

Numéro du rôle : 22
Arrêt n° 27 du 22 octobre 1986

En cause : le recours en annulation du décret de la Région flamande du 24 janvier 1984 "houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer" (portant des mesures en matière de gestion des eaux souterraines) introduit par le Conseil des Ministres le 4 juin 1985.

La Cour d'arbitrage,

composée de :

Messieurs les présidents J. DELVA et E. GUTT,
Messieurs les juges L.P. SUETENS, K. BLANCKAERT, W. CALEWAERT, J. WATHELET et
J. SAROT,

assistée de Monsieur le greffier L. POTOMS,

et présidée par Monsieur J. DELVA,

rend, après en avoir délibéré, l'arrêt suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

Par requête du 3 juin 1985, adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 4 juin 1985, le Conseil des Ministres demande l'annulation totale ou partielle du décret du Conseil flamand du 24 janvier 1984 "houdende maatregelen inzake grondwaterbeheer" (portant des mesures en matière de gestion des eaux souterraines), et notamment des articles 20, § 1er, et 23.

II. PROCEDURE

Par ordonnance du 5 juin 1985, le président en exercice a désigné les membres du siège de la Cour conformément aux articles 46, § 1er, 48 et 49, de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'avis prescrit par l'article 58 de la loi organique du 28 juin 1983 a été publié au Moniteur belge du 24 août 1985.

Les notifications prescrites par les articles 59, § 2, et 113 de la loi organique du 28 juin 1983 ont été faites par lettres recommandées déposées à la poste le 23 août 1985 et remises aux destinataires le 26 août 1985 suivant la date de la poste figurant sur les avis de réception.

L'Exécutif flamand et l'Exécutif de la Région wallonne ont introduit un mémoire, respectivement le 24 et le 25 septembre 1985.

Par ordonnances des 9 janvier 1986 et 4 juin 1986, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 5 juin 1986 et 4 décembre 1986, le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 16 avril 1986, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 7 mai

1986.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et les avocats des parties ont été informés de la date de l'audience par lettres recommandées déposées à la poste le 17 avril 1986 et remises aux destinataires le 18 et le 21 avril 1986 suivant la date de la poste figurant sur les avis de réception.

Le Conseil des Ministres a déposé des conclusions au greffe de la Cour le 5 mai 1986.

A l'audience du 7 mai 1986 :

- ont comparu :

Me J.J. VISEUR, avocat du barreau de Charleroi, et Me C. WALGRAVE, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des Ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles,

Me P. VAN ORSHOVEN, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles,

Me V. THIRY, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif de la Région wallonne, avenue des Arts 19 H, 1040 Bruxelles;

- les juges-rapporteurs, Messieurs L.P. SUETENS et J. WATHELET, ont fait rapport;

- Me WALGRAVE a déclaré que le Conseil des Ministres retirait ses conclusions déposées le 5 mai 1986;

- Me WALGRAVE, Me VAN ORSHOVEN et Me THIRY ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure a été poursuivie conformément aux dispositions des articles 52 et suivants de la loi organique du 28 juin 1983, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

III. EN DROIT

1. Quant au décret attaqué

1.1. Le décret entrepris a été adopté par le Conseil flamand le 24 janvier 1984.

Il a été sanctionné et promulgué à la même date et publié au Moniteur belge du 5 juin 1984.

1.2. La plupart des dispositions du décret reproduisent quasi littéralement les anciennes lois en matière de gestion des eaux souterraines.

Le chapitre Ier concerne la protection des eaux souterraines contre les dangers de la pollution. Il définit les grands axes de la politique qui doit être menée par l'Exécutif.

Le chapitre II régit l'usage des eaux souterraines et le chapitre III prévoit un régime de surveillance.

Le chapitre IV reproduit et modifie partiellement en ce qui concerne la Région flamande la loi du 10 janvier 1977 organisant la réparation des dommages provoqués par des prises et des pompes

d'eau souterraine.

Le chapitre V du décret contient des dispositions pénales.

Le chapitre VI abroge en ce qui concerne la Région flamande une série de lois relatives à l'exploitation et à la protection des eaux souterraines.

2. Quant aux parties

Les parties au litige sont le Conseil des Ministres, qui a introduit le recours, l'Exécutif flamand et l'Exécutif de la Région wallonne, qui ont tous deux introduit un mémoire.

3. Examen des moyens

a) Quant au premier moyen

3.A.1. Le Conseil des Ministres invoque un premier moyen pris de la violation de l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 "EN CE QUE le décret modifie en son article 23 la loi hypothécaire du 16 décembre 1851, ALORS QUE l'article 10 de la loi spéciale prévoit que les décrets peuvent porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles les Conseils ne sont pas compétents, dans la mesure où ces dispositions sont indispensables à l'exercice de leur compétence;

que l'article 6 de cette même loi ne contient pas de dispositions concernant la compétence des Régions en matière d'hypothèques; que l'article 23 du décret modifie néanmoins la loi hypothécaire du 16 décembre 1851; qu'il n'est pas prouvé à suffisance de droit que cette disposition est indispensable pour l'exercice de la compétence du Conseil flamand;

que le législateur décrétole ne trouve pas dans l'article 10 de la loi spéciale une explication suffisante sur la compétence pour modifier la loi hypothécaire."

3.A.2.1. L'Exécutif flamand estime que le premier moyen est irrecevable pour deux raisons.

A l'appui d'une première exception d'irrecevabilité, l'Exécutif flamand fait valoir que le moyen attribué à l'article 23 du décret attaqué une portée que cette disposition n'a pas. Contrairement à ce que prétend le Conseil des Ministres, l'article 23 n'implique aucune modification de la loi hypothécaire.

L'article 23 du décret constitue - si l'on excepte deux petites modifications d'ordre rédactionnel - une retranscription littérale de l'article 10 de la loi du 10 janvier 1977 qui avait complété la loi hypothécaire; ce n'est pas l'existence de cet article du décret, mais au contraire l'absence de semblable disposition qui modifierait la loi hypothécaire.

En effet, l'article 31, § 2, du décret prévoyait qu'au moment où la disposition attaquée entrerait en vigueur la loi du 10 janvier 1977 serait abrogée en ce qui concerne la Région flamande, de sorte que les modifications de la loi hypothécaire qui y sont contenues seraient également devenues caduques à l'égard de la Région flamande. L'Exécutif flamand précise que l'article 23 permet d'éviter cette conséquence et qu'il a pour effet de maintenir intégralement applicable la loi hypothécaire susmentionnée.

L'Exécutif flamand fait valoir une seconde exception d'irrecevabilité. Si le Conseil flamand avait été incompétent pour reprendre, à l'article 23 du décret attaqué, la réglementation prévue par l'article 10 de la loi du 10 janvier 1977, il aurait été tout aussi incompétent pour abroger ce même article 10 à l'article 31, § 2, du décret. Or, la violation de cette disposition légale n'est pas invoquée par le Conseil des Ministres.

L'annulation combinée des articles 23 et 31, § 2, - ce dernier dans une mesure limitée - conduirait à la réalisation de la même situation que celle qui est visée par le décret.

Etant donné que le requérant peut difficilement avoir un quelconque intérêt à une annulation dépourvue d'effets juridiques, l'Exécutif flamand estime que le moyen sur base duquel cette annulation est poursuivie est une fois de plus irrecevable.

3.A.2.2. Quant au fond, l'Exécutif flamand fait valoir à titre subsidiaire, que le premier moyen est dépourvu de fondement.

L'Exécutif flamand estime tout d'abord que c'est sur base d'une compétence explicite, la compétence en matière de production et de distribution d'eau au sens de l'article 6, § 1er, V, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, que la Région flamande a pu prendre l'article 23 du décret attaqué. L'Exécutif fonde essentiellement son argumentation sur les travaux préparatoires de cet article.

Par conséquent, "il n'y a aucune raison d'appliquer l'article 10 de la loi spéciale, et a fortiori, il ne peut être question de sa violation et le moyen est non fondé."

En ordre subsidiaire, pour le cas où la Cour d'arbitrage rejeterait cette argumentation, l'Exécutif flamand fait valoir "qu'il ne fait aucun doute que cette disposition est 'indispensable' à l'exercice des compétences du Conseil flamand, de sorte qu'elle trouve un appui dans l'article 10 de la loi spéciale".

Pour l'Exécutif, c'est le législateur décrétoal qui, en premier lieu, juge du caractère "indispensable" visé à l'article 10. La Cour d'arbitrage n'exerce en la matière qu'un contrôle de légalité, et non un contrôle d'opportunité, et ne peut dès lors sanctionner le Conseil que si celui-ci a outrepassé de manière manifestement déraisonnable la marge d'appréciation dont il dispose ou si, en d'autres termes, la disposition "ne contribue manifestement pas à l'exercice efficace des compétences matérielles du Conseil". Une telle affirmation pourrait malaisément être soutenue en ce qui concerne l'article 23 du décret entrepris. Pour ce qui est du jugement du législateur décrétoal, il y a lieu de se référer, selon l'Exécutif, au sentiment dont était animé le législateur national lors de l'élaboration de la loi du 10 janvier 1977. Il en ressort que le législateur national a estimé que le privilège ou l'hypothèque légale du Fonds d'avances est indispensable pour garantir le fonctionnement du Fonds. A défaut d'une telle disposition, la réglementation manquerait son effet ou ne serait pas efficace.

Cette thèse a été confirmée par le Gouvernement lors de l'élaboration de l'article 6, § 1er, V, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980. Selon l'Exécutif, le Gouvernement estimait à l'époque que le régime en matière de privilèges ou d'hypothèques en faveur du Fonds d'avances relevait de la compétence des Régions non seulement sur base des pouvoirs implicites mais aussi sur la base de l'article 9 de la loi spéciale, qui habilite les Régions à créer des établissements publics.

Compte tenu du fait qu'il y a égalité entre l'Etat, les Communautés et les Régions, l'Exécutif conclut que le Conseil flamand doit à présent être en mesure de régler la politique de l'eau dans d'aussi bonnes conditions que celles dont bénéficiait le législateur national, et qu'il doit dès lors disposer des mêmes pouvoirs.

3.A.3. L'Exécutif de la Région wallonne estime, en ordre principal, que le premier moyen est irrecevable.

"L'article 30 du décret prévoit que le chapitre IV - dont l'article 23 attaqué fait partie - entrera en vigueur à la date fixée par l'Exécutif flamand. La partie requérante ne démontre pas que cette entrée en vigueur était déjà intervenue le jour où elle a introduit son recours en annulation. Il résulte - selon l'Exécutif - de l'article 1er de la loi organique du 28 juin 1983 qu'un recours en annulation n'est pas recevable s'il porte sur une disposition qui, à la date où ce recours est introduit, n'est pas encore entrée en vigueur, et ce, même si la disposition a été publiée au Moniteur belge.

A titre subsidiaire, l'Exécutif estime que le moyen est dépourvu de fondement. L'Exécutif, qui se réfère aux travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 et à plusieurs avis du Conseil d'Etat, constate que le Conseil flamand était compétent pour voter le chapitre IV du décret du 24 janvier 1984 en vertu de l'article 6, § 1er, V, 1^o, de la loi spéciale. Cette disposition accorde aux Régions la compétence en matière de production et de distribution d'eau. La référence à l'article 10 de la loi spéciale est dès lors superfétatoire.

Accessoirement, l'Exécutif relève en outre que l'article 10 de la loi spéciale n'est qu'une méthode d'interprétation parmi d'autres, qui peuvent également aboutir à la reconnaissance des pouvoirs implicites des Régions, même en l'absence de dispositions légales formelles."

Quant à la recevabilité

3.B.1. Concernant l'exception d'irrecevabilité du premier moyen invoquée par l'Exécutif régional wallon, il y a lieu de faire observer que l'article 2, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983 dispose que le délai d'un an prévu pour l'introduction d'un recours en annulation prend cours à la date de la publication de la loi ou du décret. Il importe peu à cet égard que la loi ou le décret attaqué soit entré en vigueur ou ait acquis force obligatoire. Un recours en annulation vise à voir constater et sanctionner par la Cour d'arbitrage une violation des règles déterminant les compétences des divers législateurs : cette violation, si tant est qu'il y ait violation, existe déjà au moment où la norme entreprise a été publiée.

3.B.2.1. Concernant la première exception d'irrecevabilité du premier moyen invoquée par l'Exécutif flamand, il y a lieu de faire observer que s'il est exact que l'article 23 du décret attaqué ne modifie pas dans leur contenu les articles 20, 11^o, 25bis et 47, que la loi du 10 janvier 1977 avait insérés dans la loi hypothécaire du 16 décembre 1851, il n'en demeure pas moins qu'en abrogeant dans sa totalité la loi du 10 janvier 1977 pour la Région flamande, y compris dans les dispositions insérées dans la loi hypothécaire, et qu'en reprenant dans un décret la teneur de ces dispositions, la Région flamande affirme sa compétence pour régler cette manière.

3.B.2.2. Concernant la seconde exception d'irrecevabilité du premier moyen invoquée par l'Exécutif flamand, il y a lieu de faire observer que, même si la loi du 10 janvier 1977 reprenait effet et que, vu la similitude des dispositions du décret et de la loi, la situation juridique redevenait identique à ce qu'elle était auparavant, l'intérêt de la partie requérante à un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage est justifié dès lors que se pose la question de savoir si 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 sont respectées.

3.B.2.3. Les deux exceptions d'irrecevabilité invoquées par l'Exécutif flamand sont donc rejetées.

Quant au fond

3.B.3.1. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux Communautés et aux Régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées et ce, sans préjudice de leur recours, au besoin, à l'article 10 de la loi spéciale.

L'article 6, § 1er, V, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 a transféré aux Régions - sous réserve des exceptions énumérées par le législateur spécial - l'ensemble de la matière de la production et de la distribution d'eau.

Le législateur régional flamand est ainsi en principe compétent pour adopter les dispositions qu'il estime devoir prendre pour mener à bien sa politique en cette matière.

3.B.3.2. En l'espèce, le législateur décrétoal a, comme avant lui le législateur national, estimé devoir notamment :

- prendre des dispositions tendant à la réparation des dommages provoqués par les prises d'eau souterraine (article 14);
- créer un Fonds spécial ayant pour mission de consentir des avances aux victimes de pareils dommages (article 20);
- assurer la récupération des avances consenties pour que les ressources du Fonds restent à un niveau lui permettant d'intervenir avec efficacité, et instituer à cette fin, au profit du Fonds, une hypothèque légale et un privilège garantissant le remboursement des avances (article 23).

L'article 23 du décret attaqué modifie la loi hypothécaire à trois égards : il privilégie, parmi les créances sur certains meubles, les avances qui conformément à la législation relative à la réparation des dommages provoqués par les prises et les pompages d'eau souterraine, ont été liquidées pour la réparation des dommages aux récoltes, quant aux fruits de la récolte de l'année ou au prix de cette récolte; il fixe le rang de ce privilège en le classant après les privilèges prévus à l'article 20, 1^o et 2^o, de la loi hypothécaire; il accorde en faveur, mais aux frais, du Fonds de prévention et d'indemnisation des dommages provoqués par les prises et pompages d'eau souterraine une hypothèque légale sur les biens immeubles pour lesquels le Fonds a versé des avances conformément à la législation relative à la réparation des dommages provoqués par les prises et les pompages d'eau souterraine.

3.B.3.3. Chaque législateur peut estimer devoir assortir d'un privilège ou d'une hypothèque une créance née des dispositions qu'il a prises pour régler une matière qui lui est attribuée.

Toutefois, il découle du fait que plusieurs législateurs sont compétents pour créer des privilèges, qui doivent pouvoir être intégrés dans un même ordre, que lorsqu'il fixe le rang du privilège qu'il crée, chaque législateur doit mettre en balance l'intérêt qu'il entend protéger en créant le privilège et les autres intérêts qui sont protégés par des privilèges créés par d'autres législateurs. Dans ce cas particulier, cette proportionnalité constitue un élément de la compétence du législateur intervenant en l'espèce.

La Cour devra dès lors déterminer si le rang qu'un législateur a attribué à un privilège satisfait ou non

à cette exigence de proportionnalité.

3.B.3.4. Compétent en vertu de l'article 6, § 1er, V, 1° et de l'article 9 de la loi spéciale pour créer le Fonds, le législateur régional flamand a estimé devoir, pour maintenir les ressources du Fonds à un niveau lui permettant d'intervenir efficacement, créer une hypothèque et un privilège dont l'assiette et le rang sont identiques à ceux qu'avait antérieurement fixés, à des fins analogues, le législateur national.

Ce faisant, le législateur décrétoal n'a pas enfreint le principe de proportionnalité qui s'imposait à lui, et est resté dans les limites de sa compétence, sans qu'il y ait lieu de recourir à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Le premier moyen est donc dépourvu de fondement.

b. Quant au second moyen

4.A.1. Le Conseil des Ministres prend un second moyen de la violation de l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 :

"EN CE QUE l'article 20, § 1er, du décret omet de classer le Fonds qu'il crée dans l'une des catégories (A, B, C) définies dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public,

ALORS QUE l'article 13, § 3, de la loi spéciale prévoit que les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public sont applicables aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté ou de la Région; que l'article 20, § 1er, du décret du 24 janvier 1984 vise la création d'un tel organisme d'intérêt public et que le Conseil flamand devait, en vue de l'applicabilité de principe des règles énoncées dans la loi du 16 mars 1954, décider à laquelle des trois catégories le "Fonds de prévention et d'indemnisation des dommages provoqués par les prises et pompages d'eau souterraine" appartenait;

que cela va à l'encontre de la volonté du législateur de 1980 (loi spéciale du 8 août 1980) de maintenir l'application de toutes les lois de base, notamment pour ce qui est du contrôle sur certains organismes d'intérêt public qui dépendent des Régions et des Communautés;

que le Conseil d'Etat a estimé dans son avis du 16 juin 1983 sur un projet de décret "portant des mesures en matière de gestion des eaux souterraines" que le Fonds devait être rangé dans la catégorie A de l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 (Conseil flamand, session 1983-1984, Doc. 224/1, p. 11);

que dès lors que le décret a dérogé à l'avis précité du Conseil d'Etat, il est manifestement en contradiction avec le prescrit de l'article 13, § 3, de la loi spéciale."

4.A.2.1. L'Exécutif flamand soutient en ordre principal que le second moyen est irrecevable. Après avoir rappelé que le contrôle de l'excès de pouvoir confié à la Cour d'arbitrage n'est pas total mais limité, aux termes de l'article 1er de la loi organique du 28 juin 1983 au contrôle de la conformité des lois et décrets aux règles qui déterminent les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions, l'Exécutif fait valoir que l'article 13, § 3, de la loi spéciale dont le Conseil des Ministres invoque la violation n'est pas une règle répartitrice de compétences : le

Conseil des Ministres ne dénonce pas à l'appui de son recours la compétence du Conseil flamand mais le caractère incomplet de la réglementation. L'Exécutif flamand observe ensuite que les Communautés et les Régions eu égard notamment à leur autonomie et à la compétence que leur attribue l'article 9 de la loi spéciale en matière de création d'établissements disposent d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire leur permettant de doter leurs organismes d'une autre forme juridique que celle qui est prévue par la loi du 16 mars 1954. Même si le jugement porté par une Communauté ou une Région était manifestement déraisonnable, il n'impliquerait aucune violation des règles visées par l'article 1er, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983. Enfin, l'Exécutif tient à faire observer que "le fait de s'écarter de l'avis du Conseil d'Etat", dont il est question au second moyen, peut malaisément être considéré comme un acte illégal, et encore moins comme un excès de compétence.

4.A.2.2. A titre subsidiaire, l'Exécutif fait valoir que le moyen est dépourvu de fondement, pour plusieurs motifs.

"- L'article 13, § 3, de la loi spéciale a uniquement pour conséquence que la loi du 16 mars 1954 est applicable si les Conseils - qui sont habilités par l'article 9 de la loi spéciale à créer les établissements visés et à régler leur organisation - en décident ainsi ou, du moins, n'en décident pas autrement. Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire attribué aux Conseils et en aucun cas d'une quelconque obligation.

- Même si la loi du 16 mars 1954 était, par l'effet de l'article 13, § 3, de la loi spéciale, applicable à tous les organismes d'intérêt public qui dépendent des Communautés et des Régions, le décret n'aurait pas davantage violé l'article précité puisqu'il n'est disposé nulle part que le Fonds créé par le décret ne serait pas soumis à l'application de la loi du 16 mars 1954.

- De même, il n'existe aucune prescription constitutionnelle ou législative qui obligerait les Conseils à préciser si les organismes créés par eux appartiennent à la catégorie A, B ou C de la loi du 16 mars 1954.

- Enfin, l'Exécutif fait valoir que le second moyen manque également en fait. L'indication explicite de la catégorie applicable de la loi du 16 mars 1954 - indication qui n'est pas obligatoire - est en outre superflue étant donné que la nature et les caractéristiques de l'organisme font clairement apparaître qu'il s'agit d'un organisme de la catégorie A."

4.A.3. L'Exécutif de la Région wallonne invoque une exception d'irrecevabilité : comme le premier moyen, le second moyen serait irrecevable en tant qu'il vise à l'annulation d'une disposition qui, à la date de l'introduction du recours, n'était pas encore entrée en vigueur.

En ordre subsidiaire, l'Exécutif de la Région wallonne conclut que le moyen est dépourvu de fondement.

Le Conseil flamand était libre de qualifier à sa convenance l'organisme créé par l'article 20, § 1er, du décret.

C'est ce qui résulte en premier lieu de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, qui autorise les Régions à créer des établissements et à régler leur organisation.

Il ressort en outre des travaux préparatoires de l'article 6, § 1er, V, 1^o, de la loi spéciale que toutes les matières qui faisaient l'objet de la loi du 10 janvier 1977 - en ce compris la création d'un Fonds

spécial - ont été transférées aux Régions.

L'article 13, § 3, de la loi spéciale n'est compatible avec le principe de l'autonomie des Régions que si l'on admet qu'à l'instar du législateur national, le législateur régional est habilité à ne pas ranger les organismes en question dans une des catégories prévues par la loi du 16 mars 1954 et à les soumettre aux règles de contrôle qu'il juge appropriées.

L'Exécutif attire également l'attention sur le fait qu'en tout état de cause, le moyen ne tend qu'à l'annulation d'une seule disposition, à savoir l'article 20, § 1er, du décret.

Quant à la compétence de la Cour

4.B.1. Aux termes de l'article 1er, § 1er, de la loi organique, "la Cour d'arbitrage statue, par voie d'arrêt, sur les recours (...) qui tendent à l'annulation, en tout ou en partie, d'une loi ou d'un décret pour cause de violation des 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".

La règle dont la violation est invoquée par le Conseil des Ministres dans son deuxième moyen est l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Pour déterminer la compétence de la Cour d'arbitrage à l'égard de ce second moyen, il y a lieu de se prononcer sur le point de savoir si l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 est ou non une disposition établie en vertu de la Constitution pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

L'article 13, § 3, de la loi spéciale porte que "les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public sont applicables aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté et de la Région".

L'article 13, § 3, fait partie du Titre II de la loi spéciale qui est intitulé "Des compétences". Les diverses dispositions de ce titre constituent un ensemble et ne peuvent donc être considérées de manière isolée, en faisant abstraction des rapports qui existent entre elles et de leur objet général.

Après avoir procédé aux articles 4, 5, 6 et 7 à des attributions de compétences matérielles, le législateur spécial a traité pour l'essentiel, dans les articles suivants du Titre II, des moyens par lesquels l'exercice effectif des dites compétences matérielles peut se réaliser. Parmi ces dispositions, certaines sont également directement attributives de compétence, d'autres, par contre, visent à limiter ou à moduler l'usage qui peut être fait de ces dernières par le législateur décréteur. Toutes ces dispositions doivent être considérées comme des règles déterminant les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

L'article 13, § 3, de la loi spéciale limite la compétence des Communautés et des Régions de régler le contrôle des organismes d'intérêt public qui dépendent d'elles.

En conséquence, l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles constitue, au sens de l'article 1er de la loi organique du 28 juin 1983, une règle établie en vertu de la Constitution pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

Le déclinatoire de compétence est rejeté.

Quant à la recevabilité

4.B.2. Il a été répondu à l'exception d'irrecevabilité invoquée par l'Exécutif de la Région wallonne lors de l'examen du premier moyen.

Quant au fond

4.B.3. Selon le Conseil des Ministres le décret méconnaît l'article 13, § 3, de la loi spéciale car il omet de classer le Fonds dans l'une des catégories définies dans la loi du 16 mars 1954.

L'article 20, du décret attaqué dispose :

"§ 1er. Il est créé un 'Fonds de prévention et d'indemnisation des dommages provoqués par les prises d'eau souterraine', dénommé ci-après 'Fonds'.

§ 2. Ce Fonds jouit de la personnalité juridique et relève de l'Exécutif flamand".

Un excès de compétence ne peut être relevé dans le décret entrepris. Puisque le décret ne crée pas de règles distinctes de contrôle, l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 peut trouver à s'appliquer directement.

En l'espèce, tant le texte même du décret du 24 janvier 1984 que les travaux préparatoires de ce décret font apparaître que le législateur décrétoal n'a nullement entendu soustraire au régime de la loi du 16 mars 1954 le Fonds créé par l'article 20, § 1er, incriminé.

La nature même de l'organisme créé qui, en vertu du décret, relève de l'Exécutif, d'une part, et les travaux préparatoires du décret entrepris, d'autre part, font apparaître que le législateur décrétoal a situé ledit organisme, de manière implicite mais certaine, dans la catégorie A de la loi du 16 mars 1954.

Etant donné, d'une part, que l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 ne contient pas l'obligation de classer expressément dans l'une des catégories prévues par la loi du 16 mars 1954 tout organisme créé par décret auquel cet article trouve à s'appliquer et, d'autre part, que l'article 20, § 1er, attaqué du décret du 24 janvier 1984 n'exclut nullement l'application des dispositions de la loi du 16 mars 1954, le second moyen est dépourvu de fondement.

Par ces motifs,

La Cour,

rejette le recours en annulation du décret de la Région flamande du 24 janvier 1984 "houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer" (portant des mesures en matière de gestion des eaux souterraines) introduit par le Conseil des Ministres le 4 juin 1985.

Ainsi prononcé, en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 55 de la loi du 28 juin 1983, à l'audience publique du 22 octobre 1986.

Le greffier,

Le président,

L. POTOMS

J. DELVA