

Numéros du rôle : 2466, 2472, 2547 et 2640
Arrêt n° 143/2003 du 5 novembre 2003

A R R E T

---

*En cause* : les recours en annulation

- des articles 79 et 168 de la loi-programme du 30 décembre 2001, introduits par la province de Hainaut et par les communes de Schaerbeek et Saint-Josse-ten-Noode;
- de l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002, introduits par les communes de Schaerbeek et Saint-Josse-ten-Noode et par la province de Hainaut.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges L. François, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot et J.-P. Moerman, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 27 et 28 juin 2002 et parvenues au greffe les 28 juin et 1er juillet 2002, la province de Hainaut, dont les bureaux sont établis à 7000 Mons, avenue Général de Gaulle 102, la commune de Schaerbeek, dont les bureaux sont établis à 1030 Bruxelles, place Colignon, et la commune de Saint-Josse-ten-Noode, dont les bureaux sont établis à 1210 Bruxelles, avenue de l'Astronomie 13, ont introduit un recours en annulation des articles 79 et 168 de la loi-programme du 30 décembre 2001 (publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 2001).

Ces affaires sont inscrites sous les numéros 2466 et 2472 du rôle de la Cour.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 octobre 2002 et parvenue au greffe le 25 octobre 2002, un recours en annulation de l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002 (publiée au *Moniteur belge* du 29 août 2002, deuxième édition) a été introduit par la commune de Schaerbeek et la commune de Saint-Josse-ten-Noode.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 2547 du rôle de la Cour.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 février 2003 et parvenue au greffe le 27 février 2003, la province de Hainaut a introduit un recours en annulation de l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002 précitée.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 2640 du rôle de la Cour.

Par ordonnances du 10 juillet 2002, du 31 octobre 2002 et du 9 avril 2003, la Cour a joint les affaires.

Des mémoires ont été introduits par :

- la s.a. de droit public Belgacom, dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, boulevard du Roi Albert II 27, respectivement dans les affaires n<sup>os</sup> 2466 et 2472, 2547 et 2640;

- le Conseil des ministres, respectivement dans les affaires n<sup>os</sup> 2466 et 2472, 2547 et 2640.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la s.a. de droit public Belgacom, dans les affaires n<sup>os</sup> 2466 et 2472;

- le Conseil des ministres;

- la partie requérante dans l'affaire n<sup>o</sup> 2466;

- les parties requérantes dans l'affaire n<sup>o</sup> 2472;

- les parties requérantes dans l'affaire n° 2547;
- la partie requérante dans l'affaire n° 2640.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 17 septembre 2003 :

- ont comparu :
  - . Me D. Renders, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me M. Vanhoostenberghe, avocat au barreau de Charleroi, pour la partie requérante dans les affaires n<sup>os</sup> 2466 et 2640;
  - . Me J. Bourtembourg, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 2472 et 2547;
  - . Me L. De Broe et Me N. Cahen, avocats au barreau de Bruxelles, pour la s.a. de droit public Belgacom;
  - . B. Druart, auditeur général des Finances, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les prescriptions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été respectées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité des recours et de l'intervention*

A.1.1. La province de Hainaut fait valoir qu'elle dispose, conformément à l'article 170, § 3, de la Constitution, du pouvoir de percevoir des impôts, et qu'elle a dès lors intérêt à obtenir l'annulation de dispositions qui l'empêchent d'enrôler des impôts à charge de la s.a. Belgacom pour des exercices antérieurs, selon le cas, à l'exercice fiscal 2003 (affaire n° 2466), et à l'exercice fiscal 2002 (affaire n° 2640).

A.1.2. Les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode exposent que la s.a. Belgacom exerce des activités sur leurs territoires et est ou a été propriétaire de différents biens immobiliers sis sur ces territoires. Elles estiment donc disposer de l'intérêt requis pour demander l'annulation des dispositions entreprises qui les empêchent de percevoir notamment les centimes additionnels au précompte immobilier.

A.1.3. La s.a. Belgacom, partie intervenante, expose qu'elle serait directement et défavorablement affectée dans ses intérêts patrimoniaux si la Cour devait annuler les normes attaquées.

A.1.4. Quant à l'étendue des recours, le Conseil des ministres et la s.a. Belgacom remarquent que, bien que certaines formulations du recours dans l'affaire n° 2466 laissent à entendre que la province de Hainaut poursuit l'annulation de l'ensemble de l'article 168 de la loi-programme du 30 décembre 2001, il convient d'en limiter la portée au seul 10ème tiret de cette disposition, et que le recours est irrecevable pour le surplus. Ils relèvent aussi que les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode n'ont pas d'intérêt à demander l'annulation, dans l'affaire n° 2472, de l'article 79 de la même loi-programme, puisque c'est cette disposition qui met fin au régime d'exemption qu'elles estiment contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. Ils en concluent que le recours n° 2472 doit lui aussi être limité à l'article 168, 10ème tiret, précité.

A.1.5. Le Conseil des ministres et la s.a. Belgacom font valoir que, l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002 ayant remplacé l'article 168, 10ème tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001, les recours dans les affaires n° 2466 et 2472 n'ont plus d'objet.

A.1.6. Les parties requérantes répondent que les recours dans les affaires n° 2466 et 2472 n'auraient définitivement perdu leur objet que si les recours dans les affaires n° 2547 et 2640, visant l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002, étaient rejetés par la Cour, et qu'il convient, soit de surseoir à statuer dans les affaires n° 2466 et 2472 dans l'attente d'un arrêt dans les affaires n° 2547 et 2640, soit de joindre les affaires.

A.1.7. Quant à l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001, les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode répondent que cette disposition crée ou maintient l'exemption fiscale litigieuse jusqu'au 1er janvier 2003, date ramenée au 1er janvier 2002 par l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002, alors qu'il peut être considéré que l'article 25 de la loi de 1930 avait été implicitement abrogé à l'occasion du classement de la Régie des télégraphes et des téléphones (R.T.T.) parmi les entreprises publiques autonomes. Elles exposent qu'elles sont en litige à ce sujet avec l'Etat belge et la s.a. Belgacom devant le tribunal de première instance, et considèrent dès lors justifier de l'intérêt requis pour demander l'annulation de l'article 79 précité.

A.1.8. La s.a. Belgacom réfute la thèse selon laquelle l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 aurait été implicitement abrogé. Elle en déduit que les parties requérantes n'ont pas d'intérêt à demander l'annulation de l'article 79 précité.

A.1.9. Quant aux recours visant l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002 (affaires n°s 2547 et 2640), le Conseil des ministres et la s.a. Belgacom estiment que les parties n'ont pas intérêt à en demander l'annulation, car celle-ci aurait pour effet de retarder d'un an l'entrée en vigueur de l'abrogation de l'exonération d'impôt. Ils ajoutent que les parties n'ont pas d'intérêt non plus à obtenir l'annulation simultanée des articles 168, 10ème tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001 et 134 de la loi-programme du 2 août 2002, car pareille annulation aurait pour conséquence de faire entrer en vigueur l'abrogation de l'article 25 de la loi du 19 juillet 2002 à la date d'entrée en vigueur de la loi-programme du 30 décembre 2001, ce qui signifierait que l'abrogation qui leur bénéficie en serait retardée d'autant.

A.1.10. Les requérantes répondent que l'annulation des dispositions entreprises permettrait d'escompter qu'une autre législation serait adoptée.

A.1.11. Le Conseil des ministres fait en outre valoir que les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode ne seraient pas défavorablement affectées par les dispositions entreprises, parce qu'en vertu de l'article 63 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, elles pourraient voir leur perte en ce qui concerne les centimes additionnels au précompte immobilier compensée par le crédit spécial en faveur des communes sur le territoire desquelles se trouvent des propriétés immunisées du précompte immobilier.

A.1.12. Les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode répondent qu'il n'est nullement établi que les immeubles appartenant à la s.a. Belgacom sis sur leurs territoires auraient effectivement donné lieu au crédit spécial visé, et qu'en tout état de cause, ce crédit ne pourrait, le cas échéant, que réduire mais pas supprimer le dommage causé aux communes du fait de l'exonération au profit de la s.a. Belgacom de toutes taxes communales, dont notamment les centimes additionnels au précompte immobilier.

*Quant au fond*

*Quant au premier moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 2466 et 2640*

A.2.1. La province de Hainaut prend un premier moyen, rédigé dans les mêmes termes contre l'article 168 de la loi-programme du 30 décembre 2001 et l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002, selon lequel ces dispositions violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 13, 33, 144, 145, 146, 160, 184 et 190 de la Constitution, les articles 6 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les principes généraux de la séparation des pouvoirs, de la sécurité juridique et de la confiance légitime.

A.2.2. La requérante soutient qu'en différant l'entrée en vigueur de l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001 au lieu de lui faire produire des effets depuis la date à laquelle la s.a. Belgacom ne peut plus être assimilée à l'Etat, à savoir le 21 mars 1991, les dispositions qu'elle attaque redonnent vie à l'exemption fiscale en faveur de la s.a. Belgacom, alors que l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930, qui établit cette exemption, a été implicitement mais certainement abrogé par la volonté du législateur lorsqu'il a transformé la R.T.T. en une entreprise publique autonome puis en société commerciale et a ouvert le marché des télécommunications à la concurrence, ainsi que par les articles 87 et 88 du Traité instituant la Communauté européenne qui prohibent les aides d'Etat.

A.2.3. Elle expose que les dispositions en cause ont pour objet et/ou pour effet d'influer, de manière décisive, sur des procédures juridictionnelles en cours qui opposent les parties requérantes à l'Etat belge et à la s.a. Belgacom et qui portent sur la réparation du dommage lié à la non-perception des impôts communaux et provinciaux à charge de la s.a. Belgacom.

A.2.4. Elle qualifie les dispositions qu'elle attaque de « validation législative », au sens de la jurisprudence de la Cour, car elles seraient de nature à procurer *a posteriori* un fondement légal à l'exonération fiscale reconnue à la s.a. Belgacom. Elle estime qu'il n'existe pas, en l'espèce, de motifs impérieux d'intérêt général permettant de les justifier.

A.2.5. La s.a. Belgacom expose que le moyen repose sur une lecture erronée de l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 et des articles 79 et 168, 10<sup>ème</sup> tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001. Elle soutient que l'article 25 précité n'a pas été implicitement abrogé, et qu'il ne saurait donc être question d'une validation législative.

A.2.6. Le Conseil des ministres considère également que les conditions d'une abrogation implicite ne sont pas réunies en l'espèce, car il n'y a pas d'incompatibilité absolue de la norme antérieure avec la norme postérieure, et que la volonté de l'auteur de la nouvelle norme contredit l'abrogation implicite. Par ailleurs, la disposition ne peut pas avoir été implicitement abrogée par les articles 87 et 88 du Traité C.E., car lorsqu'une exemption fiscale établie par un législateur national devient contraire à une disposition de droit européen, une procédure complexe est mise en œuvre qui implique, *in fine*, l'intervention du législateur national.

A.2.7. La province de Hainaut répond que la partie intervenante ne rencontre pas son argumentation au sujet de l'abrogation implicite de l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930, et se réfère aux développements de sa requête.

*Quant au deuxième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 2466 et 2640 et au moyen unique dans les affaires n<sup>os</sup> 2472 et 2547*

A.3.1. La province de Hainaut prend un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 170 et 172 de la Constitution, les articles 87 et 88 du Traité instituant la Communauté européenne et le principe de la sécurité juridique.

A.3.2. Elle expose que l'exonération de tout impôt provincial ou communal au profit de la s.a. Belgacom, depuis que celle-ci n'est plus le seul opérateur télécom et que les opérateurs évoluent dans un contexte de concurrence, crée une différence de traitement injustifiée entre les provinces et les communes d'une part, et les régions et l'Etat, qui ont le pouvoir de lever pareil impôt, d'autre part, ainsi qu'une différence de traitement injustifiée entre la s.a. Belgacom et d'autres entités émanant du secteur public qui ne bénéficient pas de la même exonération, et également une différence de traitement injustifiée entre la s.a. Belgacom et les autres opérateurs économiques du même secteur.

A.3.3. Les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode prennent un moyen unique de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus seuls ou en combinaison avec les articles 86 et 87 du Traité C.E. Elles soutiennent que les dispositions qu'elles attaquent créent une distinction de traitement injustifiée entre la s.a. Belgacom et les autres opérateurs économiques exerçant des activités similaires qui sont assujettis aux impôts, y compris aux impôts locaux. Elles ajoutent que l'exemption fiscale litigieuse constitue une aide d'Etat prohibée par les règles du marché commun.

A.3.4. Elles postulent, en ordre subsidiaire, que si un doute devait surgir sur l'interprétation à conférer à l'exonération fiscale litigieuse et sur son inadmissibilité au regard des règles de droit européen, une question préjudicielle devrait être posée à la Cour de justice des Communautés européennes.

A.3.5. Le Conseil des ministres et la s.a. Belgacom exposent que pour les années 1992 à 1997, cette dernière était le seul distributeur de télécommunications sur le marché belge, le marché n'ayant été effectivement libéralisé qu'au 1er janvier 1998. Pour les années 1998 à 2002, elle ne peut pas non plus être considérée comme suffisamment comparable à d'autres opérateurs, car à la différence de ceux-ci, elle est tenue d'accomplir les missions de service public définies par l'article 86ter de la loi du 21 mars 1991, elle demeure soumise au contrôle de l'Etat, elle subit certaines contraintes de droit public et elle dispose de certaines prérogatives propres aux personnes de droit public. L'exonération fiscale participe, dans cette optique, du financement des missions de service public.

A.3.6. La province de Hainaut répond que la s.a. Belgacom n'est pas la seule à s'acquitter du service universel, et qu'en toute hypothèse, le fait qu'elle serait la seule à s'acquitter de missions de service public ne la rend pas incomparable aux autres opérateurs. En outre, elle remarque que la s.a. Belgacom continue à s'en acquitter après la date du 1er janvier 2002, alors que son privilège fiscal a pris fin à cette date, ce qui prouve que la mission de service public ne le justifie pas.

Les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode estiment pour leur part que les différences décrites ne peuvent justifier le privilège fiscal, étant donné le principe de l'assujettissement à l'impôt, et que les motifs invoqués pour justifier son maintien sont sans aucun lien avec le but qui serait poursuivi à travers ladite exonération. Elles ajoutent que la s.a. Belgacom exerce, outre des missions d'intérêt public, des activités strictement commerciales, et que l'exonération fiscale en cause a pour effet de fausser les règles de la concurrence.

A.3.7. Concernant les aides d'Etat prohibées, la s.a. Belgacom relève que l'article 87 du Traité C.E. organise un encadrement de ces aides d'Etat sous l'égide de la seule Commission qui ne peut interdire que les aides incompatibles avec le marché commun. Elle ajoute que l'exonération en cause entre dans la catégorie des aides d'Etat existantes *a priori* autorisées par le droit européen. Dès lors, seule la Commission est compétente pour connaître de la compatibilité de cette aide avec le Traité C.E., et en tout état de cause, sa décision ne pourrait prendre effet qu'*ex nunc*. En outre, elle ajoute qu'une décision *ex tunc* aurait créé une grave insécurité juridique et que l'absence d'une mesure de temporisation lui aurait été excessivement préjudiciable. Le Conseil des ministres confirme cette analyse et ajoute que la Commission européenne a informé le 18 juin 2002 la commune de Schaerbeek de ce que sa plainte était classée compte tenu de ce que les autorités belges lui avaient transmis officiellement une proposition de procéder à l'abrogation de l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 en date du 1er janvier 2002.

A.3.8. La province de Hainaut répond que, puisque l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 a été implicitement mais certainement abrogé par le législateur, l'exonération fiscale constitue une aide nouvelle qui n'a pas été dénoncée par l'Etat à la Commission. Elle ajoute que même s'il fallait considérer qu'il s'agit d'une

aide existante, elle n'en demeurerait pas moins incompatible avec le marché commun. Les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode considèrent aussi qu'il s'agit, en réalité, d'une aide nouvelle à la date de la loi du 21 mars 1991 qui a revu le régime applicable à la R.T.T., aide contraire aux règles du Traité C.E. Elles ajoutent que la s.a. Belgacom ne saurait se prévaloir des principes de sécurité juridique et de confiance légitime, puisque les dettes d'impôt en cause étaient contestées et qu'elle a dû les provisionner, dans le souci d'une saine gestion de l'entreprise.

A.3.9. Quant à la discrimination dénoncée entre les provinces et les communes d'une part et l'Etat et les régions d'autre part, la s.a. Belgacom relève que la comparaison n'est pas pertinente, car, en vertu de la Constitution même, elles ne disposent pas de la même compétence en matière d'impôt.

A.3.10. La province de Hainaut répond que chacune de ces autorités constitue une collectivité politique autonome disposant du pouvoir de lever des impôts en vue de se procurer des moyens, et qu'elles sont donc comparables.

A.3.11. Quant à la discrimination dénoncée entre la s.a. Belgacom et d'autres entités émanant du secteur public, l'intervenante estime que ce moyen n'est pas recevable, faute d'indiquer clairement les catégories de personnes comparées, et qu'en ce qui concerne en particulier BIAC, visé par la requérante, le moyen manque en fait et en droit dans la mesure où BIAC bénéficie aussi d'une exemption fiscale.

- B -

### *Quant à la recevabilité*

B.1.1. Dans les affaires n<sup>os</sup> 2466 et 2472, la province de Hainaut et les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode demandent l'annulation de l'article 168 de la loi-programme du 30 décembre 2001. Il apparaît toutefois des termes des requêtes que seul le 10ème tiret de cette disposition est visé par les parties requérantes. Les recours doivent, en conséquence, être limités à l'article 168, 10ème tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001.

B.1.2.1. Le Conseil des ministres estime que les recours visant cette disposition ont perdu leur objet. L'article 168, 10ème tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001 a en effet été remplacé par l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002.

B.1.2.2. L'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002 faisant l'objet des recours en annulation portant les numéros de rôle 2547 et 2640, les recours n<sup>os</sup> 2466 et 2472 n'auront définitivement perdu leur objet que si la Cour rejette les recours n<sup>os</sup> 2547 et 2640.

B.1.2.3. Dans l'affaire n° 2472, les communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode demandent en outre l'annulation de l'article 79 de la même loi-programme.

B.1.3.1. Le Conseil des ministres et la s.a. Belgacom contestent l'intérêt des parties requérantes à poursuivre l'annulation de cette disposition, qui abroge l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 créant la Régie des télégraphes et des téléphones, lequel établissait les exemptions fiscales qui leur étaient préjudiciables.

B.1.3.2. Les parties requérantes soutiennent une argumentation qui se base sur une interprétation des dispositions en cause en vertu de laquelle l'article 25 aurait été implicitement abrogé avant l'adoption de l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001. Dans cette mesure, elles considèrent que l'article 79 attaqué a pour effet de créer pour le passé l'exemption fiscale qu'elles critiquent.

B.1.3.3. L'exception d'irrecevabilité, en tant qu'elle porte sur l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001, est liée au fond de l'affaire.

B.1.4.1. La s.a. Belgacom considère encore que les recours sont irrecevables, car les parties requérantes demanderaient en réalité à la Cour de revenir sur une décision, prise par la Commission européenne, qualifiant l'exemption fiscale en cause d' « aide d'Etat existante ».

B.1.4.2. L'exception d'irrecevabilité est liée à l'interprétation que les parties donnent à la mesure en cause et doit être jointe à l'examen du fond de l'affaire.

B.1.5.1. Le Conseil des ministres estime que les parties requérantes n'ont pas d'intérêt à attaquer les dispositions visées par l'ensemble des recours, puisque l'éventuelle annulation de ces dispositions aurait pour effet de recréer l'exemption fiscale qu'elles critiquent, et donc de les placer dans une situation moins favorable que celle qui est la leur actuellement.

B.1.5.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.1.5.3. Les requérantes ont intérêt à demander l'annulation de dispositions qui abrogent, selon elles tardivement, une exemption fiscale qui leur porte préjudice. La circonstance qu'une éventuelle annulation ferait renaître cette exemption ne les prive pas de leur intérêt car elles recouvreraient ainsi une chance de voir adopter une disposition qui réglerait plus favorablement leur situation.

B.1.6.1. Le Conseil des ministres conteste enfin l'intérêt des communes de Schaerbeek et de Saint-Josse-ten-Noode à poursuivre l'annulation des dispositions qu'elles attaquent, parce qu'en vertu de l'article 63, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, elles pourraient voir leur perte de recettes fiscales compensée par le crédit spécial créé par cette disposition.

B.1.6.2. A supposer que les communes en cause puissent bénéficier de ce crédit spécial, il n'est pas prouvé que la perte de recettes fiscales qu'elles ont subie en raison de l'exemption dont bénéficiait la s.a. Belgacom puisse être totalement réparée par la mise en œuvre de l'article 63, § 1er, précité. Elles conservent dès lors leur intérêt aux recours.

B.1.7. La s.a. Belgacom est directement concernée par l'exemption fiscale visée par les dispositions en cause. Elle justifie de l'intérêt requis pour intervenir dans les présentes affaires.

### *Quant au fond*

B.2. La Cour examine d'abord les affaires n<sup>os</sup> 2547 et 2640, qui portent sur l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002.

B.3.1. L'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002 remplace l'article 168, 10ème tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001 par la disposition suivante :

« L'article 79 produit ses effets à partir du 1er janvier 2002, sauf en ce qui concerne l'exemption de tout impôt ou taxe au profit des provinces et des communes, prélevés sous forme de décimes additionnels, pour laquelle il est d'application à partir de l'exercice d'imposition 2002. »

B.3.2. L'article 168, 10ème tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001 fixait, dans les mêmes termes, l'entrée en vigueur de l'article 79 de la même loi au 1er janvier 2003 ainsi qu'à partir de l'exercice d'imposition 2003.

B.3.3. L'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001 dispose :

« L'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 créant la Régie des Télégraphes et des Téléphones, modifié par l'arrêté royal du 11 novembre 1967, la loi du 21 mars 1991 et l'arrêté royal du 19 août 1992, est abrogé. »

B.3.4. L'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 disposait, au jour de l'entrée en vigueur de l'article 79 précité :

« Belgacom est assimilée à l'Etat pour l'application des lois sur les droits d'enregistrement, de timbre, de greffe, d'hypothèque et de succession. Elle est exempte de tous impôts ou taxes au profit des provinces et des communes. »

#### *Premier moyen dans l'affaire n° 2640*

B.4. La requérante soutient que l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002 est contraire aux dispositions constitutionnelles et conventionnelles qu'elle vise dans la mesure où il s'agit d'une validation législative non justifiée par des circonstances exceptionnelles et interférant dans des procédures judiciaires en cours. Cette thèse repose sur le postulat que l'exemption fiscale au profit de Belgacom aurait manqué de fondement légal depuis l'adoption, le 21 mars 1991, de la loi transformant l'ancienne Régie des télégraphes et des téléphones en entreprise publique autonome, l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 ayant été

implicitement abrogé à cette date par cette loi ainsi que par les articles 87 et 88 du Traité instituant la Communauté européenne qui prohibent les aides d'Etat.

B.5.1. La loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques abroge plusieurs dispositions de la loi du 19 juillet 1930, parmi lesquelles ne se trouve pas l'article 25 précité. Un amendement tendant à l'abrogation de cette disposition a été rejeté au cours des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 1989-1990, n° 1287/10, pp. 103-104). L'arrêté royal du 19 août 1992 « portant approbation du premier contrat de gestion de la Régie des télégraphes et des téléphones et fixant des mesures en vue du classement de cette Régie parmi les entreprises publiques autonomes » abroge l'alinéa 2 de cette disposition, tout en laissant inchangé son alinéa 1er. Il apparaît dès lors que c'est volontairement que le législateur a laissé subsister dans l'ordre juridique belge la disposition de l'article 25, alinéa 1er, de la loi du 19 juillet 1930.

B.5.2. Par ailleurs, on ne peut considérer que la disposition de l'article 25 soit à ce point incompatible avec les dispositions de la loi du 21 mars 1991 qui ont opéré la transformation de la Régie des télégraphes et des téléphones en l'entreprise publique autonome Belgacom, qu'il aurait été impossible d'appliquer les deux lois simultanément.

B.5.3. Il en résulte que l'on ne peut raisonnablement soutenir que l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 aurait été implicitement abrogé par l'adoption de la loi du 21 mars 1991.

B.6.1. Les articles 87 et 88 (anciens articles 92 et 93) du Traité instituant la Communauté européenne disposent que les aides accordées par les Etats sont incompatibles avec le marché commun. Ces dispositions prévoient une procédure suivant laquelle la Commission européenne est chargée de l'examen permanent des régimes d'aide existants dans les Etats. Si elle constate qu'une aide n'est pas compatible avec le marché commun, elle « décide que l'Etat intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine ». Cette décision n'a pas d'effet rétroactif.

En vertu des mêmes dispositions, les aides nouvelles doivent être notifiées à la Commission avant leur exécution, et la Commission juge de leur compatibilité avec les dispositions de droit européen. En cas de défaut de notification par l'Etat concerné, il appartient aussi, en dernière instance, à la Commission, sous le contrôle des juridictions européennes, de décider de la compatibilité de cette aide avec le marché commun.

B.6.2. Il résulte de cette procédure qu'une mesure qualifiée d'aide d'Etat au sens des articles 87 et 88 du Traité précité ne saurait être considérée *a priori*, sans décision de la Commission européenne, comme contraire au marché commun. Lorsque la Commission décide que tel est le cas concernant une aide existante, l'aide est supprimée ou modifiée dans un délai déterminé par elle. S'agissant d'une aide nouvelle, le seul défaut de notification préalable à la Commission ne la rend pas incompatible avec le marché commun. Lorsqu'une aide nouvelle mise à exécution sans notification est jugée contraire au marché commun par la Commission, celle-ci en exige en principe la récupération.

Etant donné qu'ils n'instaurent pas d'incompatibilité automatique entre les mesures qualifiées d'aides d'Etat et le marché commun, les articles 87 et 88 du Traité précité ne peuvent avoir eu pour effet d'abroger implicitement l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930, quelle que soit la qualification d'aide nouvelle ou existante qu'il convient de lui donner.

B.7. Il résulte de ce qui précède que l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930 a été en vigueur dans l'ordre juridique belge jusqu'à son abrogation expresse par l'entrée en vigueur de l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001. L'exemption fiscale litigieuse n'a donc, à aucun moment, manqué de fondement légal. Les dispositions attaquées ne sauraient dès lors être qualifiées de « validation législative ».

B.8. Le moyen est dépourvu de fondement.

*Moyen unique dans l'affaire n° 2547 et deuxième moyen dans l'affaire n° 2640*

B.9. Les requérantes critiquent l'entrée en vigueur de l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001 à partir du 1er janvier 2002, sauf en ce qui concerne l'exemption de tout impôt ou taxe au profit des provinces et des communes, prélevés sous forme de décimes additionnels, pour laquelle il est d'application à partir de l'exercice d'imposition 2002.

D'après les moyens, le législateur, en ne prévoyant pas une entrée en vigueur rétroactive, a créé ou maintenu plusieurs distinctions de traitement contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution.

*En ce qui concerne la différence de traitement entre les provinces et les communes, d'une part, et les régions et l'Etat fédéral, d'autre part*

B.10.1. Le pouvoir fiscal attribué par l'article 170, §§ 3 et 4, de la Constitution, aux provinces et aux communes ne saurait être utilement comparé au pouvoir fiscal de l'Etat fédéral ou à celui des régions : d'une part, il ressort de la disposition constitutionnelle précitée que la compétence des provinces et des communes est, en cette matière, subordonnée à celle de l'Etat fédéral, la loi pouvant restreindre leur pouvoir d'établir certaines impositions; et d'autre part, le statut de collectivité fédérée dont jouissent les régions emporte des conséquences spécifiques au plan de leur compétence fiscale qui les place, à ce point de vue, dans une situation essentiellement différente de celle des provinces et des communes, qui sont des collectivités décentralisées.

B.10.2. En cette branche, le moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne la différence de traitement entre la s.a. Belgacom et d'autres entreprises publiques autonomes*

B.11.1. Sans qu'il soit nécessaire de rechercher si les autres entreprises publiques autonomes ne bénéficient pas ou n'ont pas bénéficié dans le passé, elles aussi, d'une

exemption d'impôt, il échet de constater que si les entreprises publiques autonomes sont régies par un ensemble de règles communes, elles ne forment pas un ensemble suffisamment homogène pour interdire au législateur d'établir des réglementations, notamment fiscales, différenciées en fonction de leurs caractéristiques propres. Le critère de distinction est dès lors objectif et pertinent. Par ailleurs, pour les raisons qui seront énoncées lors de l'examen de la troisième branche du moyen (B.18), la mesure n'est pas disproportionnée.

B.11.2. En cette branche, le moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne la différence de traitement entre la s.a. Belgacom et les autres opérateurs de télécommunication*

B.12. Les requérantes soutiennent qu'en créant et en maintenant l'exemption fiscale litigieuse au profit de la s.a. Belgacom, le législateur établit une discrimination au détriment des autres entreprises opérant dans le même secteur, depuis que le marché des télécommunications a fait l'objet d'une libéralisation permettant à des opérateurs privés de déployer des activités en ce domaine dans un contexte concurrentiel. Elles fondent leur moyen sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 87 et 88 du Traité instituant la Communauté européenne, dans la mesure où l'exemption fiscale en cause constituerait une aide d'Etat, nouvelle ou existante, prohibée par ces dispositions.

B.13. Il ressort du dossier soumis à la Cour que la Commission européenne, saisie de plaintes relatives à l'article 25 de la loi du 19 juillet 1930, a classé celles-ci après avoir reçu des autorités belges l'assurance que cet article serait abrogé en date du 1er janvier 2002 et, pour les impôts et taxes au profit des provinces et des communes, à partir de l'exercice d'imposition 2002.

B.14.1. Il se déduit du classement par la Commission européenne des plaintes dont elle avait été saisie qu'elle a considéré qu'il s'agissait d'une aide existante, dont l'abrogation, par l'entrée en vigueur de l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001 à la date fixée par l'article 134 de la loi-programme du 2 août 2002, satisfaisait aux exigences du Traité.

B.14.2. La Cour excéderait ses compétences si elle portait un jugement différent sur la qualification qu'il convient de donner à la mesure en cause au regard des dispositions du Traité précité, ainsi que sur sa compatibilité avec ces dispositions.

B.14.3. Etant donné qu'il s'agit d'une aide existante, qui ne pourrait, le cas échéant, être considérée comme non conforme au marché commun qu'à partir de l'adoption d'une décision en ce sens par la Commission européenne, il se déduit de ce qui précède que les articles 87 et 88 du Traité n'ont pas été violés durant la période litigieuse.

B.15. La Cour doit encore examiner si le maintien de l'exemption fiscale critiquée entre le moment où la Régie des télégraphes et des téléphones a été transformée en entreprise publique autonome dénommée « Belgacom » et les dates respectives auxquelles l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001 produit ses effets, n'est pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.16.1. L'article 1er, alinéa 2, de la loi du 19 juillet 1930 créant la Régie des télégraphes et des téléphones précisait que celle-ci exploitait la télégraphie et la téléphonie « dans l'intérêt général ». Lors des travaux parlementaires précédant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, le ministre a justifié le maintien de l'exemption fiscale en cause par « les missions de service public imposées à la future entreprise publique autonome » (*Doc. parl.*, Chambre, 1989-1990, n° 1287/10, p. 104).

B.16.2. L'abrogation de l'exemption fiscale litigieuse par l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001 s'inscrit dans le contexte de « l'ouverture récente du marché des télécommunications [qui] place désormais la société anonyme de droit public Belgacom en concurrence directe avec d'autres acteurs économiques, issus notamment du secteur privé » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1503/005, p. 11). Le délai d'un an pour l'entrée en vigueur de l'article 79, fixé par l'article 168, 10ème tiret, de cette loi, était « prévu afin de permettre à Belgacom d'assurer sa consolidation stratégique dans des

conditions optimales au vu des évolutions du marché » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1503/011, p. 6).

B.16.3. Lors des travaux parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi-programme du 2 août 2002, il fut précisé, au sujet de l'article 134 :

« La Commission européenne (DG Concurrence) a fait savoir qu'elle est d'avis que cette exonération, parce qu'elle est en contradiction avec les règles du traité CE, fausse les règles de concurrence en matière d'aides d'Etat et, qu'elle juge pour cette raison que son abrogation doit intervenir immédiatement. Pour conserver un même cadre légal au sein du même exercice d'imposition et, pour des raisons fiscales et techniques, il est opportun de faire entrer en vigueur cette abrogation au début d'une période imposable. De cette manière, il ne naît aucune discrimination entre les bénéficiaires de l'abrogation de l'exemption (*in casu* les communes et les provinces). » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1823/001, p. 64)

B.17. Le respect des articles 10 et 11 de la Constitution n'impose pas que le législateur, lorsqu'il entend mettre fin à une situation jugée inéquitable par l'entrée en vigueur immédiate de l'abrogation de l'exemption critiquée, doive nécessairement donner à cette abrogation un effet rétroactif. Il en est d'autant plus ainsi que la non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique.

B.18. En maintenant, pour une durée limitée, une différence de traitement en matière d'exemption fiscale entre la s.a. Belgacom et les autres opérateurs économiques déployant des activités dans le même secteur dans un contexte concurrentiel, le législateur a pu raisonnablement tenir compte du fait que la s.a. Belgacom étant l'héritière de la Régie des télégraphes et des téléphones, devait d'une part assumer des obligations de service public, et d'autre part, ne jouissait pas d'une souplesse, en termes de gestion de son personnel ainsi que de son parc immobilier, comparable à celle des sociétés nouvellement établies en Belgique qui peuvent adapter plus facilement leurs structures aux nécessités du marché concurrentiel. La s.a. Belgacom devait avoir la possibilité de disposer du temps nécessaire à son adaptation aux exigences d'un marché des télécommunications libéralisé et concurrentiel.

B.19. Le moyen, en cette branche, doit être rejeté.

B.20.1. Les recours n<sup>os</sup> 2547 et 2640 étant rejetés, les recours n<sup>os</sup> 2466 et 2472 ont perdu leur objet en ce qui concerne l'article 168, 10<sup>ème</sup> tiret, de la loi-programme du 30 décembre 2001.

B.20.2. Compte tenu de ce qui est dit en B.7, le recours n<sup>o</sup> 2472 est irrecevable en tant qu'il vise l'article 79 de la loi-programme du 30 décembre 2001.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

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 5 novembre 2003.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior