

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.968 du 9 octobre 2026

A. 237.249/VI-22.420

En cause : **la société coopérative intercommunale  
Association Intercommunale d'Étude  
et d'Exploitation d'Électricité et du Gaz**  
(en abrégé : AIEG),  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Luc DEPRÉ, avocat,  
rue Joseph Bens 179  
1190 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Sébastien DEPRÉ, Philippe VERNET  
et Germain HAUMONT, avocats,  
place Flagey 18  
1050 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 15 septembre 2022, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2022 portant désignation de l'intercommunale Ores Assets, dont le siège social est établi Avenue Jean Mermoz, 14 B-6041 Gosselies, en tant que gestionnaire de réseau de distribution d'électricité sur le territoire de la commune de Profondeville à partir du 26 février 2023 pour une durée de vingt ans, soit jusqu'au 26 février 2043 ».

*II. Procédure*

La contribution et le droit visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 4 mars 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 avril 2026.

Par un avis du 31 mars 2026, l'affaire a été remise à l'audience du 17 juin 2026.

M. Xavier Close, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Luc Depré, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>es</sup> Sébastien Depré et Germain Haumont, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

### *III. Exposé des faits utiles*

1. La requérante expose être une association intercommunale ayant pour objet l'établissement et l'exploitation de services publics de production, d'achat, de transport et de distribution par tous les moyens quelconques d'électricité.

Elle explique exercer ses missions dans le cadre du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (ci-après, décret « électricité ») et avoir été désignée comme gestionnaire de réseau de distribution électrique (en abrégé « GRD ») par un arrêté du Gouvernement wallon du 21 juin 2007 sur le territoire des communes de Rumes, Andenne, Gesves, Ohey et Viroinval

jusqu'au 26 février 2023.

2. Sur le plan de la distribution d'électricité, la commune de Profondeville ainsi que l'ensemble des communes qui lui sont limitrophes sont desservies par l'intercommunale Ores Assets, désignée jusqu'au 26 février 2023.

3. Le 16 février 2021, le ministre wallon de l'Energie publie au Moniteur belge un « avis relatif au renouvellement de la désignation des gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz » invitant les communes « à initier, individuellement ou collectivement, un appel à candidature transparent et non discriminatoire afin de sélectionner un candidat gestionnaire de réseau de distribution dans un délai d'un an [...] pour ce qui concerne leur territoire ».

4. Le 27 mai 2021, la CWaPE adopte les lignes directrices relatives à la composition des dossiers de candidature à la désignation en tant que GRD en Région wallonne.

5. Le 30 août 2021, le conseil communal de Profondeville décide « d'initier un appel à candidatures en vue de sélectionner un candidat gestionnaire de réseau de distribution pour la gestion de la distribution d'électricité sur son territoire ». Cette décision contient la définition des « critères objectifs et non discriminatoires [...] qui devront obligatoirement être détaillés dans les offres des candidats intéressés afin que la commune puisse comparer utilement ces offres ».

6. À la suite de la publication de cet avis sur le site internet de la commune, la requérante ainsi que l'intercommunale Ores Assets déposent une candidature.

7. Les deux candidates sont entendues lors de la séance du conseil communal du 13 décembre 2021.

8. Le 27 janvier 2022, le conseil communal d'Assesse décide de retenir la candidature d'Ores Assets.

9. Le 15 février 2022, le conseil communal de Profondeville décide de proposer à la CWaPE et au Gouvernement wallon de désigner la requérante comme gestionnaire de réseau de distribution électrique sur son territoire pour une durée de 20 ans à dater de l'échéance de la désignation en cours. La décision précise que « la commune ne se prononce pas sur la question de l'enclavement ».

10. Le 17 février 2022, le Gouvernement wallon procède à la désignation de la requérante en tant que gestionnaire de réseau de distribution électrique sur le territoire de la ville d'Andenne et des communes d'Ohey, de Viroinval et de Rumes pour une nouvelle durée de 20 ans à dater du 26 février 2023.

11. Le 23 février 2022, Ores Assets soumet à la CWaPE son dossier de candidatures pour toutes les communes limitrophes de Profondeville.

12. Le 4 mars 2022, la requérante soumet à la CWaPE son dossier de candidature en vue de sa désignation en tant que GRD pour la commune de Profondeville.

13. Le 5 avril 2022, la CWaPE informe la requérante qu'elle projette de rendre un avis défavorable quant à sa candidature, en raison de l'application de la règle de non-enclavement imposée par l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

14. Le 15 avril 2022, la requérante adresse à la CWaPE plusieurs observations quant cet avis. Elle est par ailleurs auditionnée le 28 avril 2022.

15. Le 24 mai 2022, la CWaPE rend un avis favorable quant à la désignation d'Ores Assets sur le territoire de toutes les communes limitrophes de Profondeville et le transmet au Gouvernement.

16. Le 9 juin 2022, le Gouvernement désigne Ores Assets comme GRD sur le territoire de toutes les communes limitrophes de Profondeville.

17. Le 16 juin 2022, la CWaPE rend un avis défavorable quant au dossier de candidature de la requérante comme GRD sur la commune de Profondeville, eu égard au non-respect de la condition de l'enclavement et le transmet au Gouvernement le 21 juin 2022. Elle est d'avis que la candidature de la requérante n'est pas conforme à l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret du 12 avril 2001.

18. Le 15 juillet 2022, la partie adverse adopte l'arrêté désignant Ores Assets comme GRD pour le territoire de la commune de Profondeville.

Cette décision est fondée sur les motifs suivants :

« Considérant la disposition de l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret électricité indiquant que la désignation du gestionnaire de réseau de distribution ne peut avoir pour conséquence un enclavement de la commune concernée, sauf si le

gestionnaire de réseau de distribution est spécifique à la commune ou si la commune était déjà enclavée au moment de l'entrée en vigueur du décret du 8 novembre 2018 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz ;

Considérant que les communes limitrophes de la commune ont proposé la désignation d'ORES Assets pour la gestion du réseau de distribution d'électricité sur leur territoire et que, après avis favorable de la CWaPE, le Gouvernement wallon a désigné ORES Assets comme gestionnaire de réseau de distribution d'électricité pour le territoire de ces communes ;

Considérant dès lors que la commune de Profondeville serait, en cas de désignation de l'AIEG comme gestionnaire de réseau de distribution pour le territoire de cette commune, une commune enclavée au sens du décret électricité, ce qui serait contraire à l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret électricité ;

Considérant par conséquent que la condition d'absence d'enclavement n'est pas respectée dans le chef de l'AIEG ;

Considérant que la disposition de l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 4<sup>o</sup>, du décret électricité indiquant que le gestionnaire de réseau de distribution est le seul proposé par la commune pour la gestion du réseau de distribution d'électricité sur son territoire, est respectée par la commune de Profondeville ;

Considérant qu'il ressort de l'analyse réalisée par la CWaPE, que la candidature de l'AIEG ne répond pas à l'ensemble des conditions fixées par le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et ses arrêtés d'exécution ;

Considérant que la condition de non-enclavement prévue par l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup> du décret électricité implique, en ce qui concerne la commune de Profondeville, que seul ORES Assets peut être désigné comme gestionnaire de réseau de distribution d'électricité pour son territoire ; [...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Quatrième moyen*

##### *IV.1. Thèses des parties*

###### *A. Requête*

La requérante soulève un quatrième moyen pris « de la violation des principes de libre concurrence et de la libre prestation des services, des articles 30 et 58, g) de la directive UE 2019/944 du Parlement européen et Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE, tels que lus en combinaison avec les articles 12 (protection du consommateur), 52 à 62 (libre prestation de services) et 106 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991

relative à la motivation formelle des actes administratifs et des articles III.1 à 14 du Code de droit économique (liberté d'établissement et de prestations de services) ».

Elle soutient, en substance, que la règle du non-enclavement prévue à l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret wallon du 12 avril 2001 a pour effet de favoriser l'émergence d'un monopole wallon en matière de distribution d'électricité, en empêchant toute concurrence effective entre gestionnaires de réseau de distribution. Selon la requérante, cette restriction est contraire aux objectifs poursuivis par la directive 2019/944 précitée laquelle impose l'existence d'un marché de l'électricité concurrentiel, transparent et orienté vers la protection des consommateurs, ainsi qu'un approvisionnement à des prix compétitifs et non discriminatoires.

Elle fait valoir que « la condition de recevabilité prévue à l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret du 12 avril 2001 a pour conséquence d'empêcher les habitants de la commune de Profondeville de bénéficier d'une offre plus avantageuse » et est une « barrière injustifiée au fonctionnement du marché » et à la « protection des consommateurs dans le cadre d'un marché intérieur de l'électricité ».

La requérante soutient également que le postulat économique ayant justifié la règle du non-enclavement est contredit par les études commandées par la CWaPE, lesquelles démontreraient l'absence de corrélation entre la taille d'un GRD et son efficience économique.

Selon elle, il n'est pas démontré « que l'émergence d'un monopole soit justifiée par des considérations d'efficacité et [d'équilibre] économique » et il s'agit au contraire « d'une atteinte disproportionnée à la libre prestation des services de l'AIEG », de sorte que la restriction apportée à cette libre prestation n'est pas justifiée.

La requérante demande enfin qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne afin de déterminer si les articles 30 et 58, g), de la directive 2019/944, lus en combinaison avec les articles 12, 52 à 62 et 106 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, s'opposent à une réglementation nationale subordonnant la désignation d'un gestionnaire de réseau à l'absence d'enclavement communal.

### *B. Mémoire en réponse*

La partie adverse soutient que la directive 2019/944 laisse aux États membres une large marge d'appréciation dans l'organisation du marché intérieur de

l'électricité et qu'en vertu de l'article 106, § 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des restrictions aux règles de concurrence peuvent être admises lorsqu'elles sont nécessaires à l'accomplissement d'une mission d'intérêt économique général.

Elle rappelle que les travaux préparatoires du décret du 8 novembre 2018 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité justifient la condition de non-enclavement par des objectifs de rationalisation du réseau, d'efficience économique, de cohérence territoriale et d'égalité des usagers face au service public de distribution d'énergie, dans la perspective d'un rapprochement des GRD et, à terme, d'un GRD unique en Région wallonne. Elle relève également que la section de législation du Conseil d'État avait estimé que le droit de l'Union n'empêchait pas l'octroi de droits exclusifs lorsqu'ils sont nécessaires à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général dans des conditions économiques acceptables.

S'agissant de l'article 30 de la directive 2019/944, la partie adverse soutient que cette disposition autorise les États membres à désigner « un ou plusieurs » gestionnaires de réseau de distribution, de sorte que le législateur européen permet lui-même qu'un seul GRD soit désigné sur un territoire donné. Elle estime en outre que les considérations d'efficacité et d'équilibre économique visées par cette disposition concernent uniquement la durée du mandat des GRD et non le choix des critères de désignation.

Elle fait encore valoir que la règle de non-enclavement demeure proportionnée dès lors que le décret permet aux communes d'éviter l'enclavement en organisant des appels groupés à candidatures avec des communes limitrophes.

Quant à l'article 58, g), de la directive 2019/944, la partie adverse soutient que cette disposition ne s'applique qu'aux missions de l'autorité de régulation visées à l'article 59 de la directive et non à la compétence de désignation des GRD, laquelle appartient au Gouvernement wallon. Elle considère dès lors que cette disposition ne pouvait justifier que la CWaPE ou le Gouvernement écartent la condition de non-enclavement prévue par le décret « électricité ».

La partie adverse ajoute enfin qu'une mise en concurrence effective a bien eu lieu entre ORES et l'AIEG dans le cadre de la procédure de renouvellement. Elle estime que le Gouvernement s'est limité à constater que le choix opéré par la commune de Profondeville était incompatible avec l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du

décret « électricité ». Elle en déduit que la Cour de justice de l'Union européenne ne doit pas être interrogée à titre préjudiciel.

### *C. Mémoire en réplique*

La requérante maintient que la règle du non-enclavement poursuit un objectif de constitution d'un monopole régional autour d'ORES, incompatible avec les exigences européennes de concurrence, de protection des consommateurs et de libre prestation des services.

Elle soutient que la directive 2019/944 ne se limite pas à organiser le marché intérieur de l'électricité, mais impose expressément aux États membres de garantir des marchés concurrentiels, transparents et orientés vers les consommateurs, ainsi que des prix compétitifs et abordables. Elle se prévaut à cet égard des articles 1<sup>er</sup> et 27 de la directive ainsi que des considérants 13, 14 et 58, qui prohiberaient les barrières injustifiées au fonctionnement du marché et imposeraient la protection des consommateurs vulnérables. Elle affirme que la règle du non-enclavement constitue une telle barrière injustifiée, dès lors qu'elle empêche les habitants de Profondeville de bénéficier d'une offre tarifaire plus avantageuse proposée par l'AIEG. Elle insiste sur le fait que les tarifs pratiqués par l'AIEG seraient inférieurs à ceux d'ORES et que le coût de distribution influence directement la facture d'électricité du consommateur.

La requérante reproche en outre à la partie adverse de ne pas avoir procédé à un examen concret des exigences d'efficacité économique et de protection des consommateurs découlant de la directive 2019/944. Selon elle, le Gouvernement s'est borné à appliquer mécaniquement le critère géographique du non-enclavement sur la base de l'avis de la CWaPE, alors même que cette dernière reconnaissait ne pas avoir examiné la conformité de ce critère aux objectifs européens de protection des consommateurs.

La requérante insiste également sur les éléments économiques nouveaux tirés des études commandées par la CWaPE et des auditions parlementaires. Elle invoque l'étude Schwartz & Co, selon laquelle il n'existe pas de corrélation entre la taille des GRD et leur efficacité économique et selon laquelle un GRD unique pourrait même entraîner, à moyen et long terme, une moindre efficacité globale. Elle souligne aussi que l'AIEG présenterait des ratios d'efficacité meilleurs ou comparables à ceux d'ORES. Elle ajoute que la Cour des comptes aurait, pour sa part, mis en évidence l'endettement élevé et la faiblesse des fonds propres d'ORES.

La requérante soutient encore que la partie adverse détourne la procédure de mise en concurrence en traitant prioritairement les dossiers d'ORES afin de provoquer artificiellement l'enclavement des communes concernées et de favoriser ainsi l'objectif politique d'un GRD unique wallon. Elle estime que cette méthode prive la procédure de son caractère transparent et non discriminatoire et évite toute comparaison réelle des candidatures sur la base de critères objectifs d'efficience économique et de protection du consommateur.

Elle maintient enfin sa demande de question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

#### *D. Dernier mémoire de la requérante*

La requérante estime qu'une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne est nécessaire. Elle soutient que le Gouvernement wallon raisonne *de lege ferenda* en se fondant sur l'objectif politique d'un GRD unique, alors que le décret organise une procédure concurrentielle de désignation susceptible d'aboutir à la coexistence de plusieurs GRD. Elle relève que les communes ont effectivement proposé différents candidats à l'issue d'une procédure de mise en concurrence.

Elle fait valoir que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, la pluralité des GRD constitue la situation la plus répandue au niveau européen. Elle souligne que les directives européennes successives ont toujours admis la possibilité de désigner « un ou plusieurs » gestionnaires de réseau de distribution et que de nombreux États membres connaissent un grand nombre de GRD, notamment l'Allemagne et l'Espagne.

Elle soutient que, dès lors qu'un système concurrentiel est organisé par le législateur wallon, les critères de désignation doivent demeurer raisonnables, transparents et non discriminatoires. Selon elle, la procédure de sélection des communes visait précisément à permettre une comparaison concurrentielle des offres au regard notamment des tarifs, des investissements et de la qualité du service.

Elle estime qu'il n'est pas évident qu'un critère purement géographique tel que le non-enclavement puisse satisfaire aux exigences d'« efficacité et d'équilibre économique » prévues par l'article 30 de la directive 2019/944.

Elle soutient qu'aucune des exceptions à l'obligation de renvoi préjudiciel

n'est rencontrée dès lors que la Cour de justice ne s'est jamais prononcée sur cette question, que la réponse est déterminante pour l'issue du litige et qu'il subsiste un doute raisonnable quant à la compatibilité de l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3°, du décret « électricité » avec les articles 30 et 58, g), de la directive 2019/944 ainsi qu'avec les articles 12 et 106 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elle se rallie, sur ce point, à l'analyse et à la formulation de question préjudicielle proposée par le premier auditeur.

## *IV.2. Appréciation*

### *A. Quant à la recevabilité*

La requérante invoque, parmi les dispositions légales violées, les articles III.1 à III.14 du Code de droit économique.

Elle n'explique toutefois pas en quoi ces dispositions seraient violées ni comment cette loi fédérale, qui n'est pas une norme répartitrice de compétence, pourrait aboutir à l'écartement d'une disposition d'un décret régional.

En ce qu'il invoque la violation des dispositions précitées du Code de droit économique, le moyen est irrecevable.

La requérante invoque également la violation de l'article 58 de la directive (UE) n° 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité. Cet article détermine les « objectifs généraux de l'autorité de régulation ». Il impose notamment à cette autorité de prendre toutes les mesures raisonnables pour « assurer que les clients bénéficient du fonctionnement efficace des marchés nationaux, promouvoir une concurrence effective et contribuer à garantir un niveau élevé de protection des consommateurs en étroite coopération avec les autorités de protection des consommateurs concernées ».

La requérante ne précise pas, dans son moyen, en quoi l'acte attaqué ou la disposition décrétales qu'elle entend contester seraient contraires à cette disposition de la directive, qui vise à imposer des obligations à l'autorité de régulation.

Le moyen est donc également irrecevable en ce qu'il invoque la violation de cette disposition.

Enfin, la requérante n'explique pas non plus, dans l'exposé de son

argumentation, en quoi les articles 1<sup>er</sup> à 3 de loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs seraient violés.

Le moyen est donc également irrecevable en ce qu'il vise ces dispositions.

### *B. Quant au fond*

L'article 10, § 1<sup>er</sup>, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité est rédigé comme suit :

- « Le Gouvernement désigne, après avis de la CWaPE et sur proposition de la ou des communes sur le territoire desquelles se situe le réseau, le gestionnaire du réseau de distribution.  
La désignation respecte les conditions suivantes :
- 1° la commune propose un gestionnaire de réseau de distribution, après appel public à candidats, sur la base d'une procédure transparente et non discriminatoire et sur la base de critères préalablement définis et publiés ;
  - 2° le gestionnaire de réseau proposé répond aux conditions de désignation visées au présent décret et dispose de la capacité technique et financière requise ;
  - 3° la commune ne peut pas être enclavée, sauf si le gestionnaire de réseau de distribution est spécifique à la commune. La condition de non-enclavement ne s'applique pas aux communes enclavées au moment de l'entrée en vigueur du décret du 8 novembre 2018 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz ;
  - 4° la commune ne peut pas proposer plusieurs gestionnaires de réseaux de distribution sur son territoire pour la gestion du réseau de distribution d'électricité. [...]
- ».

Cette disposition participe à la transposition, en droit wallon, de l'article 30 de la directive (UE) n° 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, qui énonce ce qui suit :

- « Les États membres désignent, ou demandent aux entreprises propriétaires ou responsables de réseaux de distribution de désigner un ou plusieurs gestionnaires de réseau de distribution pour une durée à déterminer par les États membres en fonction de considérations d'efficacité et d'équilibre économique ».

La requérante reproche notamment à la règle de non-enclavement prévue par l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3°, du décret « électricité » de ne pas être conforme à l'article 30 de la directive car elle aurait pour effet de ne pas aboutir à la désignation d'un GRD sur le fondement de considérations d'efficacité et d'équilibre économique. La requérante interprète donc l'article 30 de la directive (UE) n° 2019/944 précitée comme signifiant que la désignation d'un gestionnaire de réseau de distribution doit être effectuée « en fonction de considérations d'efficacité et d'équilibre économique ».

La partie adverse estime, quant à elle, que c'est la détermination, par les États membres, de la durée de la désignation – et non la désignation elle-même – qui doit être établie en fonction de considérations d'efficacité et d'équilibre économique.

Contrairement à ce qu'affirme la requérante, la structure même du texte de l'article 30 de la directive tend à indiquer que c'est la durée de la désignation du GRD qui est « à déterminer par les États membres en fonction de considérations d'efficacité et d'équilibre économique ».

La requérante ne démontre pas qu'une autre version linguistique officielle du texte viendrait démentir cette analyse.

Ceci implique qu'en dehors de la nécessité d'en déterminer la durée, la directive (UE) n° 2019/944 ne dit rien des modalités de la désignation du gestionnaire de réseau de distribution d'électricité.

Dans la mesure où les activités du gestionnaire de réseau de distribution consistent à mettre le réseau concerné à la disposition de tiers contre rémunérations, ces activités doivent être considérées comme des activités économiques auxquelles s'appliquent les règles européennes, notamment en matière de concurrence et de prestation de services (SLCE, avis n° 64.004/4 du 19 septembre 2018 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz', p. 4). La désignation de l'opérateur économique chargé de l'accomplissement des prestations concernées relève dès lors du droit primaire de l'Union européenne.

Bien que la requérante fonde essentiellement son moyen – de même que sa proposition de question préjudicielle – sur une violation de l'article 30 de la directive (UE) n° 2019/944, il ressort de ses arguments qu'elle estime que l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3°, du décret contrevient aux principes consacrés par les articles 52 à 62 et 106 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le moyen doit dès lors également être examiné sous cet angle.

Il faut à cet égard relever que, si le moyen repose sur la contestation de la validité de la règle de non-enclavement consacrée par l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3°, du décret « électricité », il ne remet en cause aucune autre norme imposée par le décret « électricité ».

Or, l'article 6 de ce décret énonce les conditions suivantes à la désignation d'un prestataire de services en tant que GRD en Région wallonne :

« § 1<sup>er</sup>. Le gestionnaire d'un réseau de distribution est une personne morale de droit public, qui peut prendre la forme d'une intercommunale.

§ 2. Le gestionnaire de réseau a son siège social, son administration centrale et son siège d'exploitation en Région wallonne. Toutefois, il peut être dérogé à cette disposition pour autant que le gestionnaire en question ait exercé l'activité de distribution sur ledit réseau lors de l'entrée en vigueur du présent décret ».

Cette disposition prévoit donc, en substance, que seule une personne morale de droit public dont le siège social, l'administration centrale et le siège d'exploitation sont situés en Région wallonne, dispose de la qualité pour se porter candidate à une mission de gestionnaire de réseau d'électricité.

Elle a dès lors pour effet de prévenir toute possibilité qu'un prestataire de services dont le siège social est situé dans un autre État membre de l'Union européenne, ou même dans une autre région du pays, soit désigné en tant que GRD en Région wallonne. En toute hypothèse, un opérateur économique d'un autre État membre qui souhaiterait s'établir en Région wallonne dans le but d'être désigné en tant que GRD ne pourrait être considéré comme étant une « personne morale de droit public », et ne pourrait donc présenter sa candidature utilement.

Les entraves aux droits déduits des articles 49 et 56 du TFUE qui découlent, le cas échéant, de l'application de l'article 6 du décret sont telles que la mise en concurrence imposée par l'article 10 du décret, ainsi que la règle de non-enclavement critiquée par la requérante, ne concernent plus que des opérateurs économiques ayant la qualité de personne morale de droit public et leur siège social en Région wallonne. Même en l'absence de la règle de non-enclavement, aucun autre opérateur économique exerçant son droit à la libre prestation de service ne pourrait être désigné GRD en Région wallonne en raison de l'article 6 du décret « électricité ».

Or la requérante ne conteste pas la validité de cette dernière disposition du décret.

À défaut de soulever une telle contestation, la requérante ne démontre pas que l'article 10 du décret « électricité » pourrait s'appliquer à un opérateur économique autre qu'une personne morale de droit public ayant son siège en Région wallonne qui a exercé ou souhaite exercer l'une des libertés protégées par le traité. Dans ces conditions, la requérante n'explique pas – et le Conseil d'État n'aperçoit pas

– en quoi cette disposition serait à l’origine d’une entrave à l’exercice d’une liberté protégée par les articles 52 à 62 et 106 du TFUE.

Le litige concerne en toute hypothèse concrètement une situation dans laquelle seules deux intercommunales wallonnes étaient candidates à la désignation en tant que GRD. Or, selon la Cour de Justice de l’Union européenne, les dispositions du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne ne trouvent, en principe, pas à s’appliquer à une situation dont tous les éléments se cantonnent à l’intérieur d’un seul État membre (CJUE, 15 novembre 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, ECLI:EU:C:2016:874, point 47 ; CJUE, 16 juillet 2026, Elettronica Industriale, C-401/25, ECLI:EU:C:2026:601, point 26).

Le moyen, qui repose sur l’affirmation que la règle de non-enclavement contenue à l’article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret « électricité » constitue une entrave à la libre prestation de services, et ce sans mettre aussi en doute la validité de l’article 6 de ce décret, repose dès lors sur une prémisse erronée.

La requérante sollicite, à titre subsidiaire, qu’une question préjudicielle soit posée à la Cour de Justice de l’Union européenne. Dans son dernier mémoire, elle se range à la formulation suivante, proposée par le premier auditeur :

« Les articles 30 et 58, g), de la directive 2019/944/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l’électricité et modifiant la directive 2012/27/UE, lus isolément ou en combinaison avec les articles 12 et 106, § 2, du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, doivent-ils être interprétés en ce sens que ces dispositions s’opposent à un système tel que celui mis en place par l’article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret régional wallon du 12 avril 2001 relatif à l’organisation du marché régional d’électricité, qui soumet la désignation du gestionnaire de réseau de distribution électrique sur le territoire d’une commune à la condition notamment que la commune ne soit pas enclavée, “sauf si le gestionnaire de réseau de distribution est spécifique à la commune”, une commune étant considérée comme enclavée au sens de cette réglementation lorsque tout ou partie du réseau de distribution situé sur son territoire est géré par un autre gestionnaire que le gestionnaire de réseau de toutes les communes limitrophes ? ».

L’article 267 du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne attribue à la Cour de Justice de l’Union européenne la compétence pour statuer, à titre préjudiciel, « sur l’interprétation des traités » et « sur la validité et l’interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l’Union ».

La Cour de Justice considère, sur le fondement de l’article 267, alinéas 2 et 3, du TFUE qu’une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d’un recours juridictionnel de droit interne n’est libérée de l’obligation de l’interroger

à titre préjudiciel, lorsqu'une partie le lui demande, « que lorsqu'elle a constaté que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition du droit de l'Union concernée a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable » (CJUE, 22 décembre 2022, Airbnb Ireland, C-83/21, ECLI:EU:C:2022:1018, point 80 ; voir aussi CJUE, 6 octobre 1982, Cilfit, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, point 16).

En l'espèce, dans sa proposition de question préjudicielle, la requérante n'identifie pas, ni ne conteste, la règle du décret qui est véritablement à l'origine d'une potentielle entrave à la libre prestation de services, tel qu'elle est consacrée par le TFUE, et attribue cette restriction à une règle qui ne s'applique qu'à des personnes morales de droit public wallonnes.

La question préjudicielle à la Cour de Justice suggérée par la requérante est dès lors dénuée de pertinence pour la solution du litige, de sorte qu'elle ne doit pas être posée.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

## *V. Cinquième moyen*

### *V.1. Thèses des parties*

#### *A. Requête*

La requérante soulève un cinquième moyen pris « de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe de l'autonomie communale garanti par les articles 41 et 162 de la Constitution, de la liberté d'association des communes garanti par l'article 10 de la Charte européenne de l'autonomie locale et de l'article 23 de la Constitution ».

Elle soutient d'abord que la condition de non-enclavement prévue à l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité porte une atteinte disproportionnée aux principes de l'autonomie communale et de la liberté d'association des communes. Elle affirme que cette condition empêche la commune de Profondeville de choisir le gestionnaire de réseau qu'elle estime le plus avantageux et fait dépendre cette désignation de décisions prises par d'autres communes limitrophes.

La requérante affirme ensuite que le décret établit une différence de traitement injustifiée entre les communes qui exploitent leur réseau en régie, pour lesquelles l'enclavement demeure admis, et celles qui recourent à une intercommunale, pour lesquelles il est prohibé. Cette distinction porterait atteinte à la liberté d'association des communes « puisqu'elle les contraint de ne pas s'associer » si elles entendent faire prévaloir leurs choix.

Elle expose enfin que l'application de cette condition conduit, en l'espèce, à écarter un gestionnaire dont les tarifs sont plus avantageux, ce qui entraînerait une augmentation injustifiée du coût de l'électricité pour les usagers et affecterait de ce fait les droits garantis par l'article 23 de la Constitution.

Elle demande dès lors qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle quant à la compatibilité de la disposition décrétales avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 41, 162 et 23 de la Constitution ainsi qu'avec l'article 10 de la Charte européenne de l'autonomie locale.

#### *B. Mémoire en réponse*

La partie adverse conteste la recevabilité du moyen. Elle fait valoir que la requérante, qui est une intercommunale et non une commune, ne peut se prévaloir d'une violation du principe de l'autonomie communale qui « ne la lèse pas directement et personnellement ».

Sur le fond, elle soutient que la distribution d'électricité constitue une matière d'intérêt régional et non plus communal. Selon elle, le législateur régional pouvait dès lors encadrer l'intervention des communes dans le choix des gestionnaires de réseau et limiter leur autonomie dans la mesure nécessaire à la poursuite d'objectifs de rationalisation du service public de distribution d'énergie. Elle invoque à cet égard les travaux préparatoires du décret ainsi que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle une limitation de l'autonomie locale n'est contraire à la Constitution que si elle revêt un caractère manifestement disproportionné.

La partie adverse fait valoir que la condition de non-enclavement poursuit des objectifs légitimes d'homogénéisation territoriale, d'efficacité, de cohérence du réseau et d'égalité des usagers, et qu'elle constitue une mesure proportionnée à ces objectifs. Elle souligne également que le décret ménage des possibilités permettant aux communes d'éviter une situation d'enclavement, notamment par le recours à des

appels à candidatures groupés.

En réponse à l'argument fondé sur la liberté d'association, elle conteste l'existence d'une discrimination entre les communes qui gèrent leur réseau en régie et celles qui recourent à une intercommunale. Selon elle, la règle litigieuse n'empêche aucune commune de s'associer ni de rejoindre une intercommunale et ne porte dès lors pas atteinte à cette liberté.

Enfin, s'agissant de l'article 23 de la Constitution, la partie adverse soutient que la requérante n'établit ni une régression sensible du niveau de protection garanti par cette disposition ni l'absence de motifs d'intérêt général susceptibles de la justifier. Elle affirme au contraire que la rationalisation du réseau et les économies d'échelle recherchées par le législateur tendent à favoriser, à terme, une diminution du coût de la distribution d'électricité au bénéfice des consommateurs.

Elle en conclut qu'il n'existe aucune atteinte irrégulière ou disproportionnée à l'autonomie communale, à la liberté d'association ou aux droits garantis par l'article 23 de la Constitution et qu'il n'y a pas lieu de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

### *C. Mémoire en réplique*

La requérante estime le moyen recevable. Elle soutient qu'en sa qualité d'intercommunale, à laquelle les communes affiliées ont transféré l'exercice de leurs droits dans les matières relevant de son objet, elle est recevable à invoquer une atteinte à l'autonomie communale, à la liberté d'association des communes et aux droits constitutionnels qu'elle estime méconnus.

Sur le fond, la requérante reproche à la partie adverse de ne pas répondre aux éléments qu'elle déduit des études réalisées à la demande de la CWaPE. Selon elle, ces études démontrent que le critère géographique du non-enclavement n'entretient pas de lien avec l'efficacité des gestionnaires de réseau et ne permet dès lors pas de justifier l'atteinte portée à l'autonomie communale.

Elle soutient également que l'interprétation retenue par la CWaPE a pour effet de faire dépendre le choix du gestionnaire de réseau de la commune de Profondeville des décisions prises par d'autres communes, notamment Assesse, de sorte que les intérêts des habitants de Profondeville seraient déterminés par des autorités élues dans une autre commune, ce qui porterait une atteinte particulièrement

grave à la démocratie locale.

La requérante fait encore valoir que le Gouvernement s'est écarté de la proposition formulée par la commune sans avoir préalablement défini les critères justifiant une telle décision, alors même que la section de législation du Conseil d'État avait insisté sur la nécessité d'encadrer ce pouvoir afin d'éviter tout risque d'arbitraire.

Elle réitère enfin son argumentation relative à la différence de traitement entre la gestion du réseau en régie et la gestion par une intercommunale. Selon elle, la règle de non-enclavement favorise, sans justification objective, la première formule et restreint corrélativement la liberté d'association des communes. Elle ajoute que cette règle conduit à lui imposer le choix d'un gestionnaire appliquant des tarifs plus élevés, ce qui contribue à l'augmentation du coût de l'électricité et est susceptible d'affecter les droits garantis par l'article 23 de la Constitution.

#### *D. Dernier mémoire de la partie adverse*

La partie adverse souligne que la section de législation du Conseil d'État, dans son avis sur le projet de décret, n'avait pas retenu l'existence d'une atteinte disproportionnée à l'autonomie communale. Elle reproche dès lors au premier auditeur de proposer néanmoins une question préjudicielle sans tenir compte de cette appréciation préalable.

La partie adverse insiste ensuite sur le fait que le législateur décrétal a expressément justifié, dans les travaux préparatoires, la règle du non-enclavement ainsi que les limitations qu'elle comporte pour les communes. Selon elle, ces justifications doivent être prises en considération avant d'envisager un renvoi à la Cour constitutionnelle.

Elle invoque en outre la jurisprudence récente de la Cour constitutionnelle relative à l'autonomie locale, dont il ressortirait que le législateur régional dispose d'une large marge d'appréciation pour déterminer le niveau de pouvoir le plus approprié à la gestion d'une matière déterminée et que seule une erreur manifeste d'appréciation est susceptible d'être sanctionnée.

Enfin, elle soutient que l'atteinte alléguée à l'autonomie communale est encore atténuée par les mécanismes prévus par le décret, notamment l'exception applicable aux gestionnaires de réseau spécifiques à une commune. Selon elle, ces garanties démontrent que les communes conservent un rôle effectif dans la matière

concernée.

La partie adverse en conclut que les dispositions visées au moyen ne sont manifestement pas violées, et qu'il n'y a pas lieu d'interroger la Cour constitutionnelle.

## *V.2. Appréciation du Conseil d'État*

### *A. Quant à la recevabilité*

Selon les termes de l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une irrégularité ne donne lieu à une annulation que si elle a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, a privé les intéressés d'une garantie ou a pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

L'irrégularité invoquée en l'espèce a eu une incidence sur le sens de la décision prise puisque la règle de non-enclavement est celle qui a justifié le refus de désigner la requérante en tant que gestionnaire de réseau pour la commune de Profondeville.

Pour le surplus, la partie adverse s'abstient d'identifier une norme qui, dans le cadre du contentieux objectif de l'annulation des actes administratifs, réserverait aux seules communes le droit d'invoquer une violation des articles 41 et 162 de la Constitution. À cet égard, contrairement à ce que soutient la partie adverse, il n'est pas nécessaire que la violation de la norme invoquée « lèse directement et personnellement » la partie requérante.

Les exceptions soulevées par la partie adverse sont rejetées.

### *B. Quant au fond*

L'article 10, § 1<sup>er</sup>, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité énonce notamment ce qui suit :

« Art. 10. § 1<sup>er</sup>. Le Gouvernement désigne, après avis de la CWaPE et sur proposition de la ou des communes sur le territoire desquelles se situe le réseau, le gestionnaire du réseau de distribution.

La désignation respecte les conditions suivantes :

[...]

3° la commune ne peut pas être enclavée, sauf si le gestionnaire de réseau de distribution est spécifique à la commune.

[...] ».

C'est exclusivement en application de la règle de non-enclavement prévue par cet article que la partie adverse a décidé qu'« en ce qui concerne la commune de Profondeville, [...] seul ORES Assets peut être désigné[e] comme gestionnaire de réseau de distribution d'électricité pour son territoire ».

La requérante affirme que cette disposition est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec d'autres dispositions et principes qui consacrent, d'une part, l'autonomie communale et leur liberté de s'associer et, d'autre part, les droits garantis l'article 23 de la Constitution.

Même si la partie adverse doit être suivie lorsqu'elle relève que l'autonomie communale en matière de distribution d'électricité a été restreinte par l'adoption du décret du 12 avril 2001 précité, qui a largement régionalisé la matière de la distribution de l'électricité, il convient de relever que le législateur n'a pas entendu retirer aux communes toute prérogative dans la désignation du gestionnaire de réseau de distribution sur leurs territoires. Notamment, l'article 10 du décret du 12 avril 2001 charge les communes de proposer « un gestionnaire de réseau de distribution, après appel public à candidats, sur la base d'une procédure transparente et non discriminatoire et sur la base de critères préalablement définis et publiés ».

Le législateur a donc laissé aux communes le soin de déterminer les modalités de la procédure menant au choix d'un GRD et de soumettre une proposition à cet égard au Gouvernement.

Le dossier administratif déposé par la partie adverse est incomplet, puisque la comparaison des candidatures de la requérante et d'ORES par la commune de Profondeville en est absent. Il se déduit cependant du procès-verbal de la séance du conseil communal de Profondeville du 15 février 2022 que la comparaison des candidatures a amené l'administration communale, qui a préparé le dossier, à considérer que les deux candidatures étaient équivalentes. Il ressort de ce même procès-verbal que l'échevin en charge du dossier a toutefois proposé au conseil communal de désigner la requérante en tant que GRD en raison du fait que son offre était, de son point de vue, plus avantageuse pour le consommateur (80 euros par an), plus intéressante quant aux chances pour la commune d'obtenir des dividendes, et en raison de l'endettement très élevé de la société ORES, qui entraîne selon lui un risque important de hausse des tarifs.

Le Conseil communal a suivi cette recommandation et a adopté la décision

suivante :

« [...]

Considérant qu'il a été proposé par l'Échevin [...], en séance du Collège et vu l'impossibilité de départager administrativement les deux candidats, de proposer la désignation de l'intercommunale AIEG, donnant un caractère prépondérant au critère "Transparence et informations financières" ;

Attendu qu'en effet, selon l'exposé de l'Échevin [...], cette prise de position en faveur de l'AIEG se justifie notamment au vu de la situation actuelle dans le secteur de la distribution d'électricité dont les prix sont en constante évolution à la hausse, les prévisions futures des experts nous montrant également que cette augmentation des prix continuera ;

Attendu qu'il est souligné par l'Échevin que seule, l'AIEG, sur cet aspect, démontre pouvoir, d'une part, proposer des tarifs plus avantageux pour l'ensemble des citoyens de manière globale et, d'autre part, pouvoir faire bénéficier la Commune, au niveau de son patrimoine communal, d'aspects financiers plus avantageux, notamment en ce qui concerne les dividendes distribués ;

Considérant dès lors que la candidature de l'AIEG rencontre au mieux les considérations d'efficacité et d'équilibre économique visées par la Directive précitée ;

Considérant qu'au terme du rapport administratif (respect des délais, régularité de l'offre et selon les critères de désignation) et des éléments complémentaires mentionnés ci-dessus, le Collège suggère au Conseil communal, de proposer à la CWaPE et au Gouvernement wallon, la candidature de l'intercommunale AIEG [...], étant entendu qu'il ne se positionne pas sur la question de l'enclavement ;

[...]

Attendu qu'un avis de légalité a été demandé en date du 31 janvier 2022 à la directrice financière ff. en vertu de l'article L1124-40 du CDLD

Vu l'avis de légalité de la Directrice financière ff. n° 04/2022 remis en date du 1<sup>er</sup> février 2022 et émettant un avis réservé sur la proposition de désignation d'un candidat GRD ;

Par ces motifs ;

Sur proposition du Collège communal ;

Après en avoir délibéré ;

DÉCIDE par 21 voix pour et 0 voix contre et 1 ([...]) abstention(s)

Art.1<sup>er</sup> : De prendre acte du rapport administratif d'analyse et de comparaison des candidats gestionnaires de réseau de distribution électrique tel qu'établi conjointement par les services administratifs de la Commune. Un exemplaire de ce rapport sera annexé à la présente délibération pour en faire partie intégrante.

Art.2 : De proposer, à la CWaPE et au Gouvernement wallon, la désignation de l'intercommunale AIEG, [...] en tant que prochain gestionnaire de réseau de distribution électrique sur le territoire de la Commune de Profondeville pour une durée de 20 ans à dater de l'échéance de la désignation en cours, soit le 27.02.2023.

La Commune ne se prononce pas sur la question de l'enclavement et propose cette candidature sous la condition suspensive de l'obtention d'un droit de propriété ou d'usage sur le réseau, conformément à l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa [2], du décret électricité ».

La Commune de Profondeville a donc proposé, à l'issue de la procédure de désignation qu'elle a mise en œuvre, de désigner la requérante en tant que gestionnaire de réseau, notamment parce qu'elle estimait que cela était plus intéressant pour elle et pour le consommateur sur le plan financier.

Ce choix de la commune n'a pas été suivi par le Gouvernement wallon, en raison de la règle du non-enclavement, dont la constitutionnalité est contestée par la requérante.

Avec la requérante, il peut être admis que la règle de non-enclavement crée des différences de traitement entre communes. D'une part, en application de cette règle, une commune qui propose la désignation d'un GRD ne peut être suivie si elle est enclavée par des communes qui ont fait un autre choix de GRD. Une telle commune est, en cela, moins bien traitée qu'une commune qui ferait le même choix sans être enclavée au sens du décret. D'autre part, cette règle crée une différence de traitement entre les communes enclavées proposant la désignation de leur propre gestionnaire de réseau de distribution et les autres communes enclavées, la règle de non-enclavement ne s'appliquant qu'aux secondes.

La requérante estime que ces différences de traitement sont discriminatoires.

Le Conseil d'État n'est pas compétent pour contrôler la conformité d'un décret avec les principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution.

Conformément à l'article 26, §§ 1<sup>er</sup> et 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la juridiction devant laquelle est invoquée la violation, par une loi, un décret ou ordonnance, des articles du titre II de la Constitution, est en principe tenue d'interroger la Cour constitutionnelle à titre préjudiciel. Une juridiction dont la décision n'est pas susceptible de recours ne peut s'en dispenser que « lorsque l'affaire ne peut être examinée par ladite juridiction pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle » ou « lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique ».

La partie adverse formule une argumentation destinée à rencontrer le moyen de la requérante sur le fond. Elle conteste ainsi notamment l'existence d'une atteinte à l'autonomie communale, d'une discrimination entre deux types de communes et d'une régression significative dans les droits énoncés par l'article 23 de la Constitution. Elle souligne également que la section de législation du Conseil d'État, dans son avis préalable à l'adoption du décret du 8 novembre 2018 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, que « l'autonomie locale est une notion évolutive » et que « le législateur wallon a pu considérer que la distribution de l'énergie devait être gérée à un niveau régional et limiter, en la matière, les interventions locales ».

La partie adverse ne démontre pas, ce faisant, qu'est présente l'une des hypothèses de l'article 26, § 2, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée qui autoriserait le Conseil d'État à ne pas interroger la Cour constitutionnelle, alors qu'une question préjudicielle est soulevée.

Il convient dès lors de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle énoncée dans le dispositif du présent arrêt.

**PAR CES MOTIFS,  
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

Il est sursis à statuer.

**Article 2.**

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, qui prévoit que la commune ne peut pas être enclavée, sauf si le gestionnaire de réseau de distribution est spécifique à la commune, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 41 et 162 de la Constitution, avec le principe de libre association des communes garanti par l'article 10 de la Charte européenne de l'autonomie locale et avec l'article 23 de la Constitution garantissant le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine :

1° en ce qu'il crée une différence de traitement entre les communes dont la proposition de désignation d'un gestionnaire de réseau de distribution peut être retenue par le Gouvernement wallon et celles dont cette proposition ne peut être retenue en raison de l'application de la condition de cette disposition ;

2° en ce qu'il crée une différence de traitement entre les communes enclavées selon que le gestionnaire de réseau de distribution est spécifique ou non à la commune ? ».

### **Article 3.**

Après un examen de la réponse donnée par la Cour constitutionnelle à la question posée à l'article 2, le membre de l'auditorat désigné par Monsieur l'Auditeur général adjoint est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

À dater de la notification du rapport complémentaire, chacune des parties disposera d'un délai unique de 30 jours pour déposer un dernier mémoire.

### **Article 4.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 9 octobre 2026, par la VI<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, composée de :

Florence Piret,  
Xavier Close,  
Aurélien Vandeburie,  
Vincent Durieux,

conseillère d'État, présidente f.f.,  
conseiller d'État,  
conseiller d'État,  
greffier.

Le greffier,

La Présidente,

Vincent Durieux

Florence Piret