

---

Numéros du rôle : 176-177-179

---

ARRET

---

Arrêt n° 13/91  
du 28 mai 1991

---

En cause : les recours introduits par la ville de Charleroi, Serge OMER et la ville de Namur en annulation partielle ou totale du décret de la Région wallonne du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents J. DELVA et I. PETRY,  
et des juges J. WATHELET, D. ANDRE, L.P. SUETENS,  
M. MELCHIOR et H. BOEL,  
assistée par le greffier H. VAN DER ZWALMEN,  
présidée par le président I. PETRY,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*

\*

I. OBJET

Par une requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 21 février 1990, la ville de Charleroi, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, demande l'annulation de l'article 6 du décret de la Région wallonne du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes, publié au Moniteur belge du 31 août 1989.

Cette affaire est inscrite sous le n° 176 du rôle.

Par une requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 22 février 1990, Serge OMER, employé, demeurant à Charleroi, 174 avenue du Centenaire, demande l'annulation de la disposition précitée.

Cette affaire est inscrite sous le n° 177 du rôle.

Par une requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 26 février 1990, la ville de Namur représentée par son collègue des bourgmestre et échevins demande l'annulation du décret du 20 juillet 1989, précité.

Cette affaire est inscrite sous le n° 179 du rôle.

II. LA PROCEDURE

Par ordonnances des 22, 23 et 27 février 1990, 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, respectivement pour les affaires n<sup>os</sup> 176, 177 et 179.

Les juges-rapporteurs J. WATHELET et L.P. SUETENS ont estimé en date du 15 mars 1990 qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi spéciale précitée, organique de la Cour, en ce qui concerne l'affaire n° 176.

Madame I. PETRY, juge-rapporteur à l'époque, et le juge-rapporteur L. DE GREVE, ont estimé en date du 20 mars 1990 qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi spéciale précitée, organique de la Cour, en ce qui concerne l'affaire n° 177.

Les juges-rapporteurs L. FRANCOIS et H. BOEL ont estimé en date du 8 mars 1990 qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi spéciale précitée, organique de la Cour, en ce qui concerne l'affaire n° 179.

Par ordonnance du 29 mars 1990, la Cour a joint les affaires.

Conformément à l'article 100 de la loi organique de la Cour, les affaires jointes sont examinées par le siège saisi en premier, et les rapporteurs sont ceux désignés pour la première affaire.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76, § 1er, de la loi organique susdite et l'ordonnance de jonction conformément à l'article 100, par lettres recommandées à la poste le 3 avril 1990 remises aux destinataires les 4, 5, 6 et 9 avril 1990.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au Moniteur belge du 6 avril 1990.

La ville de Liège a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 4 mai 1990.

La ville de Mons a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 7 mai 1990.

L'Exécutif flamand a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 18 mai 1990.

Par ordonnance présidentielle du 21 mai 1990 répondant une requête de l'Exécutif régional wallon, le délai imparti audit Exécutif pour introduire un mémoire a été prorogé jusqu'au 29 mai 1990 inclus.

L'Exécutif régional wallon a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 28 mai 1990.

La commune de Hannut a transmis à la Cour un écrit intitulé "observations" par lettre ordinaire reçue au greffe le 8 mai 1990.

Copies de ces mémoires et "observations" ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 11 juin 1990 et remises aux destinataires le 13 juin 1990.

Les villes de Namur, de Charleroi et de Mons, Serge OMER et l'Exécutif flamand ont chacun introduit un mémoire en réponse par lettres recommandées déposées à la poste respectivement

les 6 juillet 1990, 11 juillet 1990, 11 juillet 1990, 12 juillet 1990 et 12 juillet 1990.

Par ordonnance du 16 janvier 1991, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 7 février 1991.

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 18 janvier 1991 remises aux destinataires les 21 et 22 janvier 1991.

Par ordonnances du 26 juin 1990 et du 6 février 1991, la Cour a prorogé le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu, respectivement jusqu'au 21 février 1991 et jusqu'au 21 août 1991.

A l'audience du 7 février 1991 :

- ont comparu :

Me R. LORENT, avocat du barreau de Charleroi, et Me J. BOURTEMBOURG, avocat du barreau de Bruxelles, pour la ville de Charleroi et pour Serge OMER ayant élu domicile au cabinet de Me J. BOURTEMBOURG, rue St. Bernard, 98, à 1060 Bruxelles;

Me J.P. LOTHE loco Me M. PREUMONT, avocat du barreau de Namur, pour le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Namur, dont les bureaux sont établis Esplanade de l'Hôtel de ville, 1, à 5000 Namur;

Me Cl. DOYEN loco Me M. FRANCHIMONT, avocat du barreau de Liège, pour la ville de Liège, représentée par son collège des bourgmestre et échevins, Hôtel de ville, place du

Marché, à 4000 Liège;

Me WILLEMART loco Me Fr. DAOUT, avocat du barreau de Mons, pour la ville de Mons, élisant domicile au cabinet de son conseil, rue du Onze-Novembre, 9, à 7000 Mons;

Me G. SCHOETERS loco Me P. DEVERS, avocat du barreau de Gand, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II, 30, à 1040 Bruxelles;

Me L. DISTEXHE, avocat du barreau de Huy, pour la commune de Hannut, 4280 Hannut;

Me M. VERDUSSEN loco Me P. LAMBERT, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif de la Région wallonne, rue de Fer, 42, à 5000 Namur;

- les juges J. WATHELET et L.P. SUETENS 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.

### III. EN DROIT

#### Quant au décret attaqué

Le décret de la Région wallonne du 20 juillet 1989 fixe les règles du financement général des communes wallonnes.

Le chapitre Ier du décret contient quelques dispositions générales (articles 1er à 5).

L'article 1er du décret énonce qu'il est institué à charge du budget de la Région wallonne une dotation générale annuelle, destinée à subsidier les communes de la Région wallonne.

Pour l'application du décret, l'article 4 classe les communes de la Région wallonne en trois catégories, les villes de Charleroi et de Liège appartenant à la première. Figurent au nombre de la deuxième catégorie, les communes d'Arlon, Ath, Bastogne, Dinant, Eupen, Huy, La Louvière, Marche-en-Famenne, Mons, Mouscron, Namur, Neufchâteau, Nivelles, Ottignies, Louvain-la-Neuve, Philippeville, Seraing, Soignies, Thuin, Tournai, Verviers, Virton et Waremme. La troisième catégorie regroupe les autres communes de la Région wallonne.

Après déduction du pourcentage de 5 % visé à l'article 3, le solde de la dotation générale est réparti comme suit :

1. 32,5 % sont attribués aux communes de la première catégorie
2. 67,5 % sont attribués aux communes des deuxième et troisième catégories.

#### Quant à la recevabilité

- 1.A.1. Le requérant dans l'affaire portant le n° 177 du rôle -Monsieur S. OMER- expose que l'intéressé, en sa qualité de citoyen de la ville de

Charleroi, justifie de l'intérêt requis pour agir en annulation d'une disposition qui fixe de façon discriminatoire les moyens financiers dont dispose la collectivité à laquelle il appartient.

Compte tenu de l'obligation faite aux pouvoirs locaux d'établir des budgets en équilibre, une fixation discriminatoire et défavorable des ressources financières dont dispose la ville entraîne, inévitablement, une limitation des dépenses et l'obligation de se procurer des recettes compensatoires, lesquelles touchent directement les citoyens.

Le requérant conclut qu'en sa qualité de citoyen de Charleroi, il a pourtant droit à un traitement égal par rapport aux citoyens des autres villes et communes; ce droit comprend celui de voir les institutions chargées de la gestion des intérêts communaux traitées de façon égale et non discriminatoire.

1.A.2. L'Exécutif régional wallon, l'Exécutif flamand et la ville de Liège contestent l'intérêt du requérant dans l'affaire n° 177. En effet, il n'est pas satisfait à l'exigence selon laquelle l'intérêt doit être direct. Entre le mode de répartition du décret et la situation financière des habitants des communes, il n'existe qu'un lien partiel, indirect.

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



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

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

L'intérêt requis existe dans le chef de toute personne dont la situation pourrait être directement et défavorablement affectée par la norme attaquée.

1.B.2. Dans sa requête, Monsieur OMER invoque sa qualité de citoyen.

Le décret attaqué, qui fixe les règles du financement général des communes wallonnes, ne saurait, de par sa nature même, affecter directement la situation individuelle du requérant.

Les effets invoqués sur cette situation d'une norme qui détermine l'importance des moyens financiers mis à la disposition des communes ne découlent pas comme tels et de façon directe de cette norme même, mais n'en peuvent être qu'une conséquence indirecte. Dès lors, le fait de se prévaloir de ces effets ne suffit pas à démontrer que le requérant pourrait être affecté directement dans sa situation individuelle.

1.B.3. Le recours introduit dans l'affaire n° 177 est irrecevable.

2.A.1. Suivant l'Exécutif flamand, la requête de la ville de Charleroi est irrecevable pour violation d'une formalité substantielle. Aux termes de l'article 6 de la loi du 6 janvier 1989, la requête en annulation doit être datée. Cette date fait défaut dans la requête de la ville de Charleroi, ce qui implique qu'il n'est plus possible de procéder au contrôle prévu à l'article 7, dernier alinéa, de la loi du 6 janvier 1989, c'est-à-dire vérifier vis-à-vis des personnes morales

si la requête est antérieure ou postérieure à la décision d'intenter le recours en annulation.

2.A.2. Dans son mémoire en réponse, la ville de Charleroi conteste le fait que l'indication de la date sur une requête en annulation constituerait une formalité substantielle dans la mesure où cette indication serait de nature à donner date certaine à la requête puisqu'aux termes de l'article 82 de la loi sur la Cour d'arbitrage, l'envoi à la Cour de toute pièce de procédure est fait sous pli recommandé à la poste et que la date de la poste fait foi pour l'envoi.

2.B. L'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose que la requête est datée. Cette disposition doit être rapprochée de l'article 82 qui impose que l'envoi à la Cour de toute pièce de procédure soit fait sous pli recommandé à la poste et qui donne foi à la date de la poste pour

l'envoi de la pièce.

Il résulte de ce rapprochement que ce n'est pas l'indication de la date sur la requête qui constitue une formalité substantielle mais bien l'envoi par recommandé.

L'exception d'irrecevabilité doit donc être rejetée.

#### Quant aux "observations" de la commune de Hannut

3.A.1. La commune de Hannut a transmis à la Cour un écrit intitulé "observations" par lettre ordinaire reçue au greffe le 8 mai 1990.

3.A.2. L'Exécutif régional wallon estime que le mémoire introduit par la commune de Hannut doit être rejeté et que la commune ne peut donc pas être réputée partie au litige parce que l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne permet l'introduction d'un mémoire que pour autant que la personne qui l'introduit justifie d'un intérêt. L'Exécutif régional wallon ajoute que l'intérêt de cette personne n'est admissible qu'à la condition qu'il s'inscrive dans le prolongement de l'intérêt soit du ou d'un des requérants soit d'une des autorités publiques visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. "Or, l'intérêt de la commune de Hannut ne peut être que l'intérêt d'une commune de troisième catégorie, tandis que l'intérêt des requérants est celui soit d'une commune de première catégorie, soit d'un habitant

d'une commune de première catégorie, soit d'une commune de deuxième catégorie".

- 3.B.1. L'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose : "Lorsque la Cour d'arbitrage statue sur les recours en annulation visés à l'article 1er, toute personne justifiant d'un intérêt peut adresser ses observations dans un mémoire à la Cour dans les trente jours de la publication prescrite par l'article 74. Elle est, de ce fait, réputée partie au litige".

L'article 82, quant à lui, prévoit que l'envoi à la Cour de toute pièce de procédure est fait sous pli recommandé à la poste.

Dans une lettre datée du 8 mai 1990, le greffier de la Cour a spécialement attiré l'attention de la commune de Hannut sur cette disposition.

- 3.B.2. L'envoi par pli recommandé des pièces de procédure est une formalité substantielle. Il en résulte que les "observations" de la commune de Hannut ne peuvent valoir comme mémoire au sens de l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. La commune de Hannut ne devient donc pas partie au litige.

#### Quant au fond

- 4.A.1. La ville de Charleroi, partie requérante souligne que le principe d'égalité doit être respecté à l'égard de la collectivité publique que constitue une commune.

Dans un moyen unique, elle invoque une double violation des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

Dans la première branche, il est affirmé que la disposition querellée viole les articles 6 et 6bis de la Constitution en ce que la part de la dotation générale revenant aux communes de la première catégorie est répartie proportionnellement à ce qu'elles ont reçu du Fonds des communes pour l'année 1988 et non pas selon des critères objectifs de répartition.

La partie requérante conteste également le fait que lors de la détermination de la clé de répartition, il n'ait pas été tenu compte des moyens financiers complémentaires qui avaient été attribués à la ville de Charleroi sur la base du décret de la Région wallonne du 19 décembre 1984 "arrêtant le budget de la Région wallonne". En vertu de cette réglementation, la ville fut mise en possession de deux milliards de francs supplémentaires, répartis sur quatre ans. De

cette manière, le pouvoir décrétoal accordait à la partie requérante, de 1985 à 1988, un rattrapage annuel de cinq cents millions de francs.

Dans la deuxième branche du moyen, la partie requérante invoque une violation des articles 6 et 6bis de la Constitution, en ce que le législateur décrétoal part du principe que pour les villes de la première catégorie, il n'est pas possible d'établir un critère objectif de répartition, alors que pour les communes des deuxième et troisième catégories, la part de la dotation

générale leur revenant est effectivement répartie selon des critères objectifs présentant un caractère dynamique tenant compte de l'évolution de celles-ci sur le plan démographique, fiscal, social et économique, ainsi que des missions essentielles qu'elles s'efforcent de remplir au profit de leur population.

De cette manière, le décret établit une distinction arbitraire pour laquelle n'existe aucune justification objective et raisonnable, les moyens employés ne présentant aucun rapport raisonnable de proportionnalité avec le but visé.

- 4.A.2. Dans sa requête, la ville de Namur invoque trois moyens pris de la violation des articles 6 et 6bis de la Constitution.

Dans un premier moyen, la partie requérante dénonce le caractère "arbitraire" du classement des communes de la Région wallonne en trois catégories, tel qu'il est établi à l'article 4 du décret querellé.

La partie requérante opte pour l'application des mêmes critères à toutes les communes, sans classement préalable en catégories. Si des catégories doivent malgré tout être établies, elles doivent témoigner d'une homogénéité suffisante, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

La partie requérante cite plusieurs exemples de communes appartenant aux deuxième et troisième catégories, qui, d'une part, sont traitées de manière égale alors que, constate la partie requérante, elles ne sont ni égales ni comparables et qui, d'autre part, sont traitées de manière inégale, alors qu'elles sont effectivement égales ou comparables.

La ville de Namur conclut dès lors que l'établissement des catégories n'est supporté par aucune justification objective et raisonnable et méconnaît les conditions fixées par la Cour d'arbitrage pour justifier le respect des articles 6 et 6bis de la Constitution.

Dans le deuxième moyen, la ville de Namur dénonce la disproportion entre les parts de la dotation générale réservée à la première catégorie et les parts réservées aux deux autres catégories.

L'article 5 du décret attaqué dispose qu'après déduction du pourcentage de 5 %, le solde de la dotation générale des communes est divisé en deux parties : 32,5 % pour les communes de la première catégorie, et les 67,5 % restants pour les communes des deuxième et troisième catégories.

La partie requérante reproche au décret de créer trois catégories de communes, mais de ne déterminer que deux parts pour la répartition des moyens.

La justification de ce mode de répartition, donné dans l'exposé des motifs du décret entrepris, est extrêmement sommaire.

Le législateur décrétole a voulu en premier lieu stabiliser la part que les Villes de Liège et de Charleroi avaient reçue en 1988. Pour le reste, l'ex-

posé des motifs justifie la part attribuée aux villes précitées en soulignant les "multiples missions attachées à leur rôle de métropole". Il n'est cependant pas spécifié en quoi consistent lesdites missions, et l'on n'explique pas davantage leur différenciation par rapport à celles qui seraient le lot des autres communes ou

quelle est l'importance des besoins financiers de chaque catégorie.

La quote-part par habitant qui résulte du décret entrepris témoigne d'une discrimination entre les communes de la première catégorie et toutes les autres. La ville de Namur conclut qu'il n'est nullement question d'une justification objective et raisonnable par rapport au but visé par le législateur décréteur, comme la Cour d'arbitrage l'exige dans sa jurisprudence.

Dans un troisième moyen, la ville de Namur conteste la différenciation des critères utilisés selon les catégories.

Alors que la part revenant à la première catégorie est définie sur la base de la situation existante, sans autre critère, de nombreux critères furent pris en compte pour les deuxième et troisième catégories, critères pour lesquels on peut constater de nombreuses ambiguïtés et imprécisions.

Pour ce qui la concerne, la ville souligne qu'elle est la commune wallonne comptant le kilométrage le plus élevé de voirie, la troisième ville wallonne sur le plan de la population, la cinquième ville wallonne sur le plan de la superficie et, enfin, capitale régionale.

La ville rejette le système actuel, d'une part, parce que les critères applicables aux deuxième et troisième catégories ne sont pas appliqués à la première catégorie et que, d'autre part, aucun critère objectif ne fixe la part de chacune des deux communes de la première catégorie.



La ville conclut que les arguments invoqués doivent suffire à justifier de son intérêt à poursuivre l'annulation du décret du 20 juillet 1989.

- 4.A.3. Dans son mémoire, la ville de Liège pose en premier lieu la question de savoir si l'autorité publique que constitue une commune peut invoquer une violation des articles 6 et 6bis.

La ville expose ensuite pour quelle raison les critères de distinction utilisés par le décret sont justifiés. La division des communes en trois catégories repose sur des critères objectifs, à savoir l'importance de la population et le rôle que joue la commune à l'égard des communes environnantes.

La première catégorie est composée des deux grandes villes de la Région wallonne qui ont vocation de métropole.

La situation de la ville de Liège est toutefois à ce point différente de celle de la ville de Charleroi qu'une différence de traitement se justifie. La ville de Liège voit une première différence dans sa dimension économique et urbaine.

Contrairement à Charleroi, Liège est le siège d'un chef-lieu de province, d'une cour d'appel, d'une région militaire et d'un évêché. Centre de services pour plus de 500.000 habitants, Liège est la première agglomération de Wallonie et assume une fonction économique, historique et culturelle essentielle.

La situation financière des villes de Liège et Charleroi est également fondamentalement

différente, notamment en ce qui concerne la dette publique, la dotation octroyée par le Fonds des communes, les dépenses de fonctionnement et le pouvoir d'emprunt.

La ville de Liège conclut dès lors que la distinction opérée par le décret est conforme aux principes d'égalité et de non-discrimination. Cette distinction repose sur des critères objectifs; elle a un rapport avec le but poursuivi par le Conseil régional wallon et il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

- 4.A.4. Dans son mémoire, l'Exécutif flamand précise préalablement que son intervention est limitée dans la mesure où les requêtes en annulation attaquent les articles 5 et 6 du décret du 20 juillet 1989.

En ce qui concerne la recevabilité du moyen qui est pris par la ville de Charleroi et la ville de Namur de la violation des articles 6 et 6bis de la Constitution, l'Exécutif expose que la Cour devra établir si des personnes morales de droit public peuvent se prévaloir des garanties créées par les susdits articles constitutionnels.

L'Exécutif considère qu'au vu de la genèse et des termes des articles 6 et 6bis de la Constitution et compte tenu de la place qu'ils occupent dans celle-ci, lesdits articles n'impliquent aucun "Drittwirkung" (effet horizontal des droits fondamentaux).

Pour ce qui est du fond de l'affaire, l'Exécutif affirme, en rapport avec les violations invoquées

des articles 6 et 6bis de la Constitution, que concrète-  
ment la situation des différentes communes était fondamentalement différente avant l'introduction du décret entrepris, de sorte que la première condition pour pouvoir invoquer les articles constitutionnels susdits -à savoir se trouver dans la même situation- n'est pas remplie.

Sur le plan politique, il est impératif que tout nouveau système de répartition des subsides parte du système préexistant afin d'assurer la continuité du service public. Des correctifs ne sont admissibles que sur la base de critères objectifs.

L'Exécutif conclut qu'il ne dispose pas, au moment de son intervention, d'éléments suffisants pour déterminer si les articles 5 et 6 du décret attaqué concilient les impératifs politiques avec ceux des articles 6 et 6bis de la Constitution.

- 4.A.5. Concernant le fondement des recours, l'Exécutif régional wallon examine d'abord l'article 6 du décret attaqué en abordant la recevabilité du moyen, puis le moyen proprement dit. Il estime d'abord que le moyen serait irrecevable parce que l'intérêt excipé par le requérant ne serait pas certain mais simplement éventuel ou aléatoire dans la mesure où la disparition de la norme attaquée ne conduit pas d'une manière certaine à procurer un avantage quelconque aux requérants. Ce que les requérants contestent, c'est l'absence de critères objectifs de répartition au sein de la première catégorie. Si de tels critères venaient à être adoptés par le législateur wallon, il n'est pas certain et il est même presque sûr, selon

l'Exécutif wallon, que les critères qui seraient retenus ne seraient pas favorables à la ville de Charleroi.

L'Exécutif régional wallon examine ensuite le moyen invoqué par la ville de Charleroi en distinguant les deux branches. Il estime d'abord que pour qu'il y ait violation du principe d'égalité, il faut qu'il y ait une rupture d'égalité et donc une différenciation. Or, selon lui, il n'y a pas ici de différenciation puisque le décret du 20 juillet 1989 soumet les Villes de Liège et de Charleroi à un traitement identique. Il fait enfin observer, concernant l'objection des requérants qui se demandaient pourquoi le décret ne prenait pas en compte le système résultant de l'article 7 du décret du 19 décembre 1984, que les mesures favorables à Charleroi prévues par ce décret étaient des mesures de rattrapage octroyées pour une période déterminée de manière exceptionnelle et précaire.

Concernant la deuxième branche, l'Exécutif régional wallon considère tout d'abord que la réalité objective et constatable nous apprend qu'il existe sur le territoire de la Région wallonne deux métropoles, c'est-à-dire deux grandes villes wallonnes dont l'envergure et l'importance à quelque point de vue que l'on se place rend extrêmement délicate et complexe la gestion financière. Il considère ensuite que le but poursuivi par le législateur décréteur -mettre les deux métropoles dans des conditions telles qu'elles aient la possibilité de mettre en oeuvre une gestion financière qui corresponde à leur particularité de métropole- est atteint par le statu quo retenu par le décret, c'est-à-dire la

reprise du mode de répartition antérieur. Il considère enfin que la question de la proportionnalité des effets ne se pose pas ici car les mesures adoptées sont les seules qui pouvaient conduire au but recherché par les auteurs du décret.

L'Exécutif ajoute qu'en tout état de cause, il n'est pas démontré par les requérants que les mesures adoptées sont disproportionnées par rapport à la finalité poursuivie par le législateur décrétoal.

L'Exécutif régional wallon examine ensuite l'ensemble du décret attaqué puisque la ville de Namur dans l'affaire n° 179 sollicite l'annulation de l'ensemble du texte du décret. Le recours de la ville de Namur s'appuie sur trois moyens distincts.

L'Exécutif régional wallon répond en une fois aux différents moyens en examinant à nouveau le critère objectif et non prohibé, la relation cohérente avec la finalité de la loi et la proportionnalité dans les effets de la différenciation.

4.A.6. Dans son mémoire en réponse, la ville de Namur fait valoir les observations suivantes en réponse à la ville de Liège.

La ville de Namur conteste la thèse selon laquelle une personne morale de droit public ne pourrait se prévaloir des garanties créées par les articles 6 et 6bis de la Constitution.

Les conceptions de la ville de Liège concernant les références au passé et l'établissement de

catégories seront examinées conjointement avec le mémoire de la Région wallonne.

Pour ce qui est de la dimension économique et urbaine et la situation financière de la ville de Liège, la ville de Namur rappelle qu'elle n'a jamais contesté le rôle spécifique et les charges particulières de la ville de Liège, mais le fait que celle-ci reçoit une part trois fois plus importante que la sienne par tête d'habitant.

La ville de Namur examine ensuite le mémoire de l'Exécutif régional wallon.

En premier lieu, la ville de Namur conteste l'affirmation de l'Exécutif régional wallon selon laquelle la commune de Hannut ne justifierait pas de l'intérêt requis. Toutes les communes sont visées par le décret du 20 juillet 1989, et la ville de Namur poursuit l'annulation de l'intégralité du décret, si bien qu'aucune commune ne saurait être exclue a priori comme n'ayant aucun intérêt.

La ville de Namur conteste également la thèse selon laquelle un requérant n'aurait d'intérêt que si la disparition de la norme querellée lui procure avec certitude un avantage. La ville de Namur justifie d'un intérêt requis, en ce que, en cas d'annulation, un nouveau décret peut intervenir qui serait conforme aux articles 6 et 6bis de la Constitution et qui, éventuellement, mais pas nécessairement, pourrait lui être favorable.

La ville de Namur examine ensuite systématiquement les développements de l'Exécutif régional wallon

relatif au fond de l'affaire.

A titre de justification de la part destinée à la première catégorie, l'Exécutif renvoie à la nécessaire stabilité; ce souci a été indûment écarté pour les autres catégories.

L'argument de l'Exécutif selon lequel la répartition en trois catégories présente une relation avec la mission nationale, régionale ou locale des communes n'est justifiée nulle part et ne concorde pas avec les conclusions d'études scientifiques. L'Exécutif admet d'ailleurs lui-même que la troisième catégorie est dépourvue de caractère homogène et constitue une catégorie résiduaire qui se caractérise donc inévitablement par une certaine hétérogénéité.

A titre de justification de la part des communes de la première catégorie, l'Exécutif renvoie à leur caractère spécifique de grande ville et à l'attraction qu'elles exercent par conséquent sur d'autres communes, à la nécessité d'une situation financière stable et d'un assainissement financier contraignant à inscrire leur gestion dans une perspective à longue échéance. Même si ces facteurs -fût-ce à une échelle réduite- peuvent également être invoqués par nombre d'autres communes, le législateur décrétoal n'en tient nullement compte pour ces dernières.

La ville de Namur répète également la critique qu'elle avait déjà formulée dans sa requête concernant le choix des critères de répartition pour les deuxième et troisième catégories.

La ville répète également que la filiation entre le nouveau et l'ancien système lui laisse présumer

la persistance de certaines discriminations et que c'est à l'Exécutif d'apporter la preuve contraire.

Enfin, la ville de Namur conteste les assertions de l'Exécutif selon lesquelles les deuxième et troisième moyens de sa requête ne nécessiteraient aucun examen distinct en ce qu'ils coïncideraient avec le premier moyen. Les trois moyens ont effectivement une signification distincte.

- 4.A.7. Dans son mémoire, la ville de Charleroi s'explique d'abord sur la recevabilité du moyen et, en premier lieu, sur l'intérêt. Elle estime que son intérêt à agir en annulation est certain et direct puisqu'après l'annulation de la norme attaquée le législateur devra décider d'une répartition de la quote-part de la dotation revenant aux Villes de Liège et Charleroi et que la part revenant à la requérante pourra ou devra être plus importante que la part que lui attribue le décret attaqué. Son intérêt n'est donc pas purement éventuel. Pour contrer l'argumentation de l'Exécutif régional wallon, la ville de Charleroi rappelle qu'elle ne soutient nullement que la répartition des villes en trois catégories méconnaîtrait le prescrit constitutionnel mais que ce qu'elle conteste c'est la répartition entre les deux villes de la première catégorie. La ville de Charleroi estime enfin que c'est en vain que l'Exécutif soutient que l'objectif du législateur d'instaurer une plus grande solidarité entre les communes ne pourrait être atteint après annulation par une augmentation revenant à la ville de Charleroi. La requérante estime que la solidarité entre les pouvoirs locaux ne pourrait être mise en oeuvre qu'après qu'aient été appréciées les potentialités fiscales des deux villes et que le



décret ignore précisément le principe de la compensation de la pauvreté fiscale puisque c'est la ville la plus faible sur ce plan, c'est-à-dire la ville de Charleroi, qui reçoit le moins.

La ville de Charleroi répond ensuite à l'objection selon laquelle aucune disposition constitutionnelle ni aucun principe général de droit ne garantirait l'égalité des pouvoirs locaux devant la loi. Elle conclut qu'il ne pourrait être admis, au regard du prescrit constitutionnel, qu'une personne morale de droit privé puisse invoquer la protection des articles 6 et 6bis, tandis que cette protection serait refusée aux collec-

tivités publiques et ajoute enfin qu'à tout le moins si des restrictions étaient admises s'agissant de personnes de droit public, elles ne pourraient concerner les collectivités politiques territoriales auxquelles le constituant a confié la gestion des intérêts communaux.

La requérante consacre ensuite des développements au critère de répartition de la dotation entre les communes de la première catégorie. La requérante rappelle l'origine du Fonds des communes, les différentes réformes qui sont intervenues, la loi du 16 mars 1964, la loi du 5 janvier 1976 et le décret du 19 décembre 1984 qui, selon elle, reconnaît explicitement le sort défavorable réservé à la ville de Charleroi. La requérante constate qu'il est admis que le seul critère pris en considération pour la répartition entre les Villes de Liège et de Charleroi de la part de la dotation leur revenant fut celui de la répartition

antérieure, laquelle ne reposait pas sur les critères objectifs que le législateur prétend chercher depuis 1964.

La requérante consacre ensuite des développements au critère de la répartition antérieure.

La requérante estime que le respect du prescrit constitutionnel doit être examiné non pas au regard d'une situation antérieure mais au regard de la situation que connaissent les communes au moment de l'adoption du décret attaqué. L'adoption d'un décret emporte la nouvelle manifestation de la volonté du législateur. Il n'est donc pas en soi conforme à l'égalité parce qu'il reproduit la situation anté-

rieure lorsque celle-ci n'était pas conforme au principe d'égalité. Le seul souci de stabilité ne peut, contrairement à ce que soutient l'Exécutif wallon, justifier que le seul critère de répartition soit celui de ce qui fut en fait réparti antérieurement. La requérante estime aussi que si l'Exécutif wallon justifie le classement des deux villes dans la première catégorie, il ne justifie pas la répartition décidée entre elles et ne prétend pas qu'il serait impossible de trouver des critères objectifs.

La requérante répond ensuite à l'argument invoqué par la ville de Liège qui tire argument pour justifier sa situation plus favorable du motif que sa situation financière est extrêmement obérée. Elle souligne pour sa part que le financement général des communes concerne celui des tâches qu'elles accomplissent et non le service de leurs

dettes, ce qui suffit à exclure que l'importance de la dette soit le critère de répartition du financement général. Il en est d'autant plus ainsi que des mesures spécifiques avaient été prises au profit des communes endettées et, particulièrement, la création, par l'arrêté royal n° 208 du 23 septembre 1983, du fonds d'aide au redressement financier des communes. La requérante ajoute qu'il en est d'autant plus ainsi qu'un des objectifs prioritaires que prétend s'être donné le législateur décrétoal est l'instauration d'une plus grande solidarité entre les communes, en faveur notamment des communes frappées par la crise de l'emploi et la résurgence de la pauvreté; or, selon elle, l'endettement de la ville ne se confond nullement avec la pauvreté de ses habitants.

La requérante fait encore quelques observations en conclusion. "S'il faut considérer avec l'Exécutif wallon, que plusieurs arguments et notamment celui de la taille de ces deux villes et celui du nombre de leurs habitants sont de nature à justifier que Liège et Charleroi sont à classer dans la même catégorie, c'est au regard de la répartition décidée de la quote-part de la dotation générale revenant à ces deux villes que l'on doit apprécier le respect des règles constitutionnelles de l'égalité des Belges et de la non-discrimination". Ces règles permettent qu'une différence de traitement soit établie pour autant que le critère de répartition soit susceptible de justification objective et raisonnable. Ce critère ferait défaut en l'espèce. La requérante invoque aussi le fait que des simulations ont été établies, sur

base de tous les critères admissibles envisageables et qu'elle démontre à l'évidence la rupture de l'égalité dont elle se plaint. La requérante consacre enfin une dernière partie à l'absence de critères dynamiques de répartition. Elle fait valoir que les critères de répartition de la part de la dotation qui revient aux communes des deuxième et troisième catégories sont objectifs et présentent au surplus un caractère dynamique puisque la dotation prendra en compte les évolutions qui seront constatées. Elle rappelle la thèse de l'Exécutif wallon qui au regard de la taille des deux grandes villes estime qu'il faut leur assurer une certaine stabilité des ressources et que la question de la proportionnalité ne se pose pas puisque les mesures adoptées sont les seules qui peuvent conduire au but recherché par les auteurs du décret. La requérante estime par contre que l'absence de tout critère évolutif permettant d'adapter la quote-part de la dotation revenant aux deux villes de la première

catégorie constitue bien une discrimination distincte de celle qui consiste en la répartition discriminatoire de cette dotation. La requérante estime qu'il n'est pas admissible au regard de l'objectif du financement des activités générales des communes qu'il ait été décidé que seules deux communes sur toutes celles que compte la Wallonie ne verraient pas la quote-part leur revenant évoluer en fonction des évolutions qu'elles connaîtront.

Sur la recevabilité des moyens

4.B.1. L'applicabilité des articles 6 et 6bis de la Constitution aux communes est contestée par la ville de Liège et par l'Exécutif flamand.

4.B.2. Les règles d'égalité et de non-discrimination inscrites dans les articles 6 et 6bis de la Constitution s'appliquent non seulement aux citoyens pris individuellement mais peuvent s'appliquer aussi à des groupes composés de citoyens.

Les facteurs essentiels de la commune sont : un territoire, des habitants, des organes propres, des intérêts propres. La commune est une société de citoyens unis par des relations locales. L'article 31 de la Constitution charge les conseils communaux du règlement des intérêts communaux. Le principe d'autonomie communale contient la reconnaissance du pouvoir communal comme pouvoir indépendant.

Il s'ensuit que toute commune a droit à un traitement égal par rapport aux autres groupes configurés de manière identique par le droit positif.

5.B. L'Exécutif régional wallon estime par ailleurs que le moyen serait irrecevable à défaut d'intérêt.

Les villes de Charleroi et de Namur sont incontestablement atteintes dans leur situation par un décret qui fixe les règles de financement du Fonds des communes. La circonstance que, par l'effet d'une annulation, ces villes recouvreraient une chance de se voir appliquer d'autres critères en matière de financement des communes suffit à justifier leur intérêt.

Quant au moyen unique invoqué par la ville de Charleroi (affaire n° 176)

6.B.1. Le moyen unique pris de la violation des articles 6 et 6bis de la Constitution contient deux branches. L'article 6 du décret entrepris établirait une discrimination parce que :

- a) la part revenant aux communes de la première catégorie -les villes de Liège et de Charleroi- est répartie entre elles en dehors de tout critère objectif, d'une part, et sans tenir compte de l'article 7 du décret du 19 décembre 1984 qui accordait à la ville de Charleroi un rattrapage annuel de 500 millions de francs, d'autre part;
- b) pour les communes des deuxième et troisième catégories, la part de la dotation leur revenant est répartie "selon des critères objectifs présentant un caractère dynamique tenant compte de l'évolution de celles-ci sur le plan démographique, fiscal, social et économique ainsi que des missions essentielles qu'elles s'efforcent de remplir au profit de leur population", alors

qu'il n'existe aucun critère objectif de répartition pour les villes de première catégorie.

6.B.2. Il ressort des travaux préparatoires que le but poursuivi par le législateur décrétoal a été d'organiser la répartition de la dotation annuelle en fonction des besoins financiers des communes, c'est-à-dire en tenant compte de leurs situations spécifiques et des missions qui leur sont

assignées.

Si le législateur peut valablement estimer devoir poursuivre ce but, encore faut-il que les critères de différenciation et les mesures que le législateur rattache à cette différenciation soient pertinents et adéquats, d'une part, et ne soient pas disproportionnés par rapport à la finalité poursuivie, d'autre part.

6.B.3. L'article 6 entrepris est rédigé en ces termes :

"La part de 32,5 % de la dotation générale, attribuée aux communes de première catégorie, est répartie entre elles proportionnellement à ce que chacune a reçu du Fonds des communes pour l'année 1988.

Toutefois, si la part de la dotation revenant à ces communes est en augmentation par rapport à l'année précédente, cette augmentation est répartie par parts égales entre les communes concernées".

6.B.4. Examen de la première branche du moyen

Cette première branche se divise elle-même en deux parties :

- a) la part revenant aux communes de la première catégorie est répartie entre elles en dehors de tout critère objectif;
- b) il n'est pas tenu compte, par ailleurs, du décret du 19 décembre 1984 qui, en son article 7, octroyait à Charleroi un

"rattrapage annuel de 500 millions de francs".

Quant à la première partie de cette première  
branche

6.B.5.1. La ville de Liège appartenait déjà en 1964 à la catégorie des grandes villes; Charleroi n'en faisait pas partie à cette date mais était reprise à la première catégorie des villes relevant du Fonds B.

Lors des fusions de communes, en 1976, la ville de Charleroi a été notablement agrandie par l'adjonction de nombreuses communes environnantes.

Depuis 1977, les règles de répartition de la part du Fonds des communes revenant aux communes de la Région wallonne rangent non seulement Liège mais aussi Charleroi parmi les communes de première catégorie, par ailleurs dénommées "métropoles" et comptant plus de 200.000 habitants.

On a déterminé alors, en 1977, les parts de la nouvelle ville de Charleroi en globalisant celles que recevaient déjà sur la base de la loi du 16 mars 1964, du Fonds des communes, les entités distinctes qui la composent.

Le décret du 20 juillet 1989 consolide donc une situation qui trouve son origine dans la loi du

16 mars 1964 et qui a été systématiquement maintenue lors des modifications législatives successives.

Il peut être déduit de cette évolution que,



concrètement, la situation de Charleroi et de Liège a toujours été considérée comme différente - même après la fusion des communes et la reconnaissance de Charleroi comme métropole- tant par le législateur national que par le législateur décrétoal.

Ainsi, le véritable reproche formulé à l'égard du décret attaqué est de ne pas avoir modifié la situation antérieurement existante.

- 6.B.5.2. Pour organiser une répartition du Fonds des communes qui réponde aux besoins de Liège et de Charleroi, le législateur décrétoal a estimé que ces besoins étaient rencontrés par la garantie d'une dotation stable s'inscrivant dans la ligne du passé.

Le législateur décrétoal a, en même temps, fixé les limites du traitement différencié résultant de l'option qu'il avait prise en mettant les deux villes sur un pied de stricte égalité pour ce qui concerne toute augmentation ultérieure de la dotation revenant à Charleroi et Liège.

L'article 107ter de la Constitution ne confère pas à la Cour d'arbitrage un pouvoir d'appréciation et de décision qui serait comparable à celui des assemblées législatives. Il n'appartient pas à la Cour de substituer sa propre appréciation à celle du législateur compétent en ce qui concerne la quote-part à attribuer aux villes de Liège et de Charleroi, pour autant que

la fixation de cette quote-part ne procède pas d'une appréciation manifestement erronée.

En l'espèce, il n'apparaît pas que le législateur décréteil ait fait une évaluation entachée d'une erreur manifeste des besoins respectifs des deux villes.

Le critère de répartition étant pertinent et approprié à l'objectif poursuivi n'est donc pas incompatible avec les dispositions des articles 6 et 6bis de la Constitution.

6.B.6. Quant à la seconde partie de cette première branche

En ce qui concerne le grief selon lequel l'article 6 entrepris du décret du 20 juillet 1989 ne tient pas compte du montant de 500 millions par an de complément à sa quote-part dans le Fonds des communes qui fut octroyé à la ville de Charleroi par l'article 7 du décret du 19 décembre 1984 et ce pour une période de quatre ans, il suffit de constater que cette "mesure de rattrapage" avait sans équivoque un caractère exceptionnel et précaire, et non pas un caractère permanent. Le législateur décréteil pouvait dès lors valablement estimer qu'il n'y avait pas lieu de tenir compte de ladite disposition de l'article 7 du décret du 19 décembre 1984.

6.B.7. Examen de la seconde branche du moyen

Dans la seconde branche du moyen invoqué, on retrouve le reproche d'absence de critère objectif -qui a été rencontré ci-dessus- joint au fait que

ces critères existent pour les communes de deuxième et troisième catégorie.

Il ressort des travaux préparatoires du décret que le législateur décrétoal considèrait le système de répartition pour les communes de deuxième et troisième catégorie comme inadèquat pour les villes de Liège et de Charleroi dont la spècificité est par ailleurs reconnue par la requèrante.

Une telle appréciation ne peut ètre considèrèe comme outrepassant les limites de la marge d'appréciation du législateur.

Quant aux moyens invoqués par la ville de Namur (affaire n° 179)

- 7.B.1. Dans un premier moyen, la ville de Namur dènonce le caractère arbitraire du classement des communes de la Région wallonne en trois catégories tel qu'il est ètabli à l'article 4 du décret attaqué.

Il ressort des travaux préparatoires que cet article crée trois catégories de communes en fonction de l'importance de leur population ainsi que du rôle attractif qu'elles jouent à l'ègard des communes environnantes.

Le législateur décrétoal justifie donc la disposition par la volonté de créer des catégories de communes qui soient comparables en fonction de leur chiffre de population et du rôle qu'elles jouent à l'ègard des communes environnantes.

La distinction faite par le législateur décréteil entre les communes repose sur des critères objectifs qui peuvent se justifier raisonnablement. En soi, l'article 4 du décret ne viole pas les règles contenues aux articles 6 et 6bis de la Constitution.

7.B.2. La ville de Namur invoque un deuxième moyen dans lequel elle dénonce la disproportion entre les parts de la dotation générale réservées à la première catégorie et les parts réservées aux deux autres catégories.

Il n'appartient pas à la Cour d'arbitrage de substituer sa propre appréciation à celle du législateur compétent en ce qui concerne la quote-part à attribuer aux communes de différentes catégories, pour autant que la fixation de cette quote-part ne procède pas d'une appréciation manifestement erronée.

L'article 5 du décret attaqué dispose qu'après déduction du pourcentage de 5 %, le solde de la dotation générale des communes est divisé en deux parties : 32,5 % pour les communes de la première catégorie, et les 67,5 % restants pour les communes des deuxième et troisième catégories. En fixant à 32,5 % la quote-part des communes de la première catégorie afin qu'elles puissent remplir les missions attachées à leur rôle de métropole, le législateur décréteil n'a pas procédé à une appréciation manifestement erronée. Par ailleurs, la répartition de la quote-part entre les communes de la deuxième et de la troisième catégorie n'est pas fixée par l'article 5 du décret attaqué de sorte que cet article ne viole pas par lui-même les articles 6 et 6bis de la Constitution.

7.B.3. Dans un troisième moyen, la ville de Namur conteste la différenciation des critères utilisés selon les catégories. Le décret prévoit selon elle une discrimination par le fait que les critères de répartition applicables aux communes des deuxième et troisième catégories ne sont pas appliqués aux communes de la première catégorie et par le fait qu'aucun critère objectif ne fixe la part de chacune des deux communes de la première catégorie.

La Cour a déjà répondu sous le moyen invoqué par la ville de Charleroi à la distinction entre la première catégorie d'une part et les deux autres catégories d'autre part.

La part que les communes de la deuxième et de la troisième catégorie reçoivent du Fonds des communes est déterminée dans les articles 7 à 25 du décret attaqué et se divise en une dotation principale et en une dotation spécifique.

La dotation principale est répartie entre toutes les communes appartenant à la deuxième et à la troisième catégorie suivant un mode de calcul qui fait appel à des paramètres pour partie semblables aux deux catégories et pour partie différents. Pour les deux catégories, le décret tient compte du chiffre de population et d'un quotient fiscal qui est déterminé sur base de l'ensemble des redevances et des impôts communaux. Pour la troisième catégorie, le décret tient aussi compte de la densité de population et du revenu cadastral moyen imposable par habitant attribué aux biens ordinaires bâtis et non bâtis.

La répartition de la dotation spécifique est réglée dans les articles 19 à 25 du décret. La dotation spécifique est divisée en trois tranches.

La tranche

A est justifiée par des caractéristiques structurelles, des missions particulières, ou des situations financières difficiles de certaines communes. Pour la répartition de cette tranche, un montant particulier est prévu pour la capitale de la Région wallonne. Ensuite, l'on tient compte du kilométrage de la voirie - petite vicinalité et grandes communications - située sur le sol de la commune et du service incendie ainsi que des communes dont les finances sont structurellement obérées. La tranche B est justifiée par les missions essentielles ou obligations des communes.

Pour la répartition de cette tranche, le décret tient compte notamment des services de sécurité et des charges d'éducation et de jeunesse. La tranche C enfin est justifiée par des situations sociales et économiques difficiles de certaines communes. Pour sa répartition, le décret tient compte notamment des pertes d'emplois et de la pauvreté appréciée en fonction du nombre de chômeurs indemnisés, des bénéficiaires du minimum de moyens d'existence, des revenus faibles et des logements sociaux.

Il n'appartient pas à la Cour d'arbitrage d'apprécier si une mesure établie par la loi est opportune ou souhaitable. C'est au législateur qu'il revient de déterminer les mesures à prendre pour atteindre le but qu'il s'est fixé. Le contrôle de la Cour sur la conformité des lois, décrets et ordonnances aux articles 6 et 6bis de la Constitution porte sur le caractère objectif de

la distinction, l'adéquation des mesures au but recherché et l'existence d'un rapport raisonnable entre les moyens employés et l'objectif visé. La Cour n'a pas à examiner en outre si l'objec-

tif poursuivi par le législateur pourrait être atteint ou non par des mesures légales différentes.

En l'espèce, le législateur décretaal s'est fixé pour but de répartir les moyens du Fonds des communes entre les différentes communes en tenant compte de leurs besoins financiers et de leur situation spécifique ainsi que des tâches qu'elles doivent remplir.

Les critères de répartition qui sont inscrits dans les articles 7 à 25 du décret pour les communes des deuxième et troisième catégories doivent être considérés comme des critères objectifs et pertinents puisqu'ils visent à apprécier objectivement les besoins financiers des communes.

Le législateur détermine le plus précisément possible les besoins des communes en faisant jouer simultanément plusieurs critères qui doivent être considérés comme pertinents. La distinction entre une dotation spécifique et une dotation générale vise à prendre en considération des situations différenciées. Les critères de répartition sont en outre applicables en principe d'une façon égale aux communes des deuxième et troisième catégories.

S'il y a pour la répartition d'une partie de la dotation principale une différence entre les communes de la deuxième et de la troisième catégories, cette distinction paraît conforme aux

principes d'égalité et de non-discrimination parce qu'elle tient compte de la nature propre des communes de la troisième catégorie.



PAR CES MOTIFS,

LA COUR

déclare le recours introduit par Serge OMER dans l'affaire n° 177 irrecevable;

rejette les recours introduits par la ville de Charleroi dans l'affaire n° 176 et par la ville de Namur dans l'affaire n° 179.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise 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 28 mai 1991, par le siège précité dans lequel le juge M. MELCHIOR légitimement empêché a été remplacé pour le présent prononcé par le juge P. MARTENS par ordonnance de ce jour du président en exercice J. DELVA.

Le greffier,

Le président,

H. VAN DER ZWALMEN

I. PETRY