré comme tel l'acte violant les principes d'une bonne administration ou qui est contraire à l'intérêt de toute autorité supérieure.

§ 3. A défaut de décision dans un délai de trente jours à compter de la réception de l'acte, celui-ci n'est plus susceptible d'annulation.";

Considérant que le principe de sécurité juridique et le principe constitutionnel de l'autonomie communale requièrent que l'autorité de tutelle statue sur le sort des actes communaux dans le délai le plus bref; que si l'article L3122-1, § 3, précité impose un délai maximal de trente jours à la partie adverse pour annuler l'acte d'une commune suite à sa réception, il ne lui prescrit aucun délai pour exercer la tutelle générale à partir de l'adoption de la délibération contrôlée; que la partie adverse est néanmoins tenue de statuer, à partir de la prise de l'acte, dans le délai le plus bref en raison des exigences résultant du principe de sécurité juridique et du principe constitutionnel de l'autonomie communale; que, pour l'exercice légal de sa tutelle

générale d'annulation, la partie adverse doit donc non seulement se prononcer dans un délai maximal de trente jours à partir de la réception de l'acte réclamé mais également, suite à son adoption, dans un délai le plus bref conformément aux exigences précitées; qu'en l'espèce, le fait que la partie adverse n'a eu connaissance de la délibération de la requérante du 7 juillet 2005 que le 12 juillet 2006, est sans pertinence dès lors que la partie adverse s'est abstenue d'arrêter la liste, visée à l'article L3122-1, § 1<sup>er</sup>, des actes devant lui être communiqués par les personnes décentralisées; qu'en annulant la délibération du 7 juillet 2005 plus d'un an après son adoption, la partie adverse a méconnu le principe général de sécurité juridique ainsi que le principe constitutionnel de l'autonomie communale; que le premier moyen est fondé;

Considérant que, dans sa requête, la requérante soulève un deuxième moyen dirigé contre l'acte attaqué en tant qu'il annule la délibération du 29 mars 2006 et pris de la violation des articles L3113-1 et L3122-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir; que, dans ses deux branches, la requérante reproche à la partie adverse d'avoir annulé sa délibération du 29 mars 2006 alors qu'était expiré le délai de trente jours dont elle disposait pour l'annuler, soit trente jours après le 18 août 2006, date à laquelle lui avaient été transmises les pièces justificatives qu'elle avait réclamées; que la requérante soutient que la partie adverse a commis une erreur de fait en indiquant dans la motivation de l'acte attaqué que ce n'est que le 18 septembre 2006 que le dossier a pu être considéré comme complet; qu'elle ajoute que, le 18 août 2006, elle a communiqué par courrier électronique à sa correspondante au ministère de la Région wallonne, les précisions demandées concernant l'offre faite le 22 décembre 2005 par Jean RODRIGUEZ; qu'elle en déduit que le délai de trente jours devait prendre cours à compter du 18 août 2006 et non à compter de la réception de la lettre du 12 septembre 2006 qui ne faisait que confirmer l'information transmise par courrier électronique; que la requérante conclut qu'il incombe à la partie adverse de prouver qu'elle ne l'a reçue que le lundi 18 septembre 2006;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante se prévaut de l'article 2281 du Code civil concernant la notification d'un acte opérée notamment par un courrier électronique; qu'elle estime que si le courrier électronique qu'elle a adressé le 18 août 2006 ne pouvait être considéré comme une réponse définitive relativement au dossier "visé par le courrier du 9 août 2006 (soit un dossier «vente terrains FABELTA»), s'agissant du présent dossier, il s'agit toutefois d'une réponse claire et inconditionnelle en la présente affaire, puisqu'on y lit : «Pour ce qui concerne la demande de M. RODRIGUEZ, en date du 22 décembre 2005; elle a été formulée



oralement, en présence du bourgmestre, du secrétaire communal et du notaire M. STERCKMANS. Il n'y (a) donc pas d'écrit antérieur à la décision du 13 janvier 2006.»"; que la requérante ajoute que "Sur ce point, le courrier du 12 septembre 2006 de la requérante n'est qu'une confirmation de l'information complète et suffisante apportée à la partie adverse en date du 18 août 2006."; qu'elle conclut que le 18 octobre 2006, la délibération du 29 mars 2006 n'était plus susceptible d'annulation;

Considérant que, dans son mémoire en intervention, l'intervenant déclare faire siens les arguments développés par la requérante;

Considérant que la lettre comportant la demande d'information, communiquée à la requérante le 9 août 2006, fut signée par l'inspecteur général VERLAINE de l'administration de la Région wallonne; que la réponse de la requérante devait lui être adressée dès lors qu'il était l'auteur officiel de cette demande et non à l'agent traitant, visé sous la signature de l'inspecteur général précité et désigné par la mention "Votre correspondant : C. Merveille, Attachée"; qu'en outre, la demande du 9 août 2006 était formulée à l'égard du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Tubize; que la réponse devait donc émaner des personnes habilitées à s'exprimer en son nom, à savoir le bourgmestre et le secrétaire communal, et non de la responsable du patrimoine de la commune de Tubize; que la réponse à l'information demandée par la partie adverse, le 9 août 2006, ne lui a donc été valablement transmise par la requérante que par sa lettre du 12 septembre 2006, envoyée par pli ordinaire et réceptionnée selon la mention du cachet dateur de la partie adverse le 18 septembre 2006; que la partie adverse n'a donc été valablement mise en possession de toutes les pièces justificatives relatives à la délibération du 29 mars 2006 que le 18 septembre 2006; que le délai visé à l'article L3122-1, § 3, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, tel qu'il était rédigé lors de l'adoption de l'acte attaqué, n'a donc débuté qu'à partir de cette date; qu'enfin, la question de savoir si la notification du 18 août 2006 respectait l'article 2281 du code civil n'est pas pertinente en l'espèce dès lors qu'elle n'était pas valable pour les raisons qui viennent d'être exposées; que le moyen, en ses deux branches, n'est pas fondé;

Considérant que le troisième moyen n'est dirigé à l'encontre de l'acte attaqué qu'en tant qu'il annule la délibération du 7 juillet 2005; qu'il ne se justifie pas de l'examiner dès lors que le premier moyen est fondé et que le troisième moyen ne peut mener à une annulation plus étendue,

## **D E C I D E :**

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

La requête en intervention introduite par Jean RODRIGUEZ est accueillie.

### **Article 2.**

Est annulé l'arrêté du ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique du gouvernement de la Région wallonne du 18 octobre 2006 en tant qu'il annule la délibération du conseil communal de Tubize du 7 juillet 2005.

### **Article 3.**

La requête est rejetée pour le surplus.

### **Article 4.**

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre, le vingt-neuf juin deux mille dix par :

M <sup>me</sup> Odile DAURMONT,	Président de chambre,
MM. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
Yves HOUYET,	Conseiller d'Etat,
M <sup>me</sup> Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.