

Conseil d'Etat (III^e Ch.)

Arrêt n° 46.709, 28 mars 1994

MM. VAN AELST, GEUS (R.) et Mme THOMAS

Aud.: Mme GUFFENS (avis conforme)

En cause: Société Coopérative Gecoli et Région wallonne, Commune de Braives, Commune de Burdinale, Commune de Héron et Commune de Wanze

Plaid.: Mes GÉRARD Ince VAN OMMESLAGHE et VAN DER MERSCHE

INTERCOMMUNALE - Intérêt communal - Création d'un parc naturel - Forme juridique - Association de fait.

Aux termes de l'article 108 ancien de la Constitution, il n'est permis à plusieurs communes de s'associer que dans le but exclusif de régler et gérer en commun des objets d'intérêt communal.

Si la thèse de la partie adverse selon laquelle la création d'un parc naturel ne serait pas d'intérêt communal était exacte, il s'ensuivrait que toute création d'un tel parc par une association de communes serait contraire à la Constitution.

Si, comme le soutient la requérante, cet objet relève de l'intérêt communal, la loi du 22 décembre 1986 interdit qu'il soit réglé et géré par une association de fait.

Vu la requête introduite le 29 avril 1991 par la société coopérative Gecoli, qui demande l'annulation de l'arrêt de l'Exécutif régional wallon du 11 juillet 1990 portant approbation de la création du «Parc naturel des vallées de la Burdinale et de la Méhaigne»;

(...)

Considérant que l'arrêt royal du 20 novembre 1981 établissant le plan de secteur de Huy-Waremme porte, en son article 2 que:

«Les prescriptions complémentaires suivantes sont d'application:

(...)

7.6.3. La zone de la Burdinale est une zone à l'intérieur de laquelle pourrait être créé un parc naturel régional en application de l'article 28 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature»;

que, le 22 juin 1989, l'Exécutif régional wallon a arrêté provisoirement la modification partielle des plans 41/6, 41/7, 48/1, 48/2 et 48/3 du plan de secteur précité, en vue d'y inscrire, à la demande de la requérante, le tracé d'une ligne à haute tension Tihange-Fleurus-Courcelles au sud de l'autoroute de Wallonie et en dehors de la zone de la Burdinale; que, par l'arrêt attaqué, l'Exécutif régional wallon approuve la décision de créer un parc naturel dénommé «Parc naturel des vallées de la Burdinale et de la Méhaigne» et d'en fixer les limites; qu'en son article 2, il dispose que «le pouvoir organisateur du parc est constitué par l'association de fait créée par les communes de Braives, Wanze, Burdinale et Héron»; que ledit parc couvre un territoire qui, au nord et au sud, s'étend au-delà de la zone de la Burdinale; qu'il en résulte que le tracé projeté de la ligne à haute tension se situe à l'intérieur des limites du parc naturel;

Considérant que c'est en vain que la partie adverse conteste l'intérêt de la requérante; qu'en effet, en vertu de l'article 12 du décret du Conseil régional wallon du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels, la délivrance des permis de bâtir demandés en vue de la construction de lignes électriques à haute tension est subordonnée à l'accord préalable de la commission de gestion du parc naturel; qu'ainsi l'arrêt attaqué crée un obstacle supplémentaire à l'obtention du permis de bâtir que demandera la requérante et lèse ainsi ses intérêts; que l'exception d'irrecevabilité n'est pas fondée;

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 108 de la Constitution, 1^{er}, 3, 4 et 5 de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, 2 et 3 du décret du Conseil

régional wallon du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels; qu'elle expose que l'article 108, dernier alinéa, (actuellement article 162, quatrième alinéa) de la Constitution prévoit que plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer, dans les conditions et suivant le mode à déterminer par la loi, pour régler et gérer en commun des objets d'intérêt communal, et que ces modalités et conditions sont fixées par la loi du 22 décembre 1986 qui dispose que les associations de communes «sont des personnes morales de droit public» qui «adoptent la forme juridique soit de la société anonyme, soit de la société coopérative, soit de l'association sans but lucratif»; qu'elle en conclut qu'il est exclu que des communes puissent constituer entre elles une association de fait et que l'association de communes qui, aux termes des articles 2 et 3 du décret du 16 juillet 1985, peut décider la création d'un parc naturel ne peut être constituée que conformément aux dispositions constitutionnelles et législatives précitées;

Considérant que la partie adverse répond que la création d'un parc naturel n'est pas un objet d'intérêt communal mais relève de la politique générale de la conservation de la nature; qu'elle en conclut que l'article 108 de la Constitution et la loi du 22 décembre 1986 ne s'appliquent pas en l'espèce; qu'elle ajoute que le décret du Conseil régional wallon du 16 juillet 1985 ne prévoit aucune forme juridique spéciale pour les associations de communes qui peuvent prendre l'initiative de créer un parc naturel;

Considérant qu'aux termes de l'article 108 ancien de la Constitution, il n'est permis à plusieurs communes de s'associer que dans le but exclusif de régler et gérer en commun des objets d'intérêt communal; que si la thèse de la partie adverse selon laquelle la création d'un parc naturel ne serait pas d'intérêt communal était exacte, il s'ensuivrait que toute création d'un tel parc par une association de communes serait contraire à la Constitution; que si, comme le soutient la requérante, cet objet relève de l'intérêt communal, la loi du 22 décembre 1986 interdit qu'il soit réglé et géré par une association de fait; que dans l'une et l'autre hypothèse, le moyen est fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens, ceux-ci ne pouvant conduire à une annulation plus étendue.

DÉCIDE:

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêt de l'Exécutif régional wallon du 11 juillet 1990 portant approbation de la création du «Parc naturel des vallées de la Burdinale et de la Méhaigne».

Note

par J. Vanhaeverbeek

1. Il est peu banal de voir le Conseil d'Etat subordonner le dispositif d'un arrêt d'une alternative, qu'il ne tranche pas, dont les branches sont défendues par chacune des parties:

«que si la thèse de la partie adverse selon laquelle la création d'un parc naturel ne serait pas d'intérêt communal était exacte, il s'ensuivrait que toute création d'un tel parc par une association de communes serait contraire à la Constitution;

que si, comme le soutient la requérante, cet objet relève de l'intérêt communal, la loi du 22 décembre 1986 interdit qu'il soit réglé et géré par une association de fait;

que dans l'une et l'autre hypothèse, le moyen est fondé».

2. Or, suivant l'article 2^o du décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels (en Région wallonne), peuvent prendre l'initiative de créer un parc naturel, non seulement les communes dans le territoire desquelles le parc naturel serait compris, mais également l'association de communes dont l'objet social prévoit expressément la faculté de formuler une telle proposition.

C'est dire que le législateur wallon a expressément placé cette matière dans la sphère de l'intérêt communal.

3. Reste la deuxième branche de l'alternative.

Suivant l'article 5, alinéa 1^{er}, de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, ces dernières adoptent la forme juridique soit de la société anonyme, soit de la société coopérative, soit de l'association sans but lucratif.

Aucune autre forme juridique n'est admise par le législateur ni, a fortiori l'association de fait.

Il eut été sans doute préférable de l'affirmer sans ambages.