

Numéro du rôle : 413
Arrêt n° 40/93 du 27 mai 1993

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat par arrêt numéro 39.252 du 29 avril 1992 en cause de la ville de Mouscron et autres contre la Région wallonne - parties intervenantes : les intercommunales I.P.A.L.L.E. et I.E.G.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents F. Debaedts et M. Melchior, des juges H. Boel, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige et G. De Baets, assistée du greffier H. Vander Zwalmen, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

## I. *Objet*

Par son arrêt n° 39.252 du 29 avril 1992 en cause de la ville de Mouscron, la commune de Comines-Warneton et la commune d'Estaimpuis contre la Région wallonne - parties intervenantes : l'Intercommunale de propreté publique des régions de Péruwelz, Ath, Leuze, Lessines, Enghien, en abrégé I.P.A.L.L.E. et l'Association intercommunale pour l'étude et la gestion des services publics à caractère industriel, commercial et technologique, en abrégé I.E.G., le Conseil d'Etat, section d'administration, IIIème chambre, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 17 du décret du Conseil régional wallon du 7 octobre 1985 relatif à la protection des eaux de surface contre la pollution viole-t-il les articles 6 et *6bis* de la Constitution ? »

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

La ville de Mouscron et les communes de Comines-Warneton et d'Estaimpuis ont demandé au Conseil d'Etat l'annulation de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 28 septembre 1990 portant agrément, en qualité d'organisme d'épuration des eaux, de l'Intercommunale de propreté publique des régions de Péruwelz, Ath, Leuze, Lessines, Enghien (en abrégé I.P.A.L.L.E.).

Ces trois requérantes ont fondé une « Intercommunale d'étude et de gestion des services publics » (I.E.G.) à laquelle elles ont confié les tâches d'épuration des eaux usées; elles déduisent de l'arrêté qu'elles attaquent un refus implicite d'agréer cette association de communes comme organisme d'épuration des eaux.

Ledit arrêté, pris en vertu des articles 17 et 18 du décret wallon du 7 octobre 1985 relatif à la protection des eaux de surface contre la pollution, a conféré à l'association de communes I.P.A.L.L.E. qu'il agréé un ressort qui, au-delà des communes qui y sont affiliées, comprend lesdites requérantes.

Les trois communes ont pris appui sur cette extension du ressort de l'organisme agréé pour faire valoir que l'arrêté attaqué, voire l'article 17 du décret qui le fonde, établissent une discrimination « qu'aucun motif objectif admissible et en rapport raisonnable avec le but poursuivi n'est susceptible de justifier » ou sans proportion avec ce but, « en ce qu'ils portent atteinte aux principes fondamentaux de notre ordre juridique que sont l'autonomie communale - que le décret du 7 octobre 1985 aurait eu en vue de renforcer en matière d'épuration des eaux de surface - et la liberté d'association »; elles ont demandé au Conseil d'Etat d'interroger la Cour sur la conformité de l'article 17 du décret précité, qui autorise une telle extension, aux articles 6 et *6bis* de la Constitution, ce que le Conseil d'Etat a fait dans les termes énoncés ci-dessus.

### III. La procédure devant la Cour

La Cour a été saisie de la question préjudicielle par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi précitée reçue au greffe le 6 mai 1992.

Par ordonnance du même jour, 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.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 31 août 1992 remises aux destinataires les 1er, 2 et 3 septembre 1992.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 2 septembre 1992.

Par ordonnance du 15 septembre 1992, le juge Y. de Wasseige a été désigné pour compléter le siège en remplacement du juge J. Wathelet, choisi comme président de la Cour, et ultérieurement admis à la retraite.

La ville de Mouscron, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, dont les bureaux sont situés en l'Hôtel de ville, à 7700 Mouscron, la commune de Comines-Warneton, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, dont les bureaux sont situés en la Maison communale, à 7780 Comines-Warneton, la commune d'Estaimpuis, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, dont les bureaux sont situés en la Maison communale, à 7730 Estaimpuis, et l'Association intercommunale pour l'étude et la gestion des services publics à caractère industriel, commercial et technologique (en abrégé I.E.G.), société coopérative dont le siège est établi en l'Hôtel de ville de et à 7700 Mouscron, ayant élu domicile au cabinet de Me D. Lagasse, avocat, chaussée de La Hulpe 187 à 1170 Bruxelles, ont introduit un mémoire commun par lettre recommandée à la poste le 14 octobre 1992.

L'Intercommunale de propreté publique des régions de Péruwelz, Ath, Leuze, Lessines, Enghien (en abrégé I.P.A.L.L.E.), dont le siège social est établi à 7500 Tournai, rue Saint-Jacques 11, ayant élu domicile au cabinet de Me R. Lallemand, avocat, avenue des Klauwaerts 38 à 1050 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 14 octobre 1992.

L'Exécutif de la Région wallonne, représenté par son président, dont le cabinet est établi à 5100 Namur (Jambes), rue Mazy 25-27, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 15 octobre 1992.

Copies de ces mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 21 octobre 1992 et remises aux destinataires le 22 octobre 1992.

La ville de Mouscron et crts, l'intercommunale I.P.A.L.L.E. et l'Exécutif de la Région wallonne ont chacun transmis un mémoire en réponse par lettres recommandées à la poste, respectivement le 19 et le 20 novembre 1992.

Par ordonnances du 5 novembre 1992 et du 2 mars 1993, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 6 mai 1993 et jusqu'au 6 novembre 1993 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 4 février 1993, le juge G. De Baets a été désigné pour compléter le siège, en remplacement du juge F. Debaedts, choisi comme président de la Cour.

Par ordonnance du 25 mars 1993, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 22 avril 1993.

A la demande de la Cour, le greffier a adressé aux parties une demande de renseignements complémentaires en date du 26 mars 1993.

L'ordonnance de mise en état et la demande de renseignements complémentaires ont été notifiées aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 26 mars 1993 remises aux destinataires le 29 mars 1993.

A l'audience du 22 avril 1993 :

- ont comparu :

. Me D. Lagasse, avocat du barreau de Bruxelles, pour la ville de Mouscron et autres;

. Me M. Uyttendaele *loco* Me R. Lallemand, avocats du barreau de Bruxelles, pour l'I.P.A.L.L.E.;

. Me M. Verdussen *loco* Me P. Lambert, avocats du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif régional wallon.

- les juges L. François et G. De Baets ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- Me D. Lagasse a déposé une note en réponse aux questions posées par la Cour lors de la mise en état;

- 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, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

#### IV. *Les dispositions en cause*

1. L'article 17 du décret de la Région wallonne du 7 octobre 1985 qui fait l'objet de la question préjudicielle dispose :

« L'Exécutif peut agréer des associations de communes en qualité d'organismes d'épuration, pour assurer les missions définies à l'article 18 dans un ressort territorial déterminé. Celui-ci est fixé par l'Exécutif en tenant compte des limites des bassins hydrographiques; il peut comprendre tout ou partie du territoire de communes qui ne sont pas associées; il englobe en tout cas une partie au moins du territoire de chacune des communes associées. »

Les missions définies à l'article 18 sont celles que doit avoir pour objet une association demandant à être agréée comme organisme d'épuration. Elles consistent à :

« 1° élaborer des programmes annuels d'assainissement assurant pour un ressort territorial déterminé la réalisation des programmes d'épuration visés à l'article 16, et soumettre ces programmes à l'Exécutif;

2° dans le cadre des programmes annuels ainsi élaborés et approuvés, assurer la maîtrise de la conception, de la réalisation et de l'aménagement, pour les ouvrages destinés à collecter et à épurer les eaux usées provenant des égouts publics;

3° gérer et exploiter les installations assurant, dans le ressort territorial de l'organisme, l'épuration des eaux usées collectées par les égouts publics;

4° éliminer des gadoues de vidange de fosses septiques et accepter dans ces stations (les stations d'épuration) les gadoues remises par les vidangeurs agréés, conformément aux règles de l'article 39;

5° répondre aux consultations des communes sur les documents relatifs aux plans généraux d'égouttage conformément à l'article 36;

6° exécuter, à la demande de l'Exécutif, d'autres missions en matière d'épuration des eaux usées;

7° informer l'Exécutif de l'arrivée d'effluents anormaux et des perturbations des eaux usées à traiter, constatées dans son ressort territorial ».

2. Le projet de décret permettait à l'Exécutif, « dans le but d'organiser l'épuration des eaux, (de) fixer, en tenant compte des limites des bassins hydrographiques, le ressort territorial de gestion des organismes d'épuration, pour les matières visées par le présent décret ». (C.R.W. 107 (1983-1984), n° 1, p. 63)

Le Conseil d'Etat estima que cette disposition excédait la compétence de la Région, mais que « puisque le projet prévoit un système d'octroi de subventions aux organismes d'épuration, la préoccupation des auteurs du projet, qui est de faire en sorte qu'il existe un organisme d'épuration intercommunal par bassin hydrographique, pourrait sans doute être satisfaite de manière adéquate par l'établissement d'un régime d'agrément des associations intercommunales d'épuration des eaux, selon lequel seraient seuls agréés et, par conséquent, subventionnés les organismes associant toutes les communes et seulement les communes appartenant à un ressort territorial fixé par l'Exécutif » (idem, p. 65); c'est lui qui proposa la rédaction de la disposition entreprise (idem, p. 65), qui fut présentée comme garantissant le maintien du principe de l'autonomie communale (idem, p. 13).

Lors de la discussion en commission, le ministre déclara que la seule obligation pour la commune non affiliée serait de laisser effectuer le travail sur son territoire et que les travaux effectués sur le sol d'une commune non affiliée étaient, dans les circonstances de l'époque, subsidiés à 100 % par la Région (C.R.W. 107 (1983-1984), n° 23, pp. 18 et 19).

## V. *En droit*

- A -

*Position des ville et communes de Mouscron, Comines-Warneton et de l'association de communes I.E.G.*

A.1.1. La question préjudicielle concerne les mots « il peut comprendre tout ou partie du territoire de communes qui ne sont pas associées » et en particulier le mot « tout ».

A.1.2. Comme l'indiquent les travaux préparatoires, le but de la disposition en cause fut, tout en préservant l'autonomie communale, d'encourager l'affiliation des communes à certaines intercommunales

(bénéficiant de subventions) en vue de rationaliser l'épuration des eaux usées et d'arriver à ce qu'il n'y ait plus qu'un organisme d'épuration intercommunal par bassin hydrographique.

Ce but pouvait être atteint en prévoyant que « seront seules agréées (...) les associations de communes regroupant toutes les communes et seulement les communes appartenant à un ressort territorial déterminé. Celui-ci est fixé par l'Exécutif en tenant compte des limites des bassins hydrographiques; il peut en conséquence comprendre une petite partie du territoire des communes qui ne sont pas associées; il englobe en tout cas la majeure partie du territoire de chacune des communes associées ».

Mais tel qu'il est rédigé, l'article 17 entraîne une discrimination injustifiée parmi les communes pour le territoire desquelles l'I.P.A.L.L.E. a été agréée en qualité d'organisme d'épuration, entre celles qui sont associées au sein de l'I.P.A.L.L.E., d'une part, et celles qui ne le sont pas, d'autre part; ces dernières se voient ainsi contraintes de subir les décisions prises par l'I.P.A.L.L.E. en matière d'épuration sans être associées à ces décisions alors que tel n'est bien entendu pas le cas des communes associées. En outre, d'autres communes situées dans la même région que les requérantes n'ont pas subi le même sort qu'elles.

A.1.3. Aucun motif objectif admissible ayant un rapport raisonnable avec le but poursuivi n'est susceptible de justifier cette discrimination; en tout état de cause, les moyens utilisés pour atteindre le but poursuivi sont disproportionnés en ce qu'ils portent atteinte sans nécessité aux principes fondamentaux de l'ordre juridique belge que sont ceux de l'autonomie communale et de la liberté d'association.

L'on constate d'ailleurs que l'article 17 va bien au-delà des intentions exprimées lors des travaux préparatoires qui n'admettaient la fixation d'un ressort de gestion différent de celui prévu par les statuts que pour assurer la coïncidence avec les limites hydrographiques des bassins des principales rivières (tel n'est pas le cas du ressort des huit associations de communes agréées actuellement en Région wallonne) et qu'en ce qui concerne des parcelles de communes (et non le territoire entier de celles-ci, comme dans le cas d'espèce).

Le critère de distinction - la décision de l'Exécutif - n'est pas objectif; à supposer qu'il le soit, les moyens utilisés sont disproportionnés puisque les communes qui sont victimes de la distinction litigieuse sont empêchées d'exercer des pouvoirs importants en ce qui concerne la gestion de l'épuration des eaux usées.

#### *Position de l'association de communes I.P.A.L.L.E.*

A.2.1. L'on relève au préalable que la demande d'agrégation de l'I.E.G. comme organisme d'épuration des eaux pour les ville et communes requérantes devant le Conseil d'Etat fut rejetée en 1987 pour des motifs liés à la « dispersion des efforts », à l'« accroissement des coûts » et au « danger de scinder des structures existantes et fonctionnelles sans motivations techniques fondamentales ».

A.2.2. Les travaux préparatoires révèlent que l'objectif de l'article 17 est de maintenir la mission confiée antérieurement aux associations de communes, tout en veillant à respecter l'autonomie communale et à rationaliser la gestion du secteur de l'épuration des eaux, en tenant compte des contingences géographiques, telles qu'elles ressortent du territoire des bassins hydrographiques.

A.2.3. La discrimination critiquée par les parties requérantes devant le Conseil d'Etat est inexistante, non seulement en raison d'éléments de fait propres au cas d'espèce mais également parce que les décisions prises par les associations de communes en matière de lutte contre la pollution des eaux de surface sont, en réalité, dictées par l'Exécutif régional qui doit arrêter, conformément à l'article 16 du décret, un programme pluriannuel d'épuration. Le défaut d'agrément d'I.E.G., à supposer même qu'il trouve son origine dans le décret, n'occasionne aucun préjudice pour les requérantes, puisqu'en toute hypothèse, cette association de

communes aurait dû mettre en oeuvre, dans des conditions identiques à celles qui s'imposent à l'association bénéficiaire de l'agrément, les décisions générales prises par l'Exécutif dans le cadre de l'adoption de ce programme. L'autonomie communale n'est donc en rien éternuée par la disposition attaquée. Les communes concernées n'ont pas d'obligations (notamment financières) vis-à-vis de l'association agréée si ce n'est de lui permettre de remplir sa mission.

A.2.4. La différence de traitement résultant de l'article 17 du décret du 7 octobre 1985 n'est pas discriminatoire puisqu'elle trouve son fondement dans la volonté du législateur de garantir la liberté d'association. C'est en effet à la suite de l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de décret que fut adopté le système selon lequel une association de communes agréée peut être amenée à intervenir sur le territoire de communes qui - usant de leur liberté de ne pas s'affilier à cette association - n'en font pas partie.

Dès lors que l'article 17 du décret précité ne contient aucune interdiction générale et absolue de s'associer ou de ne pas s'associer, ni aucune mesure qui aurait pour effet de contraindre l'une ou l'autre commune de s'affilier à une association de communes agréée, il ne peut, à la lumière de la jurisprudence de la Cour (arrêts n<sup>os</sup> 23/89 et 56/92), être considéré comme contenant une entorse à l'article 20 de la Constitution puisque les requérantes devant le Conseil d'Etat ont l'entière liberté de s'affilier ou de ne pas s'affilier à l'I.P.A.L.L.E.

Certes, les communes affiliées sont mieux informées de la gestion des compétences attribuées à l'intercommunale et sont associées à la prise de ses décisions, mais il s'agit là d'une conséquence du libre choix de s'affilier, et assurément pas d'une prétendue violation du principe de liberté d'association.

A.2.5. La situation des requérantes devant le Conseil d'Etat n'est pas exceptionnelle, étant partagée par d'autres communes des provinces de Liège et de Hainaut.

#### *Position de l'Exécutif de la Région wallonne*

A.3.1. Les associations de communes sont des associations de droit public, c'est-à-dire des personnes morales de droit public décentralisées constituées par le procédé de l'association.

Elles sont soumises, comme telles, aux règles inhérentes à la nature même du service public, telle l'obligation pour toute autorité publique de gérer les intérêts dont elle a la charge dans le respect des intérêts supérieurs.

Or, l'intérêt communal est subordonné à l'intérêt général et le législateur peut le disqualifier; certains ont pu soutenir, sur cette base, que l'interprétation de l'article 108 de la Constitution, en vertu de laquelle les communes ne pourraient jamais être contraintes à s'associer, apparaissait quelque peu « irréaliste » dans la mesure où la liberté d'association des communes n'a de signification que dans les matières reconnues d'intérêt exclusivement communal par la loi.

Se rangeant à l'avis du Conseil d'Etat, le législateur wallon a préféré à cette conception extrême un compromis entre l'autonomie des communes et les exigences du service public. Ainsi, l'article 17 du décret du 7 octobre 1985 ne crée aucune obligation de s'associer ou de ne pas s'associer, puisqu'il permet à l'Exécutif de fixer le ressort territorial des associations de communes, indépendamment de leur composition statutaire, étant entendu qu'il appartient aux communes non affiliées de laisser travailler l'association sur leur territoire.

Dès lors, la distinction que le législateur wallon permet - il faut souligner, au passage, qu'il ne la crée pas directement - ne porte en tout cas pas atteinte aux articles 20, 31 et 108 de la Constitution, ni à un quelconque principe fondamental de l'ordre juridique.

Cette distinction est susceptible d'une justification objective et raisonnable, l'exposé des motifs du décret en cause indiquant clairement que le souci de mener une politique rationnelle d'épuration des eaux doit, en tant que but d'utilité publique, permettre à l'Exécutif de fixer, lui-même, des ressorts territoriaux de gestion qui coïncident avec les limites hydrographiques des bassins des principales rivières, ce qui correspond non seulement à la situation existante mais au régime proposé par le Conseil d'Etat.

*Réponse de la ville de Mouscron, des communes d'Estaimpuis et de Comines-Warneton et de l'I.E.G.*

A.4.1. La préoccupation essentielle des parties requérantes devant le Conseil d'Etat est, au-delà des éléments propres au cas d'espèce, d'éviter qu'un tiers (en l'espèce l'I.P.A.L.L.E.) puisse être agréé comme organisme d'épuration pour leur territoire.

A.4.2. Les affirmations de l'association de communes I.P.A.L.L.E. selon lesquelles le préjudice des parties requérantes devant le Conseil d'Etat serait inexistant (A.2.3.) sont sans fondement, d'une part, parce qu'il n'est pas exigé qu'un préjudice soit établi pour invoquer la violation des articles 6 et *6bis* de la Constitution, d'autre part, parce que le préjudice - une atteinte aux pouvoirs des requérantes devant le Conseil d'Etat dans une matière relevant de l'autonomie communale - n'est pas contestable dès lors que des ouvrages seront réalisés sur leur territoire, que du personnel sera engagé pour la réalisation et la maintenance de ces ouvrages sur leur territoire, qu'en qualité de consommatrices d'eau, elles se verront imposer des redevances décidées sans qu'elles aient pu y être associées et que, contrairement aux affirmations de l'I.P.A.L.L.E. (A.2.3, *in fine*), les subventions au taux de 100 % en Région wallonne ne couvrent pas la totalité des frais d'investissement et de gestion.

Est également sans fondement l'affirmation selon laquelle les décisions prises par les associations de communes seraient dictées par l'Exécutif régional puisque le législateur a entendu sauvegarder l'autonomie communale et que les modalités d'exécution du programme pluriannuel de réduction de la pollution des eaux de surface que l'Exécutif arrête en vertu de l'article 16 du décret varient en fonction des organismes d'épuration.

A.4.3. Outre la rationalisation de l'épuration des eaux usées, le but du décret fut de préserver l'autonomie communale en évitant dans toute la mesure du possible que l'association de communes agréée comme organisme d'épuration soit compétente sur le territoire de communes qui ne figureraient pas parmi ses associées.

Outre le fait que les décisions d'agrément ne tiennent aucun compte des limites hydrographiques des bassins fluviaux ou des principales rivières, aucun objectif admissible ayant un rapport raisonnable avec les deux buts poursuivis n'est susceptible de justifier une discrimination contraire au principe fondamental de l'autonomie communale et au principe d'égalité puisque, par hypothèse, elle est disproportionnée au but à atteindre.

En d'autres termes, la mesure critiquée n'était pas nécessaire pour atteindre le but poursuivi, celui-ci pouvant être atteint par des mesures persuasives (subventions) plutôt que par des mesures coercitives, et, en tout état de cause, elle méconnaît de manière excessive le principe fondamental de l'autonomie communale.

*Réponse de l'association de communes I.P.A.L.L.E.*

A.5.1. Ne subissant pas de préjudice réel découlant de l'acte qu'elles attaquent devant le Conseil d'Etat, ni de l'article 17 du décret en cause, l'association de communes I.E.G. et ses membres ne peuvent se prétendre victimes d'une discrimination. Indépendamment des faits de la cause pendant devant le Conseil d'Etat, l'on doit relever que le souhait des parties requérantes de voir l'agrément de l'Exécutif régional limité à un seul organisme d'épuration associant l'ensemble des communes du bassin hydrographique contredit les deux principes constitutionnels que les requérantes elles-mêmes invoquent à l'appui de leur recours, à savoir la liberté d'association des communes (dans la mesure où elles devraient alors toutes faire partie d'une intercommunale, sans possibilité de choix) et l'autonomie communale (dans la mesure où le regroupement de l'ensemble des communes situées sur un territoire aussi étendu que le bassin hydrographique de l'Escaut n'est certes pas de nature à favoriser les aspirations locales et, de manière générale, le souci de décentralisation).

L'article 17 n'interdisant nullement à certaines communes de participer à l'association de communes agréée, mais, bien au contraire, préservant entièrement leur liberté de s'associer, les communes non associées ne peuvent subir aucun préjudice résultant de leur non-affiliation, puisque celle-ci dépend de leur seule volonté et est, en fin de compte, le fruit de leur libre choix de ne pas participer à l'association agréée.

A.5.2. Le système qui résulte de l'article 17 vise à maintenir la mission confiée antérieurement aux associations de communes, tout en veillant à rationaliser la gestion du secteur de l'épuration des eaux et en tenant compte des contingences géographiques; il prévoit en conséquence la possibilité pour les associations agréées d'intervenir sur le territoire de communes qui ne souhaitent pas en être membres; il est donc fondé principalement sur le principe de la liberté d'association, dont le caractère légitime ne peut être dénié.

A.5.3. L'argument selon lequel le ressort territorial des huit associations agréées en Région wallonne ne tient aucunement compte des limites hydrographiques ne peut, à supposer qu'il soit fondé, être pris en compte par la Cour puisqu'il s'agit là d'une critique, non de l'article 17 du décret en cause, mais des arrêtés d'agrément pris par l'Exécutif régional.

A.5.4. Par conséquent, la différence de traitement dont se plaignent les requérantes devant le Conseil d'Etat est la conséquence de l'usage de leur liberté d'association et de la décision de ne pas s'affilier à l'association agréée. L'article 17 du décret mis en cause ne contient aucune disposition discriminatoire à leur égard.

#### *Réponse de l'Exécutif régional wallon*

A.6.1. Quant à la nouvelle rédaction de l'article 17 du décret du 7 octobre 1985 proposée par les requérantes devant le Conseil d'Etat, il convient de rappeler que la Cour décide qu'il ne lui appartient pas de substituer sa propre appréciation à celle du législateur compétent.

A.6.2. Le seul critère à prendre en compte pour l'application de l'article 17 est celui tiré des limites du bassin hydrographique : les activités de l'association de communes peuvent donc couvrir, selon le cas, la totalité ou une parcelle seulement du territoire d'une commune non affiliée.

A.6.3. Toute considération relative à la façon dont l'Exécutif a mis en oeuvre l'article 17 du décret doit être écartée, dès le moment où le vice dénoncé n'est pas imputable à l'article 17 lui-même et où il est établi que la volonté du législateur fut de favoriser des ressorts de gestion qui tiennent compte précisément des limites des bassins hydrographiques.

A.6.4. Un droit n'est pas violé parce que son titulaire renonce à l'exercer; les parties requérantes devant le Conseil d'Etat ne peuvent donc prétendre que l'article 17 - qui ne leur impose d'ailleurs aucune charge - les prive de l'exercice de pouvoirs importants (A.1.3.) puisqu'elles ont le droit de faire partie des associations agréées.

- B -

B.1. L'article 17 du décret de la Région wallonne du 7 octobre 1985 relatif à la protection des eaux de surface contre la pollution habilite l'Exécutif à fixer, en tenant compte des limites des bassins hydrographiques, le ressort pour lequel il agrée des associations de communes en qualité d'organismes d'épuration des eaux et lui permet d'inclure dans ce ressort tout ou partie du territoire de communes qui ne sont pas membres des associations concernées.

Il existe donc, parmi les communes dont tout ou partie du territoire est compris dans le ressort d'un organisme agréé, une distinction entre celles qui sont membres des associations et celles qui ne le sont pas.

B.2. Les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie selon certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.3.1. En attribuant aux Régions la compétence de fixer, sur leur territoire, le ressort des intercommunales, l'article 6, § 1er, VIII, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 ne les a pas habilitées à contraindre des communes à s'associer. Le législateur décrétoal entendait d'ailleurs protéger l'autonomie communale lorsqu'il adopta la disposition en cause (*Doc. C.R.W. 107 (1983-1984), n° 1, p. 5*).

B.3.2. En tentant, lorsqu'il met en oeuvre une politique d'épuration des eaux par le biais de missions confiées à des organismes d'épuration, de faire coïncider le ressort de ces organismes avec les limites de bassins hydrographiques, le législateur prend une

mesure raisonnable eu égard à l'objectif qu'il poursuit : une telle coïncidence peut en effet contribuer à assurer une épuration rationnelle et, partant, efficace. Lorsque les organismes d'épuration sont constitués sous forme d'association de communes, la disposition qui prévoit leur agrément dans un ressort s'étendant au-delà des limites statutaires de ces associations n'apparaît pas comme constituant un moyen qui serait disproportionné à l'objectif poursuivi, pour autant qu'il ne soit pas, par là, porté atteinte de manière excessive à l'intérêt que possèdent les communes à pouvoir s'associer ou refuser de s'associer.

La disposition en question n'implique nullement une telle atteinte. Elle garantit que toutes les communes membres de l'association seront comprises dans le ressort de l'organisme agréé. Ce n'est pas parce que la fonction d'organisme d'épuration se trouve remplie par des associations de communes que toute obligation imposée à une commune étrangère à ces associations envers un tel organisme la contraint à s'associer.

B.3.3. De ce que le législateur décréteil a confié à l'Exécutif le pouvoir de mettre en oeuvre la disposition en cause en agréant les organismes d'épuration, il ne peut être déduit qu'il l'aurait autorisé à méconnaître les principes d'égalité et de non-discrimination. Si l'Exécutif excède ses pouvoirs, notamment en ne tenant pas compte des limites des bassins hydrographiques lors de la fixation du ressort des organismes agréés, c'est au juge administratif ou judiciaire qu'il appartient, selon le cas, d'annuler ou d'écarter la décision illégale.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 17 du décret de la Région wallonne du 7 octobre 1985 relatif à la protection des eaux de surface contre la pollution ne viole pas les articles 6 et *6bis* de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 27 mai 1993.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior