

Numéros du rôle : 157 et 158
Arrêt n° 5/91 du 26 mars 1991

En cause : les questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat, section d'administration, par arrêts nos 33.172 et 33.173 du 11 octobre 1989, respectivement en cause de :

- A. 38.103/VI-8764
la s.c. Association intercommunale d'Etude et d'Exploitation d'Electricité et de Gaz (A.I.E.G.)
contre
 1. la commune de Jemeppe-sur-Sambre
 2. la Région wallonnepartie intervenante :
la s.c. I.D.E.G

- A. 39.000/VI-9237
la s.c. Association intercommunale pour l'Energie et l'Eau (A.I.E.)
contre
la commune d'Eghezée

La Cour d'arbitrage,
composée des présidents J. DELVA et I. PETRY,
et des juges J. WATHELET, F. DEBAEDTS, L. DE GREVE, M. MELCHIOR
et L. FRANCOIS,
assistée du greffier H. VAN DER ZWALMEN,
présidée par le président I. PETRY,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. OBJET

1. Par arrêts n^{os} 33.172 et 33.173 du 11 octobre 1989, le Conseil d'Etat, section d'administration, a posé à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante :

"L'article 8, alinéas 2 et 3, de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales viole-t-il les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions ?"

II. LES FAITS ET LA PROCEDURE ANTERIEURE

Les faits ayant donné lieu aux litiges soumis au Conseil d'Etat consistent en ce que les communes de Jemeppe-sur-Sambre et d'Eghezée décident de se retirer respectivement de l'Association intercommunale d'Etude et d'Exploitation d'Electricité et de Gaz (en abrégé : A.I.E.G.) et de l'Association intercommunale pour l'Energie et l'Eau (en abrégé : A.I.E.) pour s'affilier dans les deux cas à l'I.D.E.G. (Intercommunale de Développement d'Electricité et de Gaz).

Les intercommunales dont ces communes se retirent demandent au Conseil d'Etat l'annulation de ces doubles décisions de retrait et d'affiliation; en outre, dans l'affaire n° 157, la requérante demande également au Conseil d'Etat l'annulation de l'arrêté du ministre de la Région wallonne pour le logement et la tutelle autorisant l'affiliation de la commune de Jemeppe-sur-Sambre à l'I.D.E.G.

III. LA PROCEDURE DEVANT LA COUR

La Cour a été saisie des questions préjudicielles par la transmission d'une expédition des décisions de renvoi citées ci-avant, expéditions reçues au greffe le 23 octobre 1989.

Par ordonnance du 23 octobre 1989, le président en exercice a désigné les juges des sièges respectifs conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Dans l'affaire n° 157 du rôle, les juges rapporteurs I. PETRY et L. DE GREVE ont estimé en date du 15 novembre 1989 qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi spéciale précitée, organique de la Cour.

Dans l'affaire n° 158, les juges rapporteurs M. MELCHIOR et K. BLANCKAERT ont estimé, en date du 31 octobre 1989, qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi spéciale précitée, organique de la Cour.

Les avis prescrits par l'article 74 de la loi susdite ont été publiés au Moniteur belge du 17 novembre 1989.

Les notifications prévues à l'article 77 de la loi organique ont été faites par lettres recommandées déposées à la poste le 17 novembre 1989 et remises aux destinataires en date des 20 et 21 novembre 1989.

Par ordonnance présidentielle du 28 décembre 1989, le délai imparti à l'Exécutif régional wallon pour adresser un mémoire, dans chacune des deux affaires, a été prorogé jusqu'au 26 janvier 1990.

Dans l'affaire n° 157 du rôle

- la commune de Jemeppe-sur-Sambre et la société coopérative I.D.E.C. ont introduit un mémoire commun par lettre recommandée à la poste le 29 décembre 1989;
- l'Association intercommunale d'études et d'exploitation d'électricité et de gaz a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 29 décembre 1989;
- l'Exécutif régional wallon a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 26 janvier 1990.

Copies de ces mémoires ont été transmises, conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 5 février 1990 et remises aux destinataires le 6 février 1990.

Dans l'affaire n° 158 du rôle

- la société coopérative Association intercommunale pour l'énergie et l'eau a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 22 décembre 1989;
- la commune d'Eghezée a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 29 décembre 1989;

- L'Exécutif régional wallon a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 26 janvier 1990.

Copies de ces mémoires ont été transmises, conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 5 février 1990 et remises aux destinataires le 6 février 1990.

Par ordonnance du 15 février 1990, la Cour a joint les deux affaires. Cette ordonnance a été notifiée aux parties par lettres recommandées à la poste du 16 février 1990, remises aux destinataires les 19 et 20 février 1990.

Conformément à l'article 100 de la loi organique de la Cour, les affaires jointes sont examinées par le siège saisi le premier et les rapporteurs sont ceux désignés pour la première affaire.

La commune de Jemeppe-sur-Sambre, la société coopérative I.D.E.G. et la commune d'Eghezée ont introduit un mémoire en réponse commun par lettre recommandée à la poste le 7 mars 1990. L'Association intercommunale d'Etude et d'Exploitation d'Electricité et de Gaz a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 8 mars 1990.

Par ordonnance du 20 septembre 1990, la Cour a décidé que l'affaire est en état et a fixé l'audience au 16 octobre 1990.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 21 septembre 1990, remises aux destinataires les 24 et 25 septembre 1990.

Par ordonnances des 3 avril 1990 et 4 octobre 1990, la Cour a prorogé le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu, respectivement jusqu'au 23 octobre 1990 et jusqu'au 23 avril 1991.

A l'audience du 16 octobre 1990 :

- ont comparu :

Me M. VERDUSSEN, avocat du barreau de Bruxelles, loco Me P. LAMBERT, pour l'Association intercommunale d'Etude et d'Exploitation d'Electricité et de Gaz (A.I.E.G.), représentée par son conseil d'administration, ayant son siège social à l'Hôtel de Ville de Viroinval, 5670 Viroinval;

Me P. VAN OMMESLAGHE, avocat à la Cour de cassation, et Me Ph. GERARD, avocat du barreau de Bruxelles, pour la commune de Jemeppe-sur-Sambre, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, la société coopérative I.D.E.G., représentée par son conseil d'administration et la commune d'Eghezée, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, ayant tous trois élu domicile au cabinet de Me P. VAN OMMESLAGHE, avenue Louise, 113, 1050 Bruxelles;

Me R. LORENT, avocat du barreau de Charleroi, pour la société coopérative Association intercommunale pour l'énergie et l'eau (A.I.E.), représentée par son conseil d'administration, ayant élu domicile au cabinet de son avocat, rue Tumelaire, 93, à 6000 Charleroi;

Me V. THIRY, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon, rue de Fer, 42, 5000

Namur;

- les juges I. PETRY et L. DE GREVE ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Suite à l'admission à l'éméritat du président J. SAROT et à l'accession à la présidence du juge I. PETRY, la composition du siège a été modifiée par ordonnance du 16 janvier 1991. Le juge P. MARTENS a été désigné pour remplacer Madame PETRY en tant que juge.

Toutefois, le juge P. MARTENS a, en vertu de l'article 101 de la loi spéciale organique de la Cour, été amené à se déporter. Dès lors, il a été remplacé au siège par le juge M. MELCHIOR, ce en application de l'article 102 de la loi spéciale. Ce juge exercera la fonction de rapporteur précédemment dévolue au juge I. PETRY.

Par ordonnance du 16 janvier 1991, la Cour a ordonné la réouverture des débats à l'audience du 29 janvier 1991 à 16 heures.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 18 janvier 1991, remises aux destinataires le 21 janvier 1991 (à l'exception du pli adressé à l'A.I.E.G., revenu avec la mention "n'a pu être remis - pas de mandataire désigné").

Le 29 janvier 1991 est parvenue au greffe, par lettre recommandée déposée à la poste le 28 janvier 1991, une expédition de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 36.231 du 16 janvier 1991 et décrétant le désistement dans l'affaire qui a fait l'objet de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 33.172 et inscrite au rôle de la Cour sous le n° 157.

A l'audience du 29 janvier 1991 :

- ont comparu :

Mes E. Gillet et M. Verdussen, avocats du barreau de Bruxelles, pour l'A.I.E.G.;

Me R. Lorent, avocat du barreau de Charleroi et Me M. Verdussen précité, pour l'A.I.E.;

Me Ph. Gérard, avocat du barreau de Bruxelles, pour la commune de Jemeppe-sur-Sambre, pour l'I.D.E.G. et pour la commune d'Eghezée;

Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon;

- les juges MELCHIOR et DE GREVE ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

IV. EN DROIT

A.1.1. Dans l'affaire 157, l'A.I.E.C., partie requérante devant le Conseil d'Etat, expose la répartition de compétences en matière d'intercommunales, résultant, selon elle, des travaux préparatoires de la loi du 8 août 1980, des avis du Conseil d'Etat et de l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 28 juin 1985. Après avoir qualifié de divergents et incohérents les différents avis du Conseil d'Etat, le mémoire interprète l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage : cet arrêt aurait, d'une part, rejeté la thèse, tirée de l'article 108, alinéa 3, selon laquelle, s'agissant d'une matière réservée, le législateur décréteil ne pourrait intervenir à l'égard des intercommunales et aurait, d'autre part, consacré au contraire, un partage de la compétence normative (en ce compris organique) entre l'Etat et les Régions, celle des Régions portant sur les modalités de fonctionnement, le contrôle et la fixation du ressort des associations.

Le mémoire analyse les travaux préparatoires de la disposition en cause dans les questions préjudicielles, l'article 8, alinéas 2 et 3, de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales; il rappelle différentes interventions parlementaires de même que certains passages de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat dont il résulterait que plusieurs dispositions de la loi du 22 décembre 1986 empiètent sur la compétence régionale, en tant qu'elles règlent les modalités de fonctionnement, le contrôle ou la fixation du ressort des intercommunales ou, à tout le moins, dans la mesure où elles règlent un tel objet à l'égard des intercommunales dont le ressort se limite à la Région wallonne ou flamande.

Le mémoire critique l'arrêt précité de la Cour auquel il est reproché d'avoir confondu deux notions, celle de rationalisation du secteur des intercommunales et celle de fixation de leur ressort; seul ce dernier concept serait pertinent pour déterminer la compétence régionale, et impliquerait d'ailleurs, nécessairement, une certaine compétence régionale en matière de fixation des conditions d'affiliation et de retrait.

Subsidiairement, - dans l'hypothèse où la Cour continuerait à subordonner la compétence régionale en matière de fixation du ressort à un objectif de rationalisation -, le mémoire défend que tel est bien l'objectif de l'article 8 de la loi du 22 décembre 1986 : en effet, contrairement au décret wallon du 1er février 1985, l'article 8, d'une part, ne viserait pas à promouvoir tel ou tel type d'intercommunale et, par ailleurs, ne créerait qu'une faculté et non une obligation de retrait.

Enfin, de façon tout à fait subsidiaire, le mémoire considère que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, notamment en ce que la loi du 8 août 1988 a remplacé le terme "indispensable" par le terme "nécessaire", permettrait de fonder la compétence régionale en matière d'affiliation, de maintien et de retrait, et ce au titre de compétence accessoire à la compétence régionale de fixation du ressort dans un but de rationalisation.

A.1.2. Après avoir brièvement posé le cadre de la question préjudicielle, l'Exécutif régional wallon rappelle l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 28 juin 1985 et en précise la portée; d'une part, la Cour aurait implicitement considéré que l'article 108, alinéa 4, de la Constitution ne faisait pas obstacle à une compétence régionale en matière d'intercommunale; d'autre part, selon le mémoire, le Conseil d'Etat aurait tiré de l'arrêt de la Cour une interprétation qu'il qualifie de restrictive de la compétence régionale. Malgré tout, le Conseil d'Etat, selon le mémoire, a considéré que plusieurs dispositions du

projet de loi, visant le contrôle ou les modalités de fonctionnement des intercommunales, empiétaient, ce faisant, sur les compétences des régions; le comité de concertation ayant dès lors été saisi de ce problème de compétence, le mémoire souligne qu'il est arrivé au consensus suivant : les dispositions du projet qui règlent les modalités de fonctionnement et le contrôle ne s'appliqueraient qu'aux intercommunales dont le ressort ne dépasse pas les limites de la Région bruxelloise et à celles dont le ressort s'étend à plus d'une Région. L'Exécutif régional wallon relève que cette réserve n'a pas été reprise dans ce qui est devenu la loi du 22 décembre 1986.

Commentant l'avis remis par le Conseil d'Etat sur un projet de décret wallon "relatif aux intercommunales dont le ressort ne dépasse pas les limites de la Région wallonne", le mémoire relève que, dans cet avis, la section de législation a considéré que la loi sur les intercommunales avait "largement" empiété sur la compétence régionale et que le consensus rappelé ci-dessus (dégagé au sein du comité de concertation) était de nature à créer l'insécurité juridique, en faisant coexister dans le même texte des dispositions applicables à toutes les intercommunales - lorsqu'il s'agit d'une matière nationale - et d'autres seulement applicables à certaines - lorsqu'il s'agit de matières régionales -.

Le mémoire relève que la jurisprudence de la Cour concernant les matières réservées est compatible avec l'attribution aux Régions d'une compétence en matière d'intercommunales; il considère que les alinéas 2 et 3 de l'article 8 litigieux, réglant les conditions particulières de retrait des intercommunales en vue de leur rationalisation, empiète sur la compétence régionale en matière de fixation de ressort et doit être déclaré entaché d'excès de compétence.

A.1.3. Après avoir rappelé les différentes dispositions en cause, le mémoire de la commune de Jemeppe-sur-Sambre et de l'I.D.E.G. applique à l'article 8 contesté la répartition des compétences résultant, selon lui, de l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 28 juin 1985; le mémoire rappelle que le Conseil d'Etat, saisi d'une demande d'avis complémentaire relative à des amendements à cet article 8, a considéré que l'article 8 concernait "tout entier les conditions d'affiliation et de retrait de l'association" et relevait donc, sur base de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, de la compétence de l'Etat; le mémoire analysant le contenu matériel des trois alinéas de l'article 8, conclut qu'il concerne les conditions de retrait des intercommunales : si le retrait effectif d'une intercommunale peut avoir pour effet d'en modifier le ressort, il ne s'agirait là, selon les auteurs du mémoire, que d'une conséquence et non de l'objet de la disposition en cause.

Le mémoire fait l'historique de l'article 6, VIII, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, pour en déduire que le fait que le retrait, organisé par les dispositions en cause, constitue un moyen de rationaliser les intercommunales n'implique nullement que seules les Régions seraient compétentes pour en établir les conditions et modalités.

Quant au contenu de la compétence régionale en matière de fixation de ressort des intercommunales, le mémoire cite des extraits de travaux préparatoires dont il résulterait qu'il ne s'agit que d'une fixation passive, par le biais de la tutelle, et non d'une fixation active; bien que cette thèse soit, selon le mémoire lui-même, réduite dans sa pertinence par l'arrêt de la Cour d'arbitrage, la compétence normative en matière de ressort ne pourrait aller jusqu'à conférer aux Régions, à l'exclusion de l'Etat, la compétence d'établir les conditions et modalités de retrait d'une intercommunale.

Le mémoire propose enfin à la Cour une interprétation de son arrêt du 28 juin 1985 qui ne fait pas de l'objectif de rationalisation un élément de la compétence régionale en matière de fixation de

ressort.

A.2.1. Dans l'affaire 158, après un rappel des faits et des dispositions en cause, le mémoire de l'Association intercommunale pour l'Energie et l'Eau (A.I.E.) relève le caractère contradictoire de certains avis du Conseil d'Etat, et critique celui du 4 juin 1986, aux termes duquel les alinéas 2 et 3 de l'article 8 - alors au stade de projet -, concernant les conditions d'affiliation et de retrait des intercommunales, relèveraient à ce titre en vertu de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, de la compétence de l'Etat.

Le mémoire opère une distinction entre l'alinéa 1er de l'article 8 et ses alinéas 2 et 3, lesquels, organisant ce qu'il appelle "le retrait de rationalisation", relèveraient entièrement de la compétence des Régions dans la mesure où ils conduisent à fixer le ressort des intercommunales et ce en vue de leur rationalisation, qui sont les deux critères de la compétence régionale. Le mémoire conteste enfin que le caractère de loi organique de la loi du 22 décembre 1986 ait pu justifier un empiètement du législateur national sur les matières régionales; un tel empiètement ne pourrait pas davantage, selon le mémoire, trouver son fondement dans l'article 10 de la loi du 8 août 1980, auquel seules les Communautés et les Régions peuvent recourir et non l'Etat central.

A.2.2. La commune d'Eghezée et l'Exécutif régional wallon ont également déposé un mémoire dans l'affaire 158, lesquels sont identiques à ceux déposée dans l'affaire 157, respectivement par la commune de Jemeppe-sur-Sambre et l'Exécutif régional wallon, mémoires dont l'argumentation a été décrite ci-dessus.

A.3.1. En ce qui concerne les mémoires en réponse, l'A.I.E.G. a déposé, dans l'affaire 157, un mémoire dans lequel il prend comme postulat que la compétence normative en matière d'intercommunales relève des Régions en ce qui concerne les modalités de fonctionnement, le contrôle et la fixation du ressort, tandis que l'Etat ne disposerait "que d'une compétence normative résiduaire".

Elle discute ensuite dans quelle mesure l'article 8, alinéas 2 et 3 doit être analysé comme fixant le ressort des intercommunales; pour ce faire, le mémoire estime que la Cour devra préciser clairement lequel des concepts de fixation du ressort ou de rationalisation - voire leur combinaison - constitue le critère de compétence régionale.

Analysant l'article 6, VIII, en ce qu'il vise "la fixation du ressort des associations de communes dans un but d'utilité publique", le mémoire considère que l'alternative suivante s'offre à la Cour. Soit, interprétation rejetée par le mémoire, les termes précités ne permettraient pas aux Régions de régler les conditions d'affiliation et de retrait - ce qui viderait de toute portée la compétence normative des Régions en matière de fixation du ressort et serait contraire à l'article 107quater de la Constitution, dont les termes "régler" postulent une compétence normative dans toute matière attribuée. Soit la compétence en matière de fixation du ressort autoriserait les Régions à procéder, dans le cadre de cette compétence, à la détermination de conditions d'affiliation et de retrait :

c'est cette thèse que soutient le mémoire, considérant d'ailleurs, en l'espèce, que tel est l'objet des alinéas 2 et 3 de l'article 8, lequel empiète donc sur la compétence régionale.

A.3.2. Dans leur mémoire en réponse commun, l'I.D.E.G., les communes de Jemeppe-sur-Sambre et d'Eghezée soulignent tout d'abord que la thèse de l'A.I.E.G., selon laquelle les conditions d'affiliation et de retrait relèveraient de la compétence du législateur régional parce qu'ayant un effet

sur la fixation du ressort et en constituant le moyen nécessaire, impliquerait un renversement de la jurisprudence de la Cour résultant de l'arrêt du 25 juin 1985; le mémoire critique ensuite cette thèse, d'une part, en contestant que les alinéas 2 et 3 de l'article 8 aient pour objet de régler la fixation du ressort des associations de communes et, d'autre part, en plaidant qu'il importe peu que le retrait organisé par les dispositions précitées soit justifié par un souci de rationalisation puisque, selon le mémoire, ce critère est étranger à la compétence régionale.

Le mémoire répond ensuite à la thèse défendue par les autres parties : selon lui cette thèse consisterait à dire que la reconnaissance de la compétence nationale en matière de retrait "de rationalisation" viderait de sa substance la compétence normative des Régions en matière de fixation du ressort; le mémoire répond en soulignant que la loi n'impose rien aux communes, ne leur octroyant qu'une faculté de retrait, et que les Régions peuvent très bien subordonner l'exercice de cette faculté au respect de certaines normes de fixation du ressort.

Enfin, quant au recours à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, le mémoire considère qu'il est irrelevante, celui-ci pouvant, le cas échéant, bénéficier au législateur décentralisé, mais ne pouvant, en aucun cas, fonder un excès de compétence du législateur national ayant adopté les dispositions en cause.

- B -

En ce qui concerne l'affaire inscrite au rôle sous le numéro 157.

B.1. Dans le litige au principal ayant donné lieu à la question préjudicielle inscrite au rôle sous le numéro 157, la partie requérante a déclaré se désister de son recours et ce désistement a été accueilli et décrété par le Conseil d'Etat par son arrêt du 16 janvier 1991 parvenu au greffe de la Cour le 28 janvier 1991.

En vertu de l'article 99 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, "le désistement accepté ou admis devant la juridiction qui a posé la question préjudicielle met fin à la procédure devant la Cour". En conséquence, il y a lieu pour la Cour de constater la fin de la procédure dans l'affaire inscrite au rôle sous le numéro 157.

En ce qui concerne l'affaire inscrite au rôle sous le numéro 158.

B.2. Aux termes de l'article 19, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, le décret règle les matières visées aux articles 4 à 11, sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi.

Selon l'article 108, alinéa 4, de la Constitution, "Plusieurs provinces ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer, dans les conditions ou suivant le mode à déterminer par la loi, pour régler et gérer en commun des objets d'intérêt provincial ou communal (...)".

B.3. Il en résulte que, sous réserve d'une habilitation spéciale et expresse donnée aux Communautés et aux Régions par les lois de réformes institutionnelles, les conditions et modalités d'association des provinces et/ou des communes sont déterminées par le législateur national.

B.4. L'article 6, § 1er, VIII, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose que les Régions sont compétentes pour "les modalités de fonctionnement, le contrôle et la fixation du ressort des

associations de communes, ainsi que l'application des lois organiques relatives à ces associations".

Cette disposition opère donc un partage de compétence normative entre l'Etat et les Régions :

- a) la compétence normative des Régions à l'égard des associations de communes est limitée aux modalités de fonctionnement, au contrôle et à la fixation du ressort des associations;
- b) la compétence normative de l'Etat à l'égard des associations de communes comprend tout autre objet relatif à ces associations, et notamment les conditions d'affiliation à une association intercommunale et les conditions de retrait d'une telle association.

B.5. En attribuant aux Régions la compétence de fixer, sur leur territoire, le ressort des intercommunales, la loi spéciale ne les a pas habilitées à contraindre des communes à s'associer.

La loi spéciale n'a pas ôté au pouvoir national la compétence de déterminer en général les conditions auxquelles les communes peuvent s'affilier à ces associations ou s'en retirer. Certes, cette détermination des conditions affecte nécessairement, de manière indirecte, le nombre de communes dont tout ou partie du territoire est desservi par une intercommunale. Mais les normes de fixation du ressort entretiennent avec l'étendue du territoire desservi un rapport plus étroit que ne l'est cette incidence inévitable. Ce sont les normes qui ont pour objet même l'étendue du territoire à desservir, ainsi que celles qui sont prises spécifiquement en considération de cet objet.

B.6. La question préjudicielle soumise à la Cour porte sur l'article 8, alinéa 2 et alinéa 3, de la loi du 22 décembre 1986, qui disposent comme suit :

"Si un même objet d'intérêt communal au sens de l'article 1er est confié dans une même commune à plusieurs intercommunales ou régies, la commune peut décider de le confier pour l'ensemble de son territoire à une seule d'entre elles moyennant l'accord de toutes les parties intéressées ou, à défaut d'un tel accord, unilatéralement.

Dans les hypothèses visées à l'alinéa précédent, les conditions prévues à l'alinéa 1er, à l'exclusion de celle relative à la réparation d'un dommage éventuel, ne sont pas applicables aux retraits qui s'ensuivent, lesquels s'effectuent nonobstant toute disposition statutaire."

B.7. Les dispositions en cause ont pour objet de rendre immédiatement possible que le territoire des intercommunales coïncide avec le territoire entier des communes associées. A cette fin, elles permettent aux communes visées d'étendre, au besoin unilatéralement, le territoire desservi par une intercommunale; de plus, si elles rendent possible le retrait immédiat d'une commune qui entend ne rester affiliée qu'à une seule intercommunale, c'est seulement à la condition que l'objet en cause soit confié à celle-ci pour l'ensemble de son territoire. Elles ont donc pour objet la détermination de l'étendue de la zone géographique où les intercommunales peuvent exercer leurs activités. Elles doivent dès lors être considérées comme des normes de fixation du ressort d'intercommunales, sauf en tant qu'elles s'appliquent à une commune qui déciderait de confier, pour l'ensemble de son territoire, un objet d'intérêt communal à une régie.

B.8. En ce qui concerne le territoire de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, il y a lieu de relever qu'au moment de l'adoption de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, le législateur national était toujours compétent, en matière de fixation du ressort, sans préjudice de l'intervention du comité ministériel de la Région bruxelloise en vertu de la loi du 20

juillet 1979 et de ses arrêtés d'application, notamment, en l'espèce, l'arrêté royal du 6 juillet 1979 (IX) délimitant les matières concernant l'organisation des pouvoirs subordonnés où une politique différenciée se justifie.

Depuis la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il appartient aux organes compétents de la Région de Bruxelles-Capitale de régler la fixation du ressort des intercommunales.

Par ces motifs,

LA COUR,

1. En ce qui concerne l'affaire inscrite au rôle sous le numéro 157, constate que la procédure engagée devant elle a pris fin.

2. En ce qui concerne l'affaire inscrite au rôle sous le numéro 158, dit pour droit : l'article 8, alinéas 2 et 3, de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales viole les règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions, sauf :

1° en tant qu'il s'applique à une commune qui déciderait de confier pour l'ensemble de son territoire un objet d'intérêt communal à une seule régie;

2° en tant qu'il a trait aux communes composant l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 26 mars 1991.

Le greffier,
H. VAN DER ZWALMEN

Le président,
I. PETRY