

Numéro du rôle : 292
Arrêt n° /92 du 1992

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 58 du décret du Conseil flamand du 12 décembre 1990 « betreffende het bestuurlijk beleid » (relatif à la politique administrative), en tant que cette disposition insère un article 32septies et un article 32octies dans la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents J. Delva et I. Pétry, et des juges J. Wathelet, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert et L. François, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président J. Delva,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 20 juin 1991, il a été introduit un recours en annulation de l'article 58 du décret du Conseil flamand du 12 décembre 1990 « betreffende het bestuurlijk beleid » (relatif à la politique administrative), en tant que cette disposition insère un article 32septies et un article 32octies dans la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution (*Moniteur belge* du 21 décembre 1990), par :

- L. Dierickx, sénateur, agissant tant en son nom propre qu'en sa qualité de mandataire, demeurant à 2018 Anvers, Jan Van Rijswijcklaan 151;
- J. Geysels, député, agissant tant en son nom propre qu'en sa qualité de mandataire, demeurant à 2300 Turnhout, Grootakker 114/10.

II. *Procédure*

Par ordonnance du 21 juin 1991, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Le 4 juillet 1991, les juges-rapporteurs L. De Grève et J. Wathelet ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76, § 4, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste du 5 juillet 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 9 juillet 1991.

La s.a. Aquafin, dont le siège social est établi à 2630 Aartselaar, Dijkstraat 8, a introduit un mémoire le 8 août 1991.

L'Exécutif flamand a introduit un mémoire le 22 août 1991.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste des 5 septembre et 22 octobre 1991.

Les requérants ont introduit un mémoire en réponse le 22 novembre 1991.

Par ordonnance du 19 novembre 1991, la Cour a prorogé jusqu'au 20 juin 1992 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 28 avril 1992, la Cour a décidé que l'affaire est en état en ce qui concerne l'examen de la recevabilité du recours et a fixé l'audience au 21 mai 1992.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste du 29 avril 1992.

A l'audience du 21 mai 1992 :

- ont comparu :

. Me M. Denys et Me J. Ghysels, avocats du barreau de Bruxelles, pour les requérants;

. Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles;

. Me P. Peeters, avocat du barreau de Gand, pour la s.a. Aquafin, précitée;

- les juges-rapporteurs L. De Grève et J. Wathelet ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 62 et suivants de la loi précitée sur la Cour d'arbitrage, qui concernent l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Les dispositions attaquées*

L'annulation de l'article 58 du décret du 12 décembre 1990 est demandée dans la mesure où il insère, pour la Région flamande, un article 32septies et un article 32octies dans la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution.

Ces dispositions énoncent :

« *Art. 58.* La section III 'Dispositions particulières à la Région flamande' du chapitre II 'Des sociétés d'épuration des eaux' de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, insérée par le décret du 23 décembre 1980 et complétée et modifiée par les décrets des 5 avril 1984, 28 juin 1985, 13 juillet 1988 et 20 décembre 1989, est remplacée par les dispositions suivantes, à l'exclusion de l'article 32sexies qui est maintenu sans modification : (...)

Article 32septies. § 1er. Par dérogation aux articles 8 à 32quater, § 1er, 6°, inclus, l'accomplissement des missions citées ci-après au § 2 est confié, à partir du 1er janvier 1991, pour toute la Région flamande et à titre exclusif, à une société ayant la forme juridique d'une société anonyme et ayant été créée par la 'Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen' ou par l'une de ses filiales.

La Région flamande doit toujours détenir, directement ou indirectement, au moins la moitié plus une des parts du capital de la société.

§ 2. Les missions suivantes sont confiées, pour toute la Région flamande, à la société visée au § 1er, conformément aux règles à fixer par l'Exécutif flamand et qui seront reprises dans la convention à passer avec la société visée au § 1er :

1° établir ou faire établir les plans techniques pour une nouvelle infrastructure en matière d'épuration des eaux d'égout, notamment des installations d'épuration des eaux d'égout, des collecteurs, des stations de pompage et des égouts prioritaires ainsi que les exécuter ou faire exécuter conformément au programme d'investissements fixé par l'Exécutif flamand;

- 2° exploiter ou faire exploiter les installations visées au point 1°;
- 3° financer les investissements nécessaires aux installations visées au point 1°;
- 4° reprendre, adapter et améliorer l'infrastructure existante d'épuration des eaux d'égout, à l'exception des égouts communaux prioritaires.

Article 32octies. § 1er. En vue de l'exécution du programme d'investissement approuvé par l'Exécutif flamand :

1° la Société soumet annuellement à l'Exécutif flamand, dans le délai fixé par l'Exécutif flamand, un projet de programme d'investissement roulant pour les cinq années civiles suivantes; à titre transitoire, un programme d'investissement couvrant une année doit être soumis pour l'année civile 1992;

2° l'Exécutif flamand charge chaque année la société visée à l'article 32septies, § 1er, d'exécuter dans un délai qu'il détermine et conformément aux règles qu'il fixe un programme d'investissement roulant approuvé par lui et qui couvre les cinq années civiles suivantes; pour l'année civile 1991 et l'année civile 1992, la société sera chargée d'exécuter un programme d'investissement portant sur un an;

3° la société visée à l'article 32septies, § 1er, exécute le programme d'investissement établi par l'Exécutif flamand selon le planning prévu et conformément à la législation relative aux marchés d'entreprises de travaux, de fournitures et de services.

§ 2. L'Exécutif flamand fixe l'indemnité allouée à la société visée à l'article 32septies, § 1er, pour l'accomplissement des missions visées à l'article 32septies, § 2, et arrête les modalités en la matière.

§ 3. Les droits et obligations tels que prévus dans les articles 9 à 16 inclus de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisation s'appliquent à la société visée à l'article 32septies, § 1er, lors de l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues. »

IV. *En droit*

Quant à la constitutionnalité de l'article 2, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage

1.A. Les requérants demandent explicitement que la Cour, avant d'examiner le recours, vérifie si l'article 2, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, aux termes duquel les recours visés à l'article 1er de cette loi sont introduits « par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres », ne violerait pas les articles 6 et 6bis de la Constitution. A cet égard, ils affirment ce qui suit :

« Compte tenu du double mandat, qui permet aux mêmes personnes de voter des lois et des décrets, le fait que la majorité qui a voté une loi ou un décret chargerait ensuite, dans la même qualité ou non, le président d'une assemblée législative d'introduire un recours auprès de la Cour d'arbitrage est purement hypothétique. Par conséquent, la disposition de l'article 2, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 a pour seul résultat que la majorité peut violer impunément les prérogatives d'une assemblée législative et même celles des membres de cette assemblée.

L'interdiction faite aux membres de l'assemblée législative de défendre les prérogatives propres à leur mandat ou à l'assemblée dont ils font partie est contraire au principe d'égalité. En effet, dans la pratique, une distinction est faite en fonction de la conviction politique. Cette limitation est complètement disproportionnée par rapport à l'objectif visé. Une telle limitation est donc déraisonnable. »

1.B. Aux termes de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour ne peut juger de la constitutionnalité d'une disposition législative que si l'annulation en a été demandée ou si elle est l'objet d'une question préjudicielle posée par une juridiction.

La demande de « vérification » formulée par les requérants est dès lors irrecevable.

Quant à la recevabilité

2.A.1. La s.a. Aquafin, qui a été créée en application des dispositions entreprises, fait valoir qu'en tant qu'il est introduit par les requérants en leur nom propre, le recours est irrecevable à défaut d'un intérêt quelconque.

Le recours ne serait pas davantage recevable en tant qu'il est introduit du chef de leurs mandats respectifs de sénateur et de député. A cet égard, la partie intervenante renvoie à la jurisprudence de la Cour aux termes de laquelle il résulte de l'article 2, 3°, de la loi sur la Cour d'arbitrage que le législateur a entendu limiter la possibilité d'agir pour les membres des assemblées législatives en la réservant à leurs présidents et à la condition que deux tiers des membres en fassent la demande.

2.A.2. L'Exécutif flamand estime lui aussi que le recours est irrecevable à défaut d'intérêt. On ne voit pas, déclare l'Exécutif, comment les requérants pourraient être touchés par les dispositions attaquées ni, a fortiori, comment ils pourraient en subir un préjudice quelconque et dès lors être affectés personnellement, directement et défavorablement dans leur situation.

En ce qui concerne l'intérêt « du chef de leur mandat » invoqué par les requérants, par lequel ils visent vraisemblablement, précise l'Exécutif, leur intérêt fonctionnel, respectivement en qualité de sénateur et de député, et éventuellement de membre du Conseil flamand, l'Exécutif flamand renvoie à la jurisprudence de la Cour et conclut à l'inexistence de cet intérêt fonctionnel invoqué par les requérants.

2.A.3. Pour leur part, les requérants estiment avoir un intérêt tant personnel que fonctionnel.

En ce qui concerne leur intérêt personnel, ils font valoir qu'il ne s'agit pas de l'intérêt qu'a tout citoyen au maintien de la légalité. En effet, l'institution d'un monopole au profit d'une société anonyme entraîne une violation de la liberté de commerce et d'industrie et du droit d'association des requérants. De surcroît, leur situation sera affectée directement et défavorablement par le fait que, affirment les requérants, l'augmentation incontrôlée et débudgétisée des dépenses publiques conduira inévitablement à une augmentation des impôts.

S'agissant de leur intérêt fonctionnel, les requérants invoquent à la fois leur fonction de sénateur ou de député et celle de membre du Conseil flamand. Ils disent posséder cet intérêt fonctionnel tant en vue de la préservation des prérogatives du Sénat, de la Chambre et du Conseil flamand qu'en vue de la sauvegarde de leurs prérogatives personnelles liées aux mandats qu'ils exercent dans ces assemblées législatives.

Quant à l'intérêt des requérants en tant qu'ils introduisent le recours en leur nom propre

2.B.1. L'article 107ter de la Constitution dispose : « La Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction ».

Aux termes de l'article 2, 2°, de la loi spéciale précitée, les recours en annulation peuvent être introduits « par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ... ».

Les dispositions précitées exigent donc que la personne physique ou morale requérante justifie d'un intérêt à agir devant la Cour.

L'intérêt requis existe dans le chef des personnes dont la situation pourrait être directement et défavorablement affectée par la norme entreprise.

2.B.2. Les dispositions attaquées visent à organiser la création d'une entreprise sous la forme d'une société de droit privé, par l'intermédiaire de la « Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen », en vue du développement et de l'exploitation de la nouvelle infrastructure d'épuration des eaux. La Région flamande doit toujours détenir, directement ou indirectement, la majorité du capital de la société. La s.a. Aquafin a été créée en exécution des dispositions susvisées.

L'entreprise susdite a pour mission d'établir ou de faire établir les plans techniques pour une nouvelle infrastructure en matière d'épuration des eaux d'égout, de les exécuter ou faire exécuter conformément au programme d'investissement fixé par l'Exécutif flamand, d'exploiter ou de faire exploiter cette infrastructure, de financer les investissements nécessaires à celle-ci et de reprendre, d'adapter et d'améliorer l'infrastructure existante en matière d'épuration des eaux d'égout (article 32septies de la loi du 26 mars 1971); cette entreprise doit se voir confier pour exécution, par l'Exécutif flamand, un «programme d'investissement roulant », qui doit alors être mis en oeuvre par elle selon le planning prévu et conformément à la législation relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services, le tout contre une indemnité fixée par l'Exécutif flamand (article 32octies de la loi du 26 mars 1971).

2.B.3. Il ne ressort pas du dossier que les parties requérantes puissent être affectées directement et défavorablement dans leur situation par les dispositions attaquées, dont la portée a été décrite ci-dessus.

Leur simple qualité de contribuable ou d'usager d'un service public ne suffit pas à fournir l'intérêt requis en droit.

En effet, reconnaître un intérêt qui ne se distingue pas de l'intérêt qu'a toute personne au respect de la légalité en toutes circonstances reviendrait à admettre l'action populaire, ce que le Constituant n'a pas voulu.

En tant que le recours est introduit par les requérants en leur nom propre, il est irrecevable à défaut d'intérêt.

Quant à l'intérêt des requérants en qualité de membres d'une assemblée législative

2.B.4. Aux termes de l'article 2, 3^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, un recours en annulation peut être introduit « par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ».

Il en résulte que le législateur a entendu limiter la possibilité d'agir pour les membres des assemblées législatives en la réservant à leurs présidents et à la condition que deux tiers des membres en fassent la demande. Un membre d'une assemblée ne justifie dès lors pas, en cette seule qualité, de l'intérêt requis pour agir devant la Cour.

Par ces motifs,

La Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 18 juin 1992.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

J. Delva