

| |
|------------------------------------|
| Numéro du rôle : 2430 |
| Arrêt n° 65/2003 du 14 mai 2003 |

A R R E T

En cause : le recours en annulation totale ou partielle du décret de la Région flamande du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale, introduit par l'« Intercommunale voor vuilverwijdering en -verwerking voor Izegem en ommeland ».

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 avril 2002 et parvenue au greffe le 30 avril 2002, la s.c.r.l. Intercommunale voor vuilverwijdering en -verwerking voor Izegem en ommeland, dont le siège social est établi à 8870 Izegem, Hôtel de ville, a introduit un recours en annulation du décret de la Région flamande du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale, plus particulièrement des articles 3, 4, alinéa 2, 6, 10, 11, alinéa 3, 12, 13, 34, alinéa 1er, 80, § 2, et 81, a (publié au *Moniteur belge* du 31 octobre 2001, deuxième édition).

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres;
- le Gouvernement flamand.

La partie requérante a introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 19 février 2003 :

- ont comparu :

. Me B. Martens et Me M. Schurmans, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante;

. Me S. Vaes *loco* Me P. Peeters, avocats au barreau d'Anvers, pour le Conseil des ministres;

. Me B. Staelens, avocat au barreau de Bruges, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les prescriptions de la loi spéciale relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été respectées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt

A.1.1. La société coopérative à responsabilité limitée requérante est une intercommunale mixte qui se compose de 11 communes associées, de 7 intercommunales associées et d'un associé privé. Elle a pour objet social la gestion des déchets. Le 1er avril 1997, la partie requérante - anciennement intercommunale pure, composée exclusivement des communes affiliées - a été transformée en intercommunale mixte.

Selon la partie requérante, le décret entrepris a pour effet qu'elle a perdu son droit d'exister en tant qu'intercommunale mixte : elle devra se dissoudre et créer une structure de coopération intercommunale pure. Selon la partie requérante, sa situation est dès lors affectée directement et défavorablement et elle justifie de l'intérêt requis.

A.1.2. Selon le Gouvernement flamand, il conviendra d'examiner, pour chacun des six moyens invoqués, quelles sont les catégories que la partie requérante compare exactement. En effet, la partie requérante n'a intérêt à l'annulation des dispositions entreprises que si elle est elle-même traitée de manière discriminatoire, par ces dispositions, par comparaison à d'autres catégories indiquées de manière précise.

A.1.3. La partie requérante soutient que son intérêt au recours n'est pas contesté par le Gouvernement flamand.

Premier moyen

A.2.1. Selon la partie requérante, les articles 4, alinéa 2, 6 et 10 du décret du 6 juillet 2001 violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

L'article 10 entrepris n'autorise que des structures de coopération intercommunales pures dotées de la personnalité civile. La partie requérante estime qu'il est ainsi établi une distinction discriminatoire en ce que des associés privés belges, tel l'associé privé belge de la partie requérante, sont tout simplement exclus des structures de coopération dotées de la personnalité civile, alors que des personnes morales étrangères y autorisées sur la base de leur droit interne (article 4, alinéa 2) peuvent faire partie de ces mêmes structures de coopération. La distinction est exclusivement fondée sur la nationalité des personnes morales. Selon la partie requérante, la distinction entre personnes morales belges, qui sont exclues des participations, et les personnes morales étrangères, qui sont autorisées à participer, n'est pas raisonnablement et objectivement justifiée.

Selon la partie requérante, le décret entrepris établit encore une discrimination supplémentaire en ce que, d'une part, l'article 10 exclut, dans les structures de coopération dotées de la personnalité civile, la coopération avec les personnes morales privées belges mais non les personnes morales privées étrangères, alors que, d'autre part, en vertu de l'article 6, la coopération avec des personnes morales privées belges est autorisée dans le cadre des structures de coopération sans personnalité civile.

Au cours des travaux préparatoires, il a été affirmé que la participation des personnes morales de droit privé devait être évitée, dès lors que cette participation pourrait donner lieu à des responsabilités peu claires et à des confusions d'intérêts. A cet égard, la partie requérante observe que cette justification vaut tant pour les structures de coopération intercommunales dotées ou non de la personnalité civile que pour les personnes morales privées belges et étrangères. Pour la partie requérante, cette distinction a pour effet qu'elle ne peut plus coopérer avec son associé de droit privé flamand, et ce du seul fait de la nationalité de cet associé.

A.2.2. Le Gouvernement flamand soutient que le fait que la règle relative aux structures de coopération dotées de la personnalité civile est différente de la réglementation relative aux structures de coopération sans personnalité civile traduit la volonté du législateur décréteur d'offrir aux communes l'éventail le plus large possible de structures de coopération. A cet égard, il est justifié que pour la structure de coopération la plus souple et la plus simple, à savoir l'association interlocale (article 6), qui est une structure de coopération sans

personnalité civile, une coopération avec les personnes morales les plus diverses reste possible. Dans le cadre de cette structure de coopération là, il n'y a aucun danger que l'intérêt privé prime l'intérêt communal.

Le Gouvernement flamand estime qu'en ce qui concerne l'éventuelle participation de personnes morales belges et étrangères à une structure de coopération, la distinction entre ces personnes morales est objectivement et raisonnablement justifiée. Il souligne qu'une réglementation trop stricte rendrait impossible l'application de conventions internationales, notamment la Convention de Madrid, ce qui aurait pour effet d'exclure des structures de coopération qui sont autorisées à l'étranger.

A.2.3. La partie requérante réplique que l'argument du Gouvernement flamand n'est en aucun cas raisonnablement et objectivement justifiable à la lumière des objectifs poursuivis par le législateur décrétoal. Dans les travaux préparatoires du décret entrepris, l'on ne trouve pas davantage de justification raisonnable du traitement distinct des associés privés étrangers et belges, lesquels doivent, en l'espèce, être considérés comme des catégories comparables.

La distinction entre les structures de coopération intercommunales sans personnalité civile et celles dotées de la personnalité civile ne repose, selon la partie requérante, pas davantage sur un critère de distinction raisonnablement justifié. Les personnes morales de droit privé belges peuvent participer aux associations interlocales - les structures de coopération sans personnalité civile -, mais non aux structures de coopération dotées de la personnalité civile. Selon la partie requérante, le seul critère de la personnalité civile n'est toutefois pas raisonnablement justifié pour exclure les associés privés sur cette base. En effet, en laissant participer des personnes morales privées à des structures de coopération intercommunales sans personnalité civile et non à des structures de coopération intercommunales dotées de la personnalité civile, l'objectif poursuivi par le législateur décrétoal, à savoir éviter des responsabilités imprécises et des confusions d'intérêts, n'est, selon la partie requérante, nullement atteint.

Deuxième moyen

A.3.1. Selon la partie requérante, les articles 12, 13 et 34, alinéa 1er, du décret entrepris violent les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe général de la loi du changement.

En imposant une interdiction absolue de retrait pendant 18 ans au maximum à l'égard des associations prestataires de services ou chargées de missions (article 34, alinéa 1er), il est, selon la partie requérante, créé une inégalité vis-à-vis d'autres associations auxquelles les communes peuvent participer et auxquelles cette interdiction ne s'applique pas. En outre, le principe d'égalité et de non-discrimination est violé en ce que, d'une part, une interdiction absolue de retrait est imposée à l'égard des structures de coopération dotées de la personnalité civile et que, d'autre part, cette interdiction n'est pas imposée à l'égard des structures de coopération sans personnalité civile. Qui plus est, selon la partie requérante, l'article 12 *juncto* l'article 34 du décret entrepris transfère intégralement le pouvoir de gestion des communes participantes aux associations chargées de missions, étant entendu que les communes participantes se privent elles-mêmes du droit d'exercer la même mission seule ou avec le concours de tiers. Cette situation persiste pendant 18 ans au maximum, puisque, durant cette période, les membres ne peuvent se retirer du fait de l'interdiction absolue de retrait.

La partie requérante observe à cet égard que l'interdiction de retrait dans le chef des associations prestataires de services et des associations chargées de missions est simplement justifiée par le fait que la réalisation de l'objectif d'une structure de coopération serait compromise en cas de départ prématuré. L'interdiction de retrait dans le chef des associations de projet n'a nullement été motivée. Pourtant, dans les faits, il n'existe, selon la partie requérante, aucune différence entre une association de projet et une association interlocale, qui n'est pas soumise à une interdiction de retrait. La partie requérante estime que ce traitement inégal n'est pas suffisamment justifié. Du reste, la partie requérante soutient qu'il est porté atteinte à sa liberté de choix : si elle opte pour une association de projet, les communes participantes sont liées pendant 6 ans, sans la moindre possibilité de retrait (article 13); les membres participants auront alors moins tendance à choisir cette option et préféreront par conséquent une association interlocale, l'autonomie communale n'étant, dans cette hypothèse, pas compromise.

La partie requérante soutient encore que l'interdiction absolue de retrait prévue par l'article 34, alinéa 1er, n'est pas justifiée, compte tenu du fait que le conseil communal est renouvelé tous les 6 ans. En effet, cette disposition empêche que soit exécutée, pendant la durée de la coopération intercommunale, la volonté du conseil communal, puisqu'après le renouvellement du conseil communal, un point de vue différent pourrait être pris concernant la participation intercommunale.

A.3.2. Selon le Gouvernement flamand, l'on ne voit pas en quoi l'article 12 du décret entrepris violerait le principe d'égalité et de non-discrimination. Il souligne que le décret entrepris a pour objet d'offrir une série de choix aux communes. Il est évident que plus la coopération est intense, plus la période au cours de laquelle il n'est pas possible de se retirer sera longue. Si l'on ne souhaite pas une telle coopération permanente, il est toujours possible, selon le Gouvernement flamand, d'opter pour une autre forme de coopération ou de fixer un délai qui n'est pas le délai maximum.

Le Gouvernement flamand renvoie ensuite à l'article 8 de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, qui prévoyait déjà que tout associé pouvait, moyennant le respect de certaines conditions, se retirer d'une intercommunale après 15 ans. Selon lui, la prolongation à 18 ans est dès lors très relative. Par ailleurs, il ne découle pas de l'article 34, alinéa 1er, du décret entrepris qu'une possibilité de retrait soit impossible avant 18 ans : cette disposition établit uniquement un plafond.

Selon le Gouvernement flamand, le fait que les conseils communaux sont renouvelés tous les 6 ans n'empêche pas que les communes puissent et doivent même définir des options politiques qui ne se limitent pas à une durée de 6 années.

A.3.3. Selon la partie requérante, la défense du Gouvernement flamand implique que si la partie requérante a du mal à accepter l'interdiction de retrait, elle est libre de choisir une autre forme de coopération. La partie requérante estime toutefois que l'on perd ainsi de vue que l'« option » est, de la sorte, sérieusement limitée. La partie requérante a certes le choix entre, d'une part, l'association de projet, l'association prestataire de services et l'association chargée de missions, auxquelles il est imposé une interdiction absolue de retrait pendant la durée de l'association et, d'autre part, l'association interlocale, qui ne se voit pas imposer pareille interdiction. Mais une association interlocale doit être comparée à une association de projet ou à une autre structure de coopération dotée de la personnalité civile. La partie requérante soutient ensuite qu'une interdiction absolue de retrait signifie que les communes perdent leur autonomie communale. Elle écarte également l'argument selon lequel la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales prévoyait déjà une interdiction de retrait de 15 ans, de sorte que la prolongation de la durée de cette interdiction jusqu'à 18 ans serait très relative. En effet, la loi précitée du 22 décembre 1986 ne prévoyait pas d'interdiction absolue de retrait, mais permettait un retrait avant la fin de la durée d'existence de l'association.

Troisième moyen

A.4.1. L'article 11, alinéa 3, du décret du 6 juillet 2001 viole, selon la partie requérante, la règle répartitrice de compétences inscrite à l'article 6, § 1er, VIII, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

En renvoyant simplement aux dispositions du Code des sociétés, l'article 11, alinéa 3, entrepris laisse au législateur fédéral le soin de régler le contenu des structures de coopération intercommunales. En vertu de l'article 6, § 1er, VIII, 1°, précité, cette compétence est cependant exclusivement réservée aux régions.

A.4.2. Le Gouvernement flamand dit ne pas apercevoir en quoi l'article 11, alinéa 3, restituerait une compétence régionale au législateur fédéral. Il observe que cette disposition peut toujours être modifiée par le législateur décentral, que cette disposition ne fait que renvoyer à ce qui n'est pas explicitement réglé par le décret et que le législateur décentral peut choisir de se référer au Code des sociétés. Selon le Gouvernement flamand, le législateur décentral ne peut être privé du droit d'opter pour une réglementation par référence.

A.4.3. La partie requérante répète qu'en renvoyant au Code des sociétés, le législateur décentral a laissé à l'autorité fédérale le soin de régler dans son ensemble le contenu des structures de coopération intercommunales. Le législateur décentral perd ainsi tout pouvoir de décision concernant la réglementation interne des structures de coopération intercommunales, alors qu'il est pourtant seul compétent pour ce faire.

Quatrième moyen

A.5.1. Selon la partie requérante, l'article 81, a, du décret du 6 juillet 2001 *juncto* l'article 26 de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales *juncto* l'article 12 du décret du 6 juillet 2001 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe général de la sécurité juridique, avec la circulaire administrative n° 148 de 1971 et avec la circulaire n° 6 du 27 février 1975 de l'Administration de la T.V.A. et avec la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

L'article 81, a, entrepris abroge la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, à l'exception toutefois de, notamment, l'article 26 de cette loi. Lu en combinaison avec l'article 12 du décret du 6 juillet 2001, l'article 81, a, a ainsi pour effet, selon la partie requérante, d'établir un traitement inégal entre diverses structures de coopération intercommunales : d'une part, les associations chargées de missions sont exemptées de la T.V.A., mais, d'autre part, les associations prestataires de services sont soumises à la T.V.A. Cette distinction implique quant à elle que les associations chargées de missions, du fait de la déductibilité de la T.V.A., peuvent bénéficier de la déduction pour investissement, à l'inverse des associations prestataires de services.

Ensuite, l'exonération de la T.V.A. implique que la législation relative aux marchés publics n'est pas applicable. Il en découle un traitement inégal entre, d'une part, les associations chargées de missions, qui ne sont pas soumises à la législation relative aux marchés publics, et, d'autre part, les associations prestataires de services, qui sont soumises à cette législation.

Selon la partie requérante, les traitements inégaux précités ne sont pas raisonnablement justifiés et ne reposent pas sur un critère de distinction objectif.

A.5.2. Le Gouvernement flamand estime que l'argumentation de la partie requérante est basée sur le fait que, conformément à la circulaire administrative n° 148 et à la circulaire du 27 février 1975, les associations chargées de missions ne sont pas soumises à la T.V.A. Le Gouvernement flamand ne voit toutefois pas en quoi il résulterait de la position de l'Administration de la T.V.A. que le législateur décrétoal ne serait plus autorisé à créer des associations chargées de missions ou des associations prestataires de services. En effet, le législateur décrétoal n'est pas lié par l'interprétation de la réglementation relative à la T.V.A. par l'administration compétente. Le Gouvernement flamand observe encore que la circonstance que le Conseil supérieur de l'administration intérieure a attiré l'attention sur certaines implications concernant la réglementation de la T.V.A. ne porte nullement atteinte à la liberté d'appréciation du législateur décrétoal de prévoir des catégories d'associations différentes.

A.5.3. La partie requérante réplique que le Gouvernement flamand ne réfute pas les traitements inégaux précités. Elle maintient qu'en matière de T.V.A., il est établi une distinction discriminatoire entre les associations chargées de missions et les associations prestataires de services.

Cinquième moyen

A.6.1. Selon la partie requérante, l'article 10 *juncto* l'article 80, § 2, du décret du 6 juillet 2001 viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

Selon elle, le principe d'égalité et de non-discrimination est méconnu en ce que, d'une part, l'article 10 du décret entrepris prévoit la possibilité pour les intercommunales mixtes existantes qui, conformément à l'article 80, § 2, du même décret, peuvent subsister jusqu'au 31 décembre 2018, de participer à des structures de coopération dotées de la personnalité civile, alors que, d'autre part, la création de nouvelles structures de coopération intercommunales mixtes dotées de la personnalité civile est impossible, de même que de nouveaux associés privés belges ne peuvent faire partie d'intercommunales mixtes existantes pour participer aux structures de coopération dotées de la personnalité civile. Concrètement, cela signifie pour la partie requérante qu'en cas de faillite ou d'obstruction de son associé privé, elle ne peut pas changer de partenaire. La participation d'une personne morale privée existante est encore autorisée jusqu'au 31 décembre 2018, mais le remplacement d'une personne morale privée faillie ou obstructive n'est pas autorisé jusqu'à cette date. Selon la partie requérante, cette distinction n'est pas raisonnablement justifiée.

A.6.2. Selon le Gouvernement flamand, le grief de la partie requérante implique que les intercommunales mixtes existantes auxquelles s'appliquent les dispositions transitoires de l'article 80, § 2, ne sont pas expressément exclues du champ d'application de l'article 10. Le Gouvernement flamand soutient que les dispositions transitoires ont pour objet de faciliter la transition à la nouvelle réglementation. De telles dispositions sont prévues, non parce que le législateur décrétoal a voulu prévoir une exception au principe de l'intercommunale pure, mais précisément pour donner aux intercommunales mixtes le temps de satisfaire aux conditions de la structure de coopération intercommunale dotée de la personnalité civile.

A.6.3. La partie requérante répond que des dispositions autorisant une participation aux nouvelles structures de coopération intercommunales ne peuvent être considérées comme des dispositions transitoires. En outre, cette participation n'est permise qu'aux associés privés qui sont déjà membres d'intercommunales mixtes existantes, mais non à d'autres. La partie requérante souligne que ce traitement inégal signifie dans son cas qu'elle ne peut plus constituer de nouvelles structures de coopération qu'avec son associé privé originaire, jusqu'au 31 décembre 2018, et plus avec d'autres.

Sixième moyen

A.7.1. En ordre subsidiaire, la partie requérante articule un sixième moyen, pris de la violation, par les articles 3 et 34, alinéa 1er, *juncto* l'article 11, alinéa 3, du décret du 6 juillet 2001, de la règle répartitrice de compétences inscrite à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980, en combinaison avec les articles 351 et 367 du Code des sociétés.

L'article 3 *juncto* l'article 11, alinéa 3, du décret du 6 juillet 2001 autorise la création d'une société coopérative à responsabilité limitée composée de deux associés fondateurs. La législation fédérale relative aux sociétés dispose néanmoins expressément qu'une société coopérative doit être constituée par trois personnes au minimum (article 351 du Code des sociétés). L'article 34, alinéa 1er, du décret du 6 juillet 2001 prévoit en outre, à l'égard des membres d'associations prestataires de services ou chargées de missions, une interdiction absolue de retrait pendant toute la durée d'existence de 18 années au maximum, alors que la législation fédérale relative aux sociétés prévoit un droit de retrait dans le chef des associés (article 367 du Code des sociétés).

Selon la partie requérante, les dispositions décrétoales précitées violent dès lors l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980. En vertu de cette disposition, l'autorité fédérale est en effet exclusivement compétente pour la législation sur les sociétés. En l'espèce, le législateur décrétoal ne peut invoquer l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, dès lors que les dispositions décrétoales précitées dérogent aux dispositions essentielles de la législation relative aux sociétés, sans qu'en apparaisse la nécessité.

A.7.2. Le Gouvernement flamand observe en premier lieu que la thèse de la partie requérante développée dans le sixième moyen contredit celle qu'elle a développée en son troisième moyen. Le Gouvernement flamand soutient ensuite que le décret entrepris n'entend nullement prévoir une réglementation concernant d'autres personnes morales, mais se limite à régler les structures de coopération intercommunales dotées de la personnalité civile.

A.7.3. La partie requérante maintient sa position selon laquelle le législateur décrétoal a porté atteinte à un domaine de compétences exclusivement fédéral. Il a de la sorte créé une nouvelle forme de société coopérative à responsabilité limitée « spécifique », dont la réglementation diffère fondamentalement de celle contenue dans la législation sur les sociétés.

Mémoire du Conseil des ministres

A.8. Le Conseil des ministres fait savoir qu'il souhaite intervenir à la cause et qu'il se réserve le droit de formuler, le cas échéant, des observations dans une phase ultérieure de la procédure.

- B -

Quant à l'étendue du recours

B.1.1. La partie requérante a introduit un recours en annulation du décret de la Région flamande du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale, et plus particulièrement des articles 3, 4, alinéa 2, 6, 10, 11, alinéa 3, 12, 13, 34, alinéa 1er, 80, § 2, et 81, a.

B.1.2. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation sur la base du contenu de la requête. Elle limite son examen aux dispositions contre lesquelles la partie requérante formule des griefs.

Dès lors que des moyens sont invoqués contre les seuls articles 3, 4, alinéa 2, 6, 10, 11, alinéa 3, 12, 13, 34, alinéa 1er, 80, § 2, et 81, a, du décret précité, la Cour limite son examen à ces dispositions. En outre, s'il devait apparaître de l'examen de chacun des six moyens invoqués que seules certaines parties de ces dispositions sont effectivement critiquées, l'examen sera, le cas échéant, limité à ces éléments.

Quant à l'intérêt de la partie requérante

B.2.1. Selon le Gouvernement flamand, il conviendra d'examiner, dans le cadre de l'examen de chacun des six moyens, à chaque fois dirigés contre d'autres dispositions du décret entrepris, si l'intérêt requis est présent dans le chef de la partie requérante.

B.2.2. La partie requérante, qui est une société coopérative à responsabilité limitée, est une intercommunale mixte à laquelle est associé notamment un partenaire privé. Les dispositions décrétales entreprises ont pour effet qu'elle devra à terme se transformer en une structure de coopération intercommunale pure. La partie requérante pourrait dès lors être affectée directement et défavorablement dans sa situation, de sorte qu'elle justifie de l'intérêt requis.

Quant au fond

Le décret du 6 juillet 2001

B.3.1. Le décret du 6 juillet 2001 vise à instaurer un régime organique, s'agissant de la Région flamande, concernant les structures de coopération que deux ou plusieurs communes peuvent créer en vue de réaliser en commun des objectifs d'intérêt communal (article 3). Ce régime remplace celui prévu par la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, d'une part, et par le décret du 1er juillet 1987 relatif au fonctionnement des intercommunales, à leur contrôle et à la détermination de leur ressort, d'autre part (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, pp. 3, 123 et 125). Le décret du 6 juillet 2001 abroge la loi précitée du 22 décembre 1986, à l'exception de l'article 26 de cette loi, qui exempte les intercommunales d'impôt, d'une part, et des dispositions relatives aux intercommunales transrégionales, visées à l'article 92*bis*, § 2, d), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (article 81, a), d'autre part.

Le régime prévu par le décret entrepris diffère essentiellement de celui prévu par la loi du 22 décembre 1986 :

- en ce qu'il prévoit une diversification et un assouplissement des formes de coopération, en offrant aux communes la possibilité de choisir l'une des quatre structures de coopération prévues par le décret;

- en ce qu'il entend poursuivre la démocratisation de la coopération intercommunale en valorisant le rôle des communes, en amendant le régime des intercommunales « mixtes » et en prévoyant une série d'éléments de modernisation administrative (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, pp. 3-5 et 125).

B.3.2. Le décret distingue une seule structure de coopération sans personnalité civile (chapitre II - les articles 6 à 9) et trois structures de coopération dotées de la personnalité civile (chapitre III - les articles 10 à 70).

Les structures de coopération sans personnalité civile sont appelées « associations interlocales » (article 6, alinéa 2). Elles visent à réaliser un projet d'intérêt communal bien défini sans transfert de gestion (article 6, alinéa 1er) et sont fondées sur une « convention à portée statutaire » (article 7). L'association interlocale peut être une forme appropriée pour réaliser un projet concret et limité, comme la fourniture d'un bien ou d'un service ou l'exécution d'un travail déterminé (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, pp. 4 et 12).

En ce qui concerne les structures de coopération dotées de la personnalité civile, il est établi une distinction entre trois types de structures de coopération :

- L'« association de projet » est une structure de coopération sans transfert de gestion qui a pour objet d'assurer la planification, la mise en œuvre et le contrôle d'un projet clairement défini (article 12, § 2, 1°); elle est créée pour une période de six ans au maximum (article 13, alinéa 1er). L'association de projet peut convenir pour des projets de petite envergure qui intéressent un nombre limité de communes et dont la réalisation ne s'étale pas sur une longue période; elle doit enrayer l'inflation d'a.s.b.l. intercommunales (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, pp. 4 et 14).

- L'« association prestataire de services » est une structure de coopération sans transfert de gestion qui a pour but d'assurer à l'usage des communes participantes un service auxiliaire clairement défini et relevant, le cas échéant, de plusieurs domaines d'action (article 12, § 2, 2°); elle est créée pour une durée qui ne peut en principe excéder dix-huit ans (articles 34 à 36). Les actuelles intercommunales de développement régional sont une préfiguration des associations prestataires de services (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, pp. 4 et 14).

- L'« association chargée de mission » est une structure de coopération bénéficiant d'un transfert de gestion et à laquelle les communes participantes confient la mise en œuvre d'une ou de plusieurs attributions clairement définies relevant d'un ou de plusieurs domaines d'activités connexes du point de vue fonctionnel (article 12, § 2, 3°); comme l'association prestataire de services, elle est créée pour une durée qui ne peut en principe dépasser dix-huit ans (articles 34 à 36). L'association chargée de mission peut être comparée aux

intercommunales, qui trouvaient jusqu'à présent leur fondement dans la loi du 22 décembre 1986 (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, p. 4).

Par « transfert de gestion », il convient d'entendre l'attribution, par les communes participant à une structure de coopération, de la mise en œuvre des décisions qu'elles prennent dans le cadre des objets de cette structure, étant entendu que les communes participantes se refusent le droit d'accomplir la même mission seules ou avec le concours de tiers (article 12, § 1er, alinéa 2).

B.3.3. Le décret prévoit en principe une interdiction de participation des personnes morales de droit privé aux structures de coopération dotées de la personnalité civile (article 10, alinéa 1er). Selon les travaux préparatoires, de telles structures de coopération doivent en effet être considérées comme le prolongement de l'administration locale et comme des structures auxiliaires des communes. Si des structures de coopération intercommunales dotées de la personnalité civile sont créées, et en particulier lorsque leur création va de pair avec un transfert de gestion, une participation de droit privé pourrait donner lieu à des responsabilités imprécises et à des confusions d'intérêts (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, p. 5).

B.3.4. Le décret litigieux est entré en vigueur le 10 novembre 2001 et est applicable à toutes les nouvelles structures de coopération qui sont créées entre des communes de la Région flamande et qui ne sont pas soumises à des dispositions légales ou décrétales spécifiques (article 79, § 1er). Pour les intercommunales existantes, il est prévu un régime transitoire (article 79, § 2 et § 3, et article 80).

Quant au premier moyen

B.4.1. Selon la partie requérante, l'article 4, alinéa 2, et les articles 6 et 10 du décret du 6 juillet 2001 violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.4.2. Les dispositions entreprises énoncent :

Article 4, alinéa 2 : « Les personnes morales assujetties à un système juridique étranger peuvent participer à une structure de coopération conforme au présent décret si le droit de leur pays l'y autorise. »

Article 6 : « Deux ou plusieurs communes peuvent créer une structure de coopération sans personnalité civile afin de réaliser sans transfert de gestion un projet d'intérêt communal bien défini. Sans préjudice de dispositions décrétales contraires, d'autres personnes morales de droit public et privé peuvent y participer.

Ces structures de coopération sont dénommées associations interlocales. Elles devront ajouter cette dénomination à leur raison sociale. »

Article 10 : « Deux ou plusieurs communes peuvent créer une structure de coopération dotée de la personnalité civile afin de remplir des objets appartenant à des domaines connexes. Sans préjudice de dispositions décrétales contraires, seuls sont autorisés à y participer, outre les communes et les provinces, les régies communales autonomes, les centres publics d'aide sociale et leurs associations, dans la mesure où ceux-ci se composent exclusivement de personnes morales publiques, et les autres structures de coopération créées suivant les dispositions du présent décret.

Le siège de la structure de coopération dotée de la personnalité civile doit être établi sur le territoire d'une commune participante, dans un immeuble appartenant à cette structure ou à une commune participante. »

B.4.3. Dès lors que la partie requérante n'expose aucun grief à l'encontre de l'alinéa 2 de l'article 6 et de l'alinéa 2 de l'article 10, la Cour limite son examen à l'alinéa 2 de l'article 4, à l'alinéa 1er de l'article 6 et à l'alinéa 1er de l'article 10. La partie requérante n'exposant pas davantage de griefs à l'encontre des dispositions citées en dernier lieu, prises isolément, mais uniquement en tant que ces dispositions sont lues en connexité, la Cour limite son examen en conséquence.

B.4.4. En vertu de l'article 4, alinéa 2, du décret entrepris, des personnes morales étrangères peuvent, le cas échéant, participer à une structure de coopération conformément à ce décret. Selon la partie requérante, il résulterait de cette disposition, lue en combinaison avec l'alinéa 1er de l'article 10 du décret entrepris, que des personnes morales étrangères, qu'elles aient un caractère privé ou public, peuvent, si elles y sont habilitées en vertu du droit de leur pays, participer tant aux structures de coopération non dotées de la personnalité civile (les associations interlocales) qu'aux structures de coopération dotées de la personnalité civile (les associations de projet, les associations prestataires de services et les associations chargées de mission). Il s'ensuivrait, selon la partie requérante, que des personnes morales de droit

privé étrangères peuvent participer aux structures de coopération dotées de la personnalité civile, alors que les personnes morales de droit privé belges n'y sont pas autorisées.

B.4.5. L'exclusion des personnes morales de droit privé des structures de coopération dotées de la personnalité civile a été motivée comme suit dans les travaux préparatoires :

« Les associations intercommunales doivent être considérées comme le prolongement d'une administration locale et doivent constituer des structures auxiliaires des communes.

Dans l'avant-projet de décret relatif à la coopération intercommunale, il n'est plus possible que des personnes morales de droit privé participent aux associations dotées de la personnalité civile et y exercent des fonctions de direction.

Dans l'hypothèse où des structures de coopération intercommunales dotées de la personnalité civile seraient créées, et en particulier lorsqu'il y aurait également transfert de gestion, la participation privée pourrait donner lieu à des responsabilités peu précises et à des confusions d'intérêts.

Les communes peuvent évidemment coopérer avec des acteurs privés dans le cadre d'un lien non intercommunal, comme par le biais de contrats, de concessions, etc. La coopération entre le public et le privé peut à l'avenir être réglée par voie décrétole. En tout état de cause, une telle coopération doit être compatible avec le droit européen de la concurrence.

Contrairement à la situation actuelle des intercommunales mixtes, où la protection du monopole prime la liberté de choix des administrations publiques, l'interdiction de participation imposée aux personnes morales de droit privé rencontre également le souhait de libre concurrence exprimé par le secteur privé. » (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, p. 5; voy. également : *ibid.*, n° 565/10, pp. 5-6)

B.4.6. Les travaux préparatoires susdits révèlent que le législateur décrétole, en excluant les personnes morales de droit privé des structures de coopération dotées de la personnalité civile, entendait en particulier éviter qu'une telle participation donne lieu à des responsabilités imprécises et à des confusions d'intérêts.

B.4.7. S'il peut être déduit de l'alinéa 2, entrepris, de l'article 4 - et en particulier de l'emploi du terme « personnes morales » -, lu en combinaison avec l'alinéa 1er de l'article 10, que non seulement des personnes morales de droit public étrangères, mais également des personnes morales de droit privé étrangères, si celles-ci y sont habilitées en vertu de leur droit interne, peuvent participer aux structures de coopération dotées de la personnalité civile prévues par le décret entrepris, il s'ensuit qu'il est établi une différence de traitement à l'égard

des personnes morales de droit privé belges, dès lors que celles-ci, en vertu de l'alinéa 1er de l'article 10, ne peuvent participer aux structures de coopération dotées de la personnalité civile. En effet, l'article 10 réserve en principe, de manière expresse, aux personnes morales de droit public énumérées dans ladite disposition la participation aux structures de coopération dotées de la personnalité civile.

Cette différence de traitement entre personnes morales de droit privé belges et personnes morales de droit privé étrangères n'est pas raisonnablement justifiée, car le critère de distinction, à savoir la nationalité de la personne morale de droit privé concernée, n'est pas pertinent en regard de l'objectif, rappelé en B.4.6, qui est poursuivi par le législateur décréteur. En effet, le risque qu'une participation de personnes morales de droit privé aux structures de coopération dotées de la personnalité civile donne lieu à des responsabilités imprécises et à des confusions d'intérêts est présent quelle que soit la nationalité de la personne morale de droit privé concernée.

B.4.8. L'alinéa 2 de l'article 4, lu en combinaison avec l'alinéa 1er de l'article 10, viole le principe d'égalité et de non-discrimination et doit dès lors être annulé.

B.4.9. La partie requérante invoque encore une autre distinction qui serait discriminatoire : d'une part, l'article 10 exclurait la coopération avec des personnes morales de droit privé belges mais non avec des personnes morales de droit privé étrangères dans le cadre des structures de coopération dotées de la personnalité civile; d'autre part, en vertu de l'article 6, la coopération avec des personnes morales de droit privé belges est autorisée pour les structures de coopération sans personnalité civile.

B.4.10. Du fait de l'annulation de l'alinéa 2 de l'article 4, la discrimination invoquée en ordre accessoire n'existe plus. En effet, tant les personnes morales de droit privé belges que ces mêmes personnes morales étrangères sont exclues, par suite de cette annulation, de toute participation aux structures de coopération dotées de la personnalité civile.

Par ailleurs, le décret n'établit aucune distinction entre les personnes morales de droit privé belges et les personnes morales de droit privé étrangères en ce qui concerne leur participation aux structures de coopération sans personnalité civile : tant les personnes

morales de droit privé et de droit public belges que les personnes morales de droit privé et de droit public étrangères peuvent en principe participer aux structures de coopération sans personnalité civile. Par conséquent, l'article 6 n'établit pas de différence de traitement, s'agissant de la participation aux structures de coopération sans personnalité civile, entre les personnes morales de droit privé et de droit public belges et étrangères.

Quant au second moyen

B.5.1. La partie requérante estime que les articles 12, 13 et 34, alinéa 1er, violent les articles 10 et 11 de la Constitution lus en combinaison avec la « loi du changement ».

B.5.2. Les dispositions entreprises énoncent :

« Art. 12. § 1er. Les communes décident du transfert de la gestion conformément aux statuts de la structure de coopération.

On entend par transfert de gestion, l'attribution par les communes participantes à une structure de coopération de la mise en œuvre des décisions qu'elles ont prises dans le cadre des objets de cette structure, étant entendu que les communes participantes s'interdisent le droit d'accomplir la même mission seules ou avec le concours de tiers.

§ 2. Il existe trois types de structures de coopération dotées de la personnalité civile :

1° l'association de projet : structure de coopération privée du transfert de gestion, visant à assurer la planification, la mise en œuvre et le contrôle d'un projet clairement défini;

2° l'association prestataire de services : structure de coopération privée du transfert de gestion, visant à assurer à l'usage des communes participantes un service auxiliaire clairement défini et relevant, le cas échéant, de plusieurs domaines d'action;

3° l'association chargée de mission : structure de coopération bénéficiant d'un transfert de gestion et à laquelle est confiée par les communes participantes la mise en œuvre d'une ou de plusieurs de leurs attributions relevant d'un ou de plusieurs domaines d'activité connexes. »

« Art. 13. L'association de projet est constituée pour une période maximale de six ans par suite des décisions prises à cet effet par les conseils communaux dans un délai de deux mois.

Aucun retrait n'est possible au cours du terme fixé à la constitution de l'association de projet.

L'association de projet est reconductible pour des périodes successives ne dépassant pas six ans par suite des décisions prises à cette fin avant la fin de chaque période par les communes participantes. A défaut d'unanimité ou à défaut d'une ou de plusieurs décisions, il sera procédé à la dissolution de l'association de projet. Les modalités de liquidation en sont définies par le statut.

Il est interdit de constituer une association de projet au cours des années auxquelles il est procédé à l'organisation d'élections en vue d'un renouvellement intégral des conseils communaux. »

« Art. 34. Aucun retrait n'est autorisé pour la durée fixée lors de la constitution de l'association, cette durée ne pouvant dépasser les dix-huit ans sauf les dispositions de l'article 36 du présent décret.

[...] »

B.5.3. La « loi du changement » invoquée par la partie requérante n'est pas une norme juridique au regard de laquelle la Cour puisse exercer son contrôle.

En tant que le moyen invoque cette « loi », il ne peut être admis.

B.5.4. Dès lors que la partie requérante expose uniquement des griefs à l'encontre de l'interdiction de retrait, prévue à l'article 13, alinéa 2, en ce qui concerne l'association de projet et à l'article 34, alinéa 1er, à l'égard de l'association prestataire de services et de l'association chargée de mission, la Cour limite son examen à ces dispositions. Pour la même raison, la Cour n'examine l'article 12 qu'en tant qu'il est soumis à son contrôle en combinaison avec l'article 34, alinéa 1er.

B.5.5. Il appartient au législateur décentralisé de fixer les règles organiques relatives aux structures de coopération que deux ou plusieurs communes peuvent créer en vue de réaliser en commun des objectifs d'intérêt communal. Le législateur décentralisé peut offrir aux communes un éventail de structures de coopération qui peuvent être utilisées en fonction des besoins, compte tenu en particulier de l'ampleur des projets pour lesquels une coopération est jugée souhaitable en vue de leur réalisation, et du caractère plus ou moins strict de la structure de coopération. Pour chacune de ces associations, il peut fixer des règles relatives, notamment, à

la durée et au retrait. Ce faisant, le législateur décrétoal doit toutefois veiller à ce que le principe d'égalité et de non-discrimination soit respecté.

B.5.6. L'interdiction critiquée de se retirer d'une association de projet (article 13, alinéa 2) au cours de la durée fixée lors de la création d'une telle association, a été prévue à la suite d'un amendement motivé comme suit :

« Afin de réaliser une efficacité minimale et d'assurer une sécurité juridique au sein de la structure de coopération sous forme d'une association de projet, il convient d'empêcher que des partenaires se retirent avant l'échéance du délai prévu dans l'acte de création. » (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/3, p. 2)

Les travaux préparatoires justifient comme suit l'interdiction critiquée de se retirer d'une association prestataire de services ou d'une association chargée de mission durant 18 ans au maximum (article 34, alinéa 1er) :

« Une durée maximale de 18 ans est une période acceptable. Il doit être possible de procéder plus vite à une évaluation définitive de la gestion et du fonctionnement qu'avec l'actuel délai maximal de trente ans. Par ailleurs, la loi du 22 décembre 1986 prévoit déjà une possibilité de retrait après quinze ans, de sorte qu'une période de dix-huit ans peut certainement être considérée comme une durée d'existence raisonnable.

L'abrègement du délai est compensé par une interdiction de retrait au cours de la durée d'existence. Les communes qui s'associent pour réaliser en commun un objectif déterminé ont une conception des choses qui peut être compromise si un ou plusieurs associés se retirent en cours de route. Dix-huit ans n'est, somme toute, pas un délai insurmontable. » (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, p. 17)

Ces motifs, évoqués dans les travaux préparatoires, font apparaître que l'interdiction de retrait en ce qui concerne les associations de projet (article 13, alinéa 2), d'une part, et les associations prestataires de services et les associations chargées de mission (article 34, alinéa 1er), d'autre part, n'est pas dénuée de justification raisonnable. La circonstance que pareille interdiction frappant les associations précitées ne soit pas réglée de la même façon n'y change rien, eu égard à la nature et aux objectifs distincts des diverses structures de coopération prévues par le décret entrepris.

B.5.7. Il en va de même, s'agissant du retrait, de la distinction, attaquée par la partie requérante, qui est opérée entre les structures de coopération dotées de la personnalité civile (interdiction de retrait) et les structures de coopération sans personnalité civile (pas

d'interdiction de retrait). De surcroît, le fait d'avoir ou non la personnalité civile est un élément dont a pu tenir compte le législateur décretaal, à la lumière des objectifs qu'il poursuivait en créant les diverses structures de coopération, pour régler le retrait de manière différente.

B.5.8. N'est pas davantage admissible, la position de la partie requérante selon laquelle une association interlocale serait comparable à une association de projet ou à une autre structure de coopération dotée de la personnalité civile, de sorte que la même réglementation relative au retrait devrait être applicable. En effet, les quatre structures de coopération distinctes qui sont créées par le décret entrepris constituent autant de possibilités dont les communes peuvent faire usage pour réaliser ensemble des objectifs d'intérêt communal.

B.5.9. La circonstance que le conseil communal est renouvelé tous les six ans ne peut pas davantage être invoquée pour considérer comme discriminatoire l'interdiction de retrait visée à l'article 34, alinéa 1er, du décret entrepris. En effet, le fait que les conseils communaux sont renouvelés tous les six ans n'empêche pas les communes, en vue de réaliser certains projets, de prendre des options politiques pour poursuivre en commun des objectifs d'intérêt communal dont la réalisation excède une période de six ans.

B.5.10. Le deuxième moyen ne peut être admis.

Quant au troisième moyen

B.6.1. L'article 11, alinéa 3, du décret entrepris violerait, selon la partie requérante, la règle de compétence inscrite à l'article 6, § 1er, VIII, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.6.2. L'article 11, alinéa 3, du décret entrepris dispose :

« Pour tout ce qui n'est pas expressément réglé par le présent décret, la structure de coopération dotée de la personnalité civile est régie par les dispositions de la législation sur les sociétés applicables aux sociétés coopératives à responsabilité limitée. »

B.6.3. En vertu de l'habilitation conférée par l'article 162, alinéa 4, de la Constitution, l'article 6, § 1er, VIII, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il était en vigueur au moment de l'adoption du décret attaqué, attribuait aux régions la compétence relative aux « associations [...] de communes dans un but d'utilité publique, à l'exception de la tutelle spécifique en matière de lutte contre l'incendie organisée par la loi ». C'est dans cette disposition que la Région flamande trouve sa compétence de principe pour adopter la règle fixée par le décret entrepris.

B.6.4. L'exposé des motifs précise comme suit la portée de l'article 11 :

« La forme juridique de la structure de coopération n'est plus déterminée par la loi sur les sociétés. Il a été tenté de trouver une réglementation *sui generis* qui soit la plus complète possible pour tout ce qui concerne la coopération intercommunale.

La référence à la loi sur les sociétés est néanmoins nécessaire parce qu'une série de dispositions restent applicables, par exemple s'agissant de la liquidation. En la matière, il a été opté pour la société coopérative à responsabilité limitée, cette forme juridique correspondant le mieux aux structures de coopération intercommunales. » (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, p. 13)

B.6.5. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, en adoptant le décret entrepris, le législateur décrétoal a effectivement réglé les structures de coopération intercommunales et il n'a nullement « laissé dans son ensemble à l'autorité fédérale » le soin de régler le contenu de ces structures de coopération. Au contraire, le législateur décrétoal a entendu, comme le font apparaître les travaux préparatoires précités, élaborer une réglementation *sui generis* qui soit la plus complète possible.

Il a pu, sans méconnaître la règle de compétence invoquée par la partie requérante, pour tout ce qui n'est pas expressément réglé par le décret entrepris, déclarer certains articles du Code des sociétés fédéral applicables aux structures de coopération dotées de la personnalité civile. Le choix du législateur décrétoal d'adopter une règle par référence n'est pas critiquable

en l'espèce, dès lors qu'il a, ce faisant, non pas entendu transférer la mise en œuvre de ses propres compétences au législateur fédéral mais simplement décidé quelles étaient les règles applicables à défaut de règles spécifiques.

B.6.6. Le troisième moyen ne peut être accueilli.

Quant au quatrième moyen

B.7.1. Selon la partie requérante, l'article 81, a, du décret entrepris *juncto* l'article 26 de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales *juncto* l'article 12 du décret entrepris viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe général de la sécurité juridique, avec la circulaire administrative n° 148 de 1971, avec la circulaire n° 6 du 27 février 1975 de l'Administration de la T.V.A. et avec la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

B.7.2. La disposition entreprise énonce :

« Art. 81. Aux dates respectives de l'entrée en vigueur définie à l'article 79 du présent décret, la réglementation suivante sera abrogée :

a. la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales vis-à-vis des structures de coopération des communes dont le ressort se situe entièrement dans les limites de la Région flamande, à l'exception de l'article 26 et des dispositions relatives aux associations de communes et provinces, visées à l'article 92*bis*, § 2, d, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; [...] »

B.7.3. L'article 81, a, entrepris, se borne à abroger la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, à l'exception, entre autres, de l'article 26 de cette loi.

La Cour n'aperçoit pas comment l'on pourrait déduire du simple fait que l'article 26 précité n'a pas été abrogé que l'article 81, a, entrepris, aurait pour effet de créer les différences de traitement évoquées dans le moyen entre l'association chargée de mission et

l'association prestataire de services sur le plan de la fiscalité et de l'application de la législation relative aux marchés publics.

B.7.4. En outre, si le moyen devait être interprété comme une critique à l'encontre d'un éventuel traitement fiscal distinct que réserverait l'Administration de la T.V.A. aux deux associations précitées, la partie requérante soumet à la Cour un grief dont elle ne peut connaître. En effet, la Cour n'est pas compétente pour apprécier l'application, dans un cas concret, d'une réglementation déterminée par une administration. Les actes administratifs mentionnés au moyen ne sont pas des normes sur la base desquelles la Cour puisse exercer son contrôle.

B.7.5. Le quatrième moyen ne peut être accueilli.

Quant au cinquième moyen

B.8.1. Selon la partie requérante, l'article 10 *juncto* l'article 80, § 2, du décret du 6 juillet 2001 viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8.2. Conformément à l'alinéa 1er entrepris de l'article 10 du décret du 6 juillet 2001, la participation aux structures de coopération dotées de la personnalité civile est limitée aux personnes morales de droit public expressément énumérées dans cette disposition. Pour les raisons exposées en B.3.3, B.4.5 et B.4.6, l'alinéa 1er de l'article 10 du décret entrepris ne viole pas le principe d'égalité et de non-discrimination en ce qu'il exclut la participation de personnes morales de droit privé aux structures de coopération dotées de la personnalité civile.

En tant qu'il est dirigé contre l'alinéa 1er de l'article 10, pris isolément, le moyen n'est pas fondé.

B.8.3. La partie requérante, toutefois, invoque encore une violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'alinéa 1er de l'article 10 du décret entrepris lu en combinaison avec l'article 80, § 2.

L'article 80, § 2, du décret entrepris énonce :

« Les intercommunales, visées au paragraphe 2 de l'article 79 du présent décret, auxquelles participent des personnes physiques et morales sans que cette participation ne soit spécifiquement réglée par d'autres dispositions légales ou décrétales adapteront leurs statuts de manière à permettre auxdites personnes physiques et morales non chargées d'une mission d'exploitation ou de gestion de se retirer au moment de l'entrée en vigueur du présent décret. Les autres personnes physiques et juridiques se retireront au plus tard soit au moment de la reconduction des associations soit à la date du 31 décembre de la dix-huitième année suivant l'année des dernières élections communales précédant l'entrée en vigueur conformément au paragraphe premier de l'article 79 du présent décret.

Ces personnes ne seront redevables d'aucune indemnité et l'application du troisième alinéa de l'article 37 du présent décret ne pourra leur être imposée. »

B.8.4. La portée de l'article 80, § 2, a été précisée comme suit dans les travaux préparatoires :

« Une période transitoire est prévue aux fins de rencontrer les effets de la participation des personnes physiques et morales [...] aux intercommunales existantes, laquelle n'est plus autorisée dans les nouvelles structures de coopération. [...]

Il est mis fin à la participation des personnes physiques ou morales en deux ans ou dix-huit ans, en fonction de la portée de l'affiliation. Si elle s'accompagne d'une mission d'exploitation ou d'une mission de gestion, comme dans le secteur de l'énergie, une longue période se justifie eu égard aux implications financières. Le règlement concret est confié aux partenaires de la structure de coopération ». (*Doc.*, Parlement flamand, 2000-2001, n° 565/1, p. 24)

B.8.5. L'article 80, § 2, alinéa 1er, figure au « Chapitre VI - Dispositions transitoires et finales » (articles 79 à 81). Il ressort du texte de cette disposition comme des travaux préparatoires précités que l'article 80, § 2, doit être considéré comme une disposition transitoire. Cette disposition règle le retrait de certaines personnes physiques et morales qui participent aux intercommunales existantes lors de l'entrée en vigueur du décret entrepris. Ce retrait pourra se faire au fur et à mesure. Pour les personnes physiques ou morales chargées d'une mission d'exploitation ou d'une mission de gestion, cette période transitoire s'étend jusqu'au 31 décembre 2018 au plus tard (article 80, § 2, alinéa 1er, deuxième phrase).

B.8.6. Les discriminations alléguées par la partie requérante qui résulteraient de la lecture combinée de l'alinéa 1er de l'article 10 et de l'article 80, § 2, sont inexistantes. En effet, il découle de la nature propre d'une règle transitoire, comme celle prévue par l'article 80, § 2, qu'au cours d'une certaine période, une règle différente peut s'appliquer - et, le cas échéant, doit même s'appliquer. Sans méconnaître le principe d'égalité et de non-discrimination, pareilles mesures visent avant tout à assurer une transition souple de l'ancienne règle à la nouvelle.

B.8.7. Le cinquième moyen ne peut être accueilli.

Quant au sixième moyen

B.9.1. La partie requérante prend « en ordre subsidiaire » un sixième moyen de la violation, par les articles 3 et 34, alinéa 1er, *juncto* l'article 11, alinéa 3, du décret du 6 juillet 2001, de la règle répartitrice de compétences inscrite à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980, lu en combinaison avec les articles 351 et 367 du Code des sociétés.

B.9.2. L'article 3 du décret entrepris - l'article 34, alinéa 1er, et l'article 11, alinéa 3, ont respectivement été cités aux B.5.2 et B.6.2 - dispose :

« Afin de remplir ensemble des objets d'intérêt communal, deux ou plusieurs communes peuvent créer, aux conditions définies dans le présent décret, des structures de coopération dotées ou non de la personnalité civile, bénéficiant ou non d'un transfert de gestion. »

B.9.3. La partie requérante estime que le législateur décrétole, en adoptant les dispositions précitées, a empiété sur un domaine de compétences exclusivement fédéral, à savoir la législation relative aux sociétés, dès lors qu'il a créé un nouveau type « propre » de société coopérative à responsabilité limitée dont la réglementation diffère fondamentalement de celle contenue dans la législation sur les sociétés.

B.9.4. Dans le cadre de l'examen du troisième moyen, dirigé contre l'article 11, alinéa 3, du décret entrepris, il est apparu que la Région flamande trouvait dans l'article 6, § 1er, VIII, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles la compétence de principe pour édicter la règle contenue dans le décret entrepris. Ce faisant, le législateur décrétoal a entendu élaborer une règle *sui generis* la plus complète possible en matière de coopération intercommunale.

B.9.5. Les dispositions entreprises prévoient, d'une part, la possibilité que deux communes créent une structure de coopération dotée de la personnalité civile à laquelle s'appliquent les dispositions du Code des sociétés relatives à la forme juridique de la société coopérative à responsabilité limitée (article 3 *juncto* l'article 11, alinéa 3, du décret attaqué) et, d'autre part, l'interdiction de retrait pour les membres d'une association prestataire de services ou chargée de mission pendant une durée éventuelle de 18 ans au maximum (article 34, alinéa 1er). Ces mesures s'inscrivent dans le cadre de la compétence régionale de régler la coopération intercommunale et le souci du législateur décrétoal d'édicter en la matière une règle *sui generis* qui soit la plus complète possible.

Les dispositions entreprises ne portent dès lors pas atteinte à la compétence du législateur fédéral en matière de droit des sociétés prévue à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.9.6. Le sixième moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 4, alinéa 2, du décret de la Région flamande du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale;

- rejette le recours pour le surplus.

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 14 mai 2003.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts