

Numéro du rôle : 5646
Arrêt n° 36/2014 du 27 février 2014

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 34 du décret de la Région flamande du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale, posée par le Tribunal de première instance de Tongres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 23 mai 2013 en cause de la SCRL « Intercommunaal Samenwerkingscomité van Waterbedrijven » contre la ville de Tongres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 5 juin 2013, le Tribunal de première instance de Tongres a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 34 du décret [de la Région flamande] du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale viole-t-il l'article 27 de la Constitution coordonnée ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- la SCRL « Intercommunaal Samenwerkingscomité van Waterbedrijven », dont le siège social est établi à 9100 Saint-Nicolas, Grote Markt 1;
- la ville de Tongres, représentée par son collège des bourgmestre et échevins;
- le Gouvernement flamand.

La ville de Tongres a également introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 4 février 2014 :

- ont comparu :
 - . Me A. Verbeeck *loco* Me W. Mertens, avocats au barreau de Hasselt, pour la SCRL « Intercommunaal Samenwerkingscomité van Waterbedrijven »;
 - . Me A. Piscione *loco* Me S. Van Geeteruyen, avocats au barreau de Tongres, pour la ville de Tongres;
 - . Me B. Martel, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et J.-P. Moerman ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

La ville de Tongres avait adhéré en 1995 à l'ASBL « ISWa », structure de coopération intercommunale des eaux et prédécesseur juridique de la partie demanderesse dans le litige *a quo*. A la suite de l'entrée en vigueur du

décret de la Région flamande du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale, cette ASBL fut transformée en une « association prestataire de services » au sens de l'article 12, § 2, 2°, de ce décret. En vertu de l'article 79, § 2, du décret précité, la durée de cette association a été limitée à la période prenant fin le 9 novembre 2019.

Le 23 décembre 2009, la ville de Tongres avait vendu sa régie communale des eaux à la « Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (Société flamande de distribution d'eau) ». Ne voyant aucune raison de maintenir son affiliation à l'« ISWa » après cette vente, la ville de Tongres avait demandé de pouvoir se retirer. Le 8 juin 2011, le conseil d'administration de l'« ISWa » refusa d'accorder cette désaffiliation, étant donné que l'article 13 de ses statuts exclut le retrait anticipé.

Le 19 juillet 2012, l'association saisit le Tribunal de première instance de Tongres afin de faire condamner la ville au paiement d'une facture. ReConventionnellement, celle-ci demande à ce juge de dire pour droit que sa demande de retrait de l'« ISWa » était fondée.

Observant que l'article 13 des statuts de l'« ISWa » est conforme à la disposition en cause, laquelle exclut le retrait anticipé de l'association prestataire de services pendant la durée d'existence de cette dernière, le juge *a quo* pose la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

III. *En droit*

- A -

A.1. L'association prestataire de services « ISWa » admet que l'article 27 de la Constitution comprend le droit de ne pas s'associer mais estime que le législateur décretaal pouvait raisonnablement limiter ce droit fondamental en l'espèce. L'interdiction de se retirer serait liée à la réduction de la durée maximale d'une association prestataire de services, qui passe de trente ans à dix-huit ans.

L'association prestataire de services « ISWa » soutient que la Cour peut appliquer, à la présente question préjudicielle, l'enseignement de son arrêt n° 65/2003 du 14 mai 2003. Cet enseignement serait que l'efficacité minimale et la sécurité juridique requises au sein de toute structure de coopération intercommunale seraient compromises si un retrait anticipé était autorisé. En outre, une durée de dix-huit ans ne constitue pas, selon l'association prestataire de services « ISWa », un laps de temps déraisonnablement long.

A.2. La ville de Tongres souligne que l'article 27 de la Constitution comprend le droit de ne pas s'associer et que cette disposition touche à l'ordre public. La liberté négative d'association concernerait également les mesures qui entravent de manière disproportionnée la possibilité pour un membre d'une association de mettre fin à son affiliation.

L'interdiction en cause aurait des effets disproportionnés, eu égard à la longueur de la durée prévue et à l'impossibilité d'invoquer des motifs fondés, telle la circonstance que la poursuite de l'affiliation à une structure de coopération de compagnies des eaux ne présente aucune utilité après qu'une ville a vendu sa régie des eaux.

A.3. Le Gouvernement flamand soutient en ordre principal que l'article 27 de la Constitution n'est pas d'application aux communes, étant donné que l'association des communes est réglée par l'article 162, alinéa 4, de la Constitution. Cette disposition n'autorise les communes à s'associer qu'aux conditions déterminées par le législateur décretaal. Par conséquent, les communes ne disposeraient pas d'une liberté d'association au sens de l'article 27 de la Constitution et la question préjudicielle devrait être déclarée irrecevable.

En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand soutient que la disposition en cause comporte une limitation de la liberté négative d'association qui n'est pas disproportionnée. Le décret en cause viserait à renforcer la coopération intercommunale. La disposition en cause ne comporterait dans ce cadre que l'obligation de respecter la durée convenue. Cette durée ne serait pas d'une longueur déraisonnable, d'autant qu'elle a été ramenée de trente ans à dix-huit ans. Enfin, le Gouvernement flamand ne voit aucune raison de s'écarter de l'enseignement donné par la Cour dans son arrêt n° 65/2003 du 14 mai 2003.

- B -

B.1. L'article 34 du décret de la Région flamande du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale énonce :

« 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.

Tout participant peut être exclu du fait d'une décision de l'assemblée générale et selon la procédure définie statutairement, pour non-respect des engagements pris à l'égard de l'association prestataire de services ou chargée de mission ».

B.2. La Cour est invitée à examiner la compatibilité de cette disposition avec l'article 27 de la Constitution, en ce que celui-ci garantirait la liberté des communes de ne pas s'associer.

B.3. L'article 27 de la Constitution dispose :

« Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive ».

La liberté d'association a pour objet de garantir la création d'associations privées et la participation à leurs activités. Elle ne concerne pas les communes.

B.4. Par ailleurs, la possibilité pour les communes de s'associer est contenue dans l'article 162, alinéa 4, de la Constitution, lequel dispose actuellement :

« En exécution d'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, le décret ou la règle visée à l'article 134 règle les conditions et le mode suivant lesquels plusieurs provinces, plusieurs collectivités supracommunales ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer. Toutefois, il ne peut être permis à plusieurs conseils provinciaux, à plusieurs conseils de collectivités supracommunales ou à plusieurs conseils communaux de délibérer en commun ».

B.5. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 34 du décret de la Région flamande du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale ne viole pas l'article 27 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 27 février 2014.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

A. Alen