

Numéro du rôle : 533
Arrêt n° 85/93 du 16 décembre 1993

A R R E T

En cause : la question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat en cause de J. Adam contre la Région wallonne.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges K. Blanckaert, L.P. Suetens, H. Boel, L. François et J. Delruelle, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par son arrêt n° 42.022 du 19 février 1993 en cause de Jean Adam contre la Région wallonne - partie intervenante : la ville de Beaumont -, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 2 du décret du Conseil régional wallon du 6 mai 1988 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 procédure antérieure*

Le Conseil d'Etat a été saisi par J. Adam d'une requête en annulation à l'encontre de la décision du conseil communal de la ville de Beaumont en date du 6 novembre 1990 de procéder à l'expropriation d'extrême urgence pour cause d'utilité publique, afin d'y aménager une plaine de jeux de certains terrains, et de l'arrêté d'expropriation du Gouvernement wallon du 15 février 1991 qui autorise ladite expropriation.

Dans son arrêt, le Conseil d'Etat relève que la Région wallonne justifie la compétence de son Gouvernement dans le cas d'espèce en se prévalant de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 et de l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988. Le Conseil d'Etat relève aussi que le requérant, pour sa part, observe que l'expropriation litigieuse porte sur l'acquisition d'un immeuble destiné à devenir une plaine de jeux et rappelle que l'éducation physique, les sports et la vie en plein air relèvent de la compétence de la Communauté par application de l'article 59bis, § 2, alinéa 1er, 2°, de la Constitution et de l'article 4 de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Le requérant estime dès lors que seule la Communauté était compétente pour déclarer l'utilité publique et l'extrême urgence de l'expropriation destinée à l'établissement d'une plaine de jeux.

Le Conseil d'Etat relève aussi que la ville de Beaumont préconise de poser une question préjudicielle à la Cour. Il considère que sont en cause l'interprétation de l'article 2 du décret du Conseil régional wallon du 6 mai 1988 et sa conformité aux 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 et décide de poser à la Cour la question préjudicielle précisée 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 5 mars 1993.

Par ordonnance du 8 mars 1993, 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 24 mars 1993 remises aux destinataires les 25 et 26 mars 1993.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 26 mars 1993.

La ville de Beaumont, dont les bureaux sont établis en l'Hôtel de ville, à Beaumont, représentée par son collège des bourgmestre et échevins et faisant élection de domicile en l'étude de Me J.J. Viseur, avocat à 6000 Charleroi, boulevard Audent 15, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 9 avril 1993.

J. Adam ayant élu domicile au cabinet de Me F. Blampain, avocat, boulevard Audent 33 à 6000 Charleroi, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 20 avril 1993.

Le Gouvernement de la Communauté française, représenté par sa Présidente, dont le cabinet est établi avenue des Arts 19 a-d à 1040 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 6 mai 1993.

Le Gouvernement wallon, représenté par son Président, dont le cabinet est établi rue Mazy 25-27 à 5100 Jambes, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 10 mai 1993.

Copies de ces mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 26 mai 1993 et remises aux destinataires les 27 et 28 mai 1993.

Le Gouvernement wallon a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 25 juin 1993.

Par ordonnance du 6 juillet 1993, la Cour a prorogé jusqu'au 5 mars 1994 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 29 septembre 1993, le juge K. Blanckaert a été désigné comme membre du siège en remplacement de M. L. De Grève, choisi comme président de la Cour.

Par ordonnance du 29 septembre 1993, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 21 octobre 1993.

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 30 septembre 1993 remises aux destinataires les 1er et 4 octobre 1993.

A l'audience du 21 octobre 1993 :

- ont comparu :

. Me F. Blampain, avocat du barreau de Charleroi, pour J. Adam;

. Me J.J. Viseur, avocat du barreau de Charleroi, pour la ville de Beaumont;

- . Me M. Verdussen *loco* Me P. Lambert, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon;
- . Me L. Stalaers *loco* Me P. Legros, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;
- les juges J. Delruelle et H. Boel 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, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Position de J. Adam

A.1. Selon J. Adam, partie requérante devant le Conseil d'Etat, le pouvoir du Gouvernement régional ou communautaire de constater que la prise de possession d'un immeuble est indispensable pour cause d'utilité publique n'est pas un acte banal de tutelle communale mais un droit d'initiative, un pouvoir de décision préalable à l'expropriation d'extrême urgence.

L'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui transfère aux Gouvernements le droit d'expropriation, ne donne pas compétence aux Gouvernements des Régions d'autoriser l'expropriation par un pouvoir politique subordonné. Dans les matières de leurs compétences, ce sont les Gouvernements des Communautés et des Régions qui remplacent le Roi.

La partie requérante devant le Conseil d'Etat se fonde également sur l'arrêt n° 65 du 15 juin 1988 de la Cour.

Dès lors que les matières culturelles sont de la compétence des Communautés, le Conseil régional wallon, par son article 2 du décret en cause, aurait empiété sur les compétences de la Communauté et ainsi violé l'article 59bis de la Constitution.

Position de la ville de Beaumont

A.2. Dans son mémoire, la ville de Beaumont, qui est la première partie adverse devant le Conseil d'Etat, estime que la question qui se pose est de savoir si le Gouvernement wallon est habilité à exercer dans toutes les matières fédérales, communautaires ou régionales, les pouvoirs attribués au Roi par l'article 1er de la loi du 26 juillet 1962.

Il résulte de l'évolution du projet de décret qui a abouti au décret de la Région wallonne du 6 mai 1988 que le Gouvernement wallon est compétent pour exercer la tutelle sur les personnes morales dans les matières qui ont été attribuées aux Régions de même que pour autoriser les expropriations dans les cas où elles relèvent du droit commun et de la pratique communale.

L'autorisation d'exproprier est bien, dans l'intention du législateur décentral, considérée comme un mécanisme de tutelle administrative qui relève en toute matière de la compétence des Régions.

La ville de Beaumont rappelle ensuite l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat du 20 juillet 1987 à

propos des projets de décret de la Région flamande et de la Communauté flamande « pour la détermination des cas et des modalités où l'Exécutif flamand peut procéder à des expropriations pour cause d'utilité publique ».

En conclusion, l'article 2 du décret ne viole pas les règles de compétence en donnant à la Région le pouvoir d'autoriser, en toute matière, les provinces, les communes, les intercommunales, les organismes d'intérêt public et toutes autres personnes morales de droit public à procéder à l'expropriation des biens immeubles pour cause d'utilité publique.

Position du Gouvernement de la Communauté française

A.3. Dans son mémoire, le Gouvernement de la Communauté française précise les compétences respectives du Conseil régional wallon et du Conseil de la Communauté française pour régler la matière de l'expropriation, d'une part, les compétences respectives de ces assemblées dans le domaine de la tutelle administrative sur les communes, d'autre part. Il s'attache ensuite à répondre à la question préjudicielle.

L'expropriation en cause ici devait être autorisée par le Gouvernement de la Communauté française parce qu'elle est réalisée afin de permettre l'édification d'une plaine de jeux et que cette matière relève des compétences communautaires. Les conditions d'application prévues à l'article 2 du décret de la Communauté française du 9 mai 1990 sont réunies puisque la ville de Beaumont entendait faire usage du pouvoir d'expropriation dans une matière que l'article 9, 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue aux Communautés.

Le Gouvernement de la Communauté française se demande ensuite si l'expropriation litigieuse devait également être autorisée par le Gouvernement wallon; il estime à cet égard que le procédé de tutelle mis en oeuvre par l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988 ne relève pas de la tutelle ordinaire parce qu'il ne s'agit pas d'une forme de tutelle organisée par la loi communale. La Région wallonne ne peut donc pas se fonder sur sa compétence en matière de tutelle ordinaire.

L'article 7 de la loi spéciale, au titre de la tutelle spécifique, ne donne pas compétence à la Région pour autoriser toutes les expropriations réalisées par les provinces et les communes, quelle que soit leur finalité, car la tutelle spécifique n'est pas une compétence principale de l'entité fédérée mais une compétence accessoire, de sorte qu'elle n'existe que si elle est mise en rapport avec une compétence principale.

Si les travaux préparatoires du décret de la Région wallonne trahissent une volonté de réserver au Gouvernement régional une compétence fort large lorsqu'il s'agit d'autoriser un pouvoir subordonné à procéder à une expropriation, ils ne sont pas dénués d'ambiguïté et de contradictions.

Le procédé de tutelle en cause ici est un procédé de tutelle spécifique qui relève de la compétence de la Communauté, et la compétence résiduelle des Régions en ce qui concerne l'activité des communes s'efface devant la compétence spécifique de la Communauté en matière d'éducation physique, de sports et de vie en

plein air. Le Gouvernement trouve une confirmation de son analyse dans l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sur les décrets de la Communauté et de la Région flamandes du 13 avril 1988.

Le Gouvernement conclut que dès lors que l'expropriation, d'une part, la tutelle, d'autre part, ne sont que des compétences accessoires des Régions et des Communautés et que la compétence principale ressortit exclusivement aux Communautés, il ne fait guère de doute que l'autorisation de poursuivre l'expropriation devait être donnée non pas par le Gouvernement wallon mais bien par le Gouvernement de la Communauté française.

Il appartient à la Cour de donner une interprétation conciliante des dispositions; une telle méthode a été retenue par la Cour dès ses premiers arrêts et dès l'arrêt n° 3 du 28 juin 1985. En l'espèce, si la Cour devait faire appel à une même méthode, on aboutirait à la conclusion que les compétences dont peuvent se prévaloir la Région wallonne et la Communauté française en vertu des décrets du 6 mai 1988 et du 9 novembre 1990 n'entrent pas en contradiction dès lors qu'il est fait référence à une des compétences principales des Régions et des Communautés telles qu'elles sont définies dans la Constitution et dans les articles 4 à 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

Il faut dès lors s'interroger sur la finalité de l'expropriation et suivant qu'elle vise à mettre en oeuvre une politique fédérale, régionale ou communautaire, elle relève de la compétence du Roi, du Gouvernement régional ou du Gouvernement communautaire.

Le Gouvernement conclut qu'interprétée de la sorte, aucune des dispositions examinées dans le mémoire n'est contraire aux règles relatives à la répartition des compétences.

Position du Gouvernement wallon

A.4. Dans son mémoire, le Gouvernement wallon rappelle les faits et la procédure antérieure, la norme contrôlée et les normes de contrôle qui sont relatives aux expropriations pour cause d'utilité publique et à la tutelle administrative.

Il rappelle ensuite la jurisprudence de la Cour quant à la répartition des compétences en matière d'expropriation : l'arrêt n° 65 du 15 juin 1988 et les arrêts n^{os} 3/89 du 2 février 1989, 13/89 et 14/89 du 31 mai 1989. Dans ces deux derniers arrêts, la Cour a dit pour droit que l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988 ne viole pas 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.

En ce qui concerne l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988, le Gouvernement relève d'abord qu'il appartiendra à la Cour d'examiner s'il lui revient, en l'espèce, de reformuler la question préjudicielle parce que si l'on interprète cette question à la lumière des motifs du Conseil d'Etat, on peut constater qu'elle est plus précise que sa formulation générale le laisse entendre. « En réalité, il s'agirait de savoir si la compétence des Gouvernements régionaux d'autoriser les personnes morales de droit public à procéder à des expropriations est absolue, ou bien si elle doit être confinée dans les limites des seules compétences matérielles attribuées aux Régions par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. »

Le conflit de compétence déféré à la Cour revêt un caractère actuel puisque l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988 entre en conflit avec l'article 2 du décret de la Communauté française du 9 novembre 1990.

Le Gouvernement wallon rappelle l'avis rendu le 20 juillet 1987 par la section de législation du Conseil d'Etat à propos des projets de décret flamands relatifs aux expropriations. Il ressortirait de cet avis qu'une

autorisation d'exproprier délivrée par un pouvoir public est un acte de tutelle administrative, ce qui est confirmé par les travaux préparatoires du décret de la Région wallonne.

Le Gouvernement wallon tente ensuite de préciser les règles de répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions en matière de tutelle administrative. La distinction fondamentale qui doit être faite est celle qui oppose la tutelle ordinaire à la tutelle spécifique. Le Gouvernement la précise en s'appuyant sur la doctrine et sur les arrêts de la Cour rendus en matière de tutelle.

Dans son arrêt n° 73 du 22 décembre 1988, la Cour définit la tutelle ordinaire comme comprenant toute forme de tutelle instituée par la loi communale, la loi provinciale ou la loi du 26 juillet 1971 mais aussi comme englobant plus généralement tout ce qui procède de l'intérêt communal ou provincial. La Cour limite ainsi la tutelle ordinaire sur les autorités décentralisées à la sphère de leurs intérêts respectifs, c'est-à-dire des intérêts qui leur sont propres, qui leur reviennent naturellement. La tutelle spécifique trouverait alors à s'exercer sur les actes qui relèvent d'un intérêt supérieur à l'intérêt local et dont le contrôle est organisé et exercé par l'autorité ayant en charge cet intérêt général. Le Gouvernement wallon relève que cette lecture de l'arrêt est corroborée par un arrêt antérieur qui est l'arrêt n° 69 du 10 novembre 1988.

Cette distinction ne permet toutefois pas de résoudre toutes les difficultés parce qu'un intérêt n'est que rarement exclusivement local ou général, de sorte que le critère de distinction entre l'intérêt local et l'intérêt général, s'il mérite assurément d'être pris en compte, est insuffisant.

Le Gouvernement wallon se demande alors si la Cour n'a pas dégagé un critère supplémentaire qui permettrait d'opérer un partage plus judicieux entre la tutelle ordinaire et la tutelle spécifique.

A cet égard est relevé un passage de l'arrêt n° 69 du 10 novembre 1988 où la Cour estime qu'il y a tutelle spécifique lorsque, dans la mise en oeuvre d'une matière, la Communauté a confié certaines missions à des autorités décentralisées et a réglé la manière dont ces missions peuvent être accomplies. Le Gouvernement en déduit qu'une mesure de tutelle ne peut être tenue pour spécifique qu'à la condition qu'elle s'inscrive dans le cadre d'une réglementation générale établie par l'autorité supérieure. « Autrement dit, la régularité d'une tutelle spécifique suppose qu'elle soit rattachable à une politique définie globalement et de manière précise par l'autorité supérieure. Admettre le contraire reviendrait à réduire à néant la notion de tutelle ordinaire. En effet, toute matière relevant obligatoirement d'une des trois compétences - nationale, communautaire ou régionale -, toute tutelle serait ainsi inéluctablement spécifique. Telle n'a jamais été la volonté du législateur spécial. » Ce n'est donc qu'à cette condition que l'article 2 du décret de la Communauté française du 9 novembre 1990 serait conforme à l'article 7, alinéa 1er, de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

Par contre, le décret de la Région wallonne du 6 mai 1988 instaure tantôt une tutelle spécifique s'il est satisfait aux conditions qui ont été rappelées tantôt une tutelle ordinaire dans les autres hypothèses.

Le Gouvernement conclut que le constat de validité de l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988, tel qu'il est posé dans les arrêts n^{os} 13/89 et 14/89 peut aujourd'hui être confirmé par la Cour sous réserve de recourir aux interprétations conciliantes suggérées.

Le cas échéant, il reviendrait au Conseil d'Etat de décider si, à la lumière des interprétations retenues par la Cour, il y va en l'espèce d'une tutelle ordinaire ou d'une tutelle spécifique. A cette fin, le Conseil d'Etat devra sans doute examiner concrètement si les mesures querellées s'inscrivent dans le cadre d'une

réglementation générale de la Communauté française sur les plaines de jeux, réglementation d'où il ressortirait que la Communauté a entendu confier certaines missions bien déterminées aux autorités communales et a précisé la manière dont ces missions doivent être accomplies.

A.5.1. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement wallon estime que c'est à tort que J. Adam ne reconnaît pas à l'autorisation d'expropriation le caractère d'une mesure de tutelle administrative.

Cette position s'appuie sur l'avis donné par la section de législation du Conseil d'Etat à propos du projet de décret du Gouvernement wallon, avis dans lequel le Conseil d'Etat admet qu'une autorisation d'expropriation délivrée par un pouvoir public est un acte de tutelle administrative et plus spécialement une tutelle d'autorisation.

L'intervention du Roi ou d'un Gouvernement se justifie par la nécessité de contrôler que l'expropriation envisagée est bien commandée par l'utilité publique, c'est-à-dire de vérifier qu'elle est conforme à l'intérêt général, ce qui est le propre de tout contrôle de tutelle. Le caractère tutélaire ou non d'une mesure dépend en toute hypothèse avant tout de la volonté exprimée par l'auteur de cette mesure, en l'occurrence le législateur; le législateur régional a entendu imposer ici aux communes une tutelle d'autorisation.

A.5.2. Le Gouvernement wallon répond ensuite aux arguments développés dans le mémoire du Gouvernement de la Communauté française. Il estime que le raisonnement développé repose sur un postulat doublement inexact.

Tout d'abord, la tutelle ordinaire sur les actes communaux ne se limite pas aux mesures de tutelle prévues par la nouvelle loi communale mais s'étend à l'ensemble des mesures qui portent sur les actes des autorités décentralisées pris dans la sphère de leurs intérêts respectifs. Cela ressortirait de l'arrêt n° 73 du 22 décembre 1988 de la Cour.

La tutelle instituée par le décret de la Région wallonne est tantôt une tutelle spécifique, tantôt une tutelle ordinaire. Le Gouvernement de la Communauté française le reconnaît d'ailleurs dans certains passages de son mémoire. Cette interprétation est corroborée par les travaux préparatoires relatifs au décret de la Région wallonne puisque le texte de l'article 2 a été en fait adapté suite à un amendement déposé par le Gouvernement lui-même qui tendait à supprimer les mots « dans les cas visés à l'article 1er » parce que ces mots sont de nature à faire croire que les personnes morales citées ne peuvent procéder à des expropriations que pour exercer des compétences régionales, c'est-à-dire comme simple autorité déconcentrée.

En guise de conclusion et pour éviter toute ambiguïté, le Gouvernement wallon entend insister sur le fait que l'article 2 n'entend pas, contrairement à ce que laisse croire le Gouvernement de la Communauté française, soumettre à la tutelle du Gouvernement régional toutes les expropriations réalisées par les communes.

Le Gouvernement wallon entend enfin préciser qu'en toute hypothèse, il ne revient pas à la Cour de se prononcer sur la question de savoir si, dans l'espèce soumise au Conseil d'Etat, il y va d'une tutelle ordinaire ou d'une tutelle spécifique et, dans ce dernier cas, s'il s'agit ou non d'une matière de la compétence des Communautés. La Cour a, selon lui, pour seule mission, sans connaître du litige concret posé devant la juridiction qui a ordonné le renvoi, de dire à celle-ci si la loi ou le décret mentionné dans la question et qui est susceptible d'être appliqué au litige concret, contient ou non une violation de ses compétences par l'un ou l'autre législateur.

- B -

B.1. L'article 11 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établie par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

Cette disposition implique que le pouvoir de déterminer les cas dans lesquels ainsi que la manière dont il peut être procédé à l'expropriation pour cause d'utilité publique est réservé au législateur fédéral. Les Communautés et les Régions ne peuvent intervenir dans cette matière réservée que dans la mesure où une habilitation spéciale et expresse a été donnée par les lois de réformes institutionnelles.

B.2. L'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« Sans préjudice du § 2, les Exécutifs peuvent poursuivre des expropriations pour cause d'utilité publique dans les cas et selon les modalités fixés par décret, dans le respect des procédures judiciaires fixées par la loi et du principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 11 de la Constitution ».

L'article 51 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone et l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises disposent que l'article 79, § 1er, précité de la loi spéciale du 8 août 1980 est applicable à la Communauté germanophone et à la Région de Bruxelles-Capitale.

B.3. L'article 79, § 1er, précité de la loi spéciale du 8 août 1980 habilite les Communautés et les Régions à fixer, par décret, dans le respect des procédures fixées par la loi fédérale et du principe de la juste et préalable indemnité, les cas dans lesquels

et les modalités selon lesquelles les Gouvernements communautaires et régionaux peuvent poursuivre des expropriations pour cause d'utilité publique.

Bien que l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 vise exclusivement les expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies par les Gouvernements communautaires et régionaux, il résulte de l'économie de la loi spéciale du 8 août 1980 et de l'objectif général de la réforme de l'Etat que cette disposition doit être interprétée en ce sens que le décret ou l'ordonnance peut habilitier les Gouvernements à autoriser des personnes morales de droit public à poursuivre des expropriations.

B.4. La disposition soumise à la Cour par la question préjudicielle est l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988 « relatif aux expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies ou autorisées par l'Exécutif régional wallon », qui énonce :

« L'Exécutif autorise cas par cas les provinces, les communes, les intercommunales, les organismes d'intérêt public et toute autre personne morale de droit public à procéder à l'expropriation de biens immeubles pour cause d'utilité publique ».

Pour l'examen de cette disposition, il y a lieu de faire application des dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 qui étaient en vigueur au moment où le décret de la Région wallonne a été pris.

B.5. La décision par laquelle un pouvoir central autorise, cas par cas, une administration décentralisée à procéder à une expropriation est un acte de tutelle administrative portant tant sur la légalité - externe et interne - de la mesure prévue que sur son caractère d'utilité publique.

B.6. Conformément aux articles 108, alinéa 3, et 108*bis* de la Constitution, l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles a transféré aux Régions

l'organisation des procédures ainsi que l'exercice de la tutelle administrative sur les provinces, les communes et les agglomérations et fédérations de communes, à l'exception toutefois des actes « qui sont relatifs aux matières relevant de la compétence du pouvoir national ou de la Communauté et pour lesquels la loi ou le décret a organisé une tutelle spécifique ».

Le pouvoir d'exproprier est une compétence instrumentale et non pas une matière en soi. En ce qui concerne les matières pour lesquelles l'autorité fédérale ou l'autorité communautaire est compétente, le législateur fédéral et le législateur communautaire peuvent chacun pour ce qui le concerne organiser une tutelle spécifique à l'égard des actes des provinces, des communes et des agglomérations et fédérations de communes, tant en ce qui concerne les questions de droit matériel que pour ce qui est des moyens - par exemple les expropriations - afin de développer dans ces matières une politique cohérente.

Il suit toutefois de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 que les Régions sont compétentes pour l'organisation des procédures et l'exercice de la tutelle administrative à l'égard d'une décision de la province, de la commune, de l'agglomération ou fédération de communes portant expropriation d'un bien, même si cette expropriation est relative à une matière qui ressortit à la compétence du législateur fédéral ou du législateur communautaire, mais aussi longtemps seulement que ces derniers n'organisent pas eux-mêmes une tutelle spécifique.

L'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988, lu à la lumière de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980, ne viole dès lors pas 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, dans la mesure où cet article concerne les provinces, les communes et les agglomérations et fédérations de communes.

B.7.1. S'agissant des associations de communes, l'article 6, § 1er, VIII, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 donne aux Régions la compétence de régler « le contrôle » de ces associations.

B.7.2. L'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« Dans les matières qui relèvent de leurs compétences, les Communautés et les Régions peuvent créer des services décentralisés, des établissements et des entreprises, ou prendre des participations en capital.

Le décret peut accorder aux organismes précités la personnalité juridique et leur permettre de prendre des participations en capital. Sans préjudice de l'article 87, § 4, il en règle la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle. »

Il en résulte qu'il appartient à la Région de créer un service décentralisé, un établissement ou une entreprise, de lui accorder la personnalité juridique, d'exercer le contrôle sur cette institution et de prévoir que son Gouvernement autorise cette institution à procéder à une expropriation.

B.7.3. L'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988 ne viole donc pas les règles qui déterminent les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions en tant qu'il habilite le Gouvernement à autoriser une association de communes, un organisme d'intérêt public ou une personne morale de droit public créé par elle ou étant soumis à son contrôle à procéder à une expropriation.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 mai 1988 relatif aux expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies ou autorisées par l'Exécutif régional wallon ne viole pas les règles qui déterminent les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

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 16 décembre 1993.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior