

Numéro du rôle : 5564
Arrêt n° 172/2013 du 19 décembre 2013

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 50, 51 et 146 de la loi du 10 juillet 2012 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques, introduit par la SA « KPN Group Belgium » et la SA « Mobistar ».

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 janvier 2013 et parvenue au greffe le 28 janvier 2013, un recours en annulation des articles 50, 51 et 146 de la loi du 10 juillet 2012 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques (publiée au *Moniteur belge* du 25 juillet 2012) a été introduit par la SA « KPN Group Belgium », dont le siège social est établi à 1200 Bruxelles, rue Neerveld 105, et la SA « Mobistar », dont le siège social est établi à 1140 Bruxelles, avenue du Bourget 3.

Des mémoires et mémoires en répliques ont été introduits par :

- la SA « Belgacom », dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, Boulevard du Roi Albert II 27;
- le Conseil des ministres.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 10 octobre 2013, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 12 novembre 2013, après avoir invité les parties à répondre, dans un mémoire complémentaire à introduire le 5 novembre 2013 au plus tard et dont elles feraient parvenir une copie aux autres parties dans le même délai, aux questions suivantes :

« 1. Les parties requérantes fournissent-elles exclusivement des services relatifs aux communications mobiles et aux abonnements internet ou également en ce qui concerne les services de communications électroniques au moyen de raccordements en position déterminée ?

2. Sur la base des dispositions attaquées, les parties requérantes

- a) ont-elles déjà dû proposer des tarifs sociaux en matière de communications électroniques et
- b) dû payer des contributions au fonds pour le service universel en matière de tarifs sociaux ?

3. Les parties considèrent-elles nécessaire d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne sur :

a) la question de savoir si la directive sur le service universel peut être interprétée en ce sens qu'elle s'applique non seulement aux communications électroniques au moyen d'un raccordement (téléphonique) en position déterminée au réseau public de communications mais également aux communications électroniques au moyen de services de communication mobiles et/ou d'abonnements internet;

b) la question de savoir si, en cas de réponse négative à la question posée sous a), les dispositions en cause de la directive sur le service universel sont compatibles avec le principe d'égalité, tel qu'il est notamment consacré par l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ? ».

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- les parties requérantes;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 12 novembre 2013 :

- ont comparu :
 - . Me T. De Cordier, qui comparaisait également *loco* Me H. Waem et Me E. Taelman, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . Me A. Carton, qui comparaisait également *loco* Me F. Vandendriessche, avocats au barreau de Bruxelles, pour la SA « Belgacom »;
 - . Me S. Depré, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs A. Alen et F. Daoût ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

Quant au premier moyen

A.1.1. Dans le premier moyen, qui est dirigé contre l'article 50 de la loi du 10 juillet 2012 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques (ci-après : la loi du 10 juillet 2012), les parties requérantes allèguent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 170 et 172 de la Constitution et avec les articles 9 et 32 de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »).

Les parties requérantes dénoncent le fait que l'article 50 de la loi du 10 juillet 2012 a pour conséquence qu'elles doivent payer pour le financement du coût net qui découle de l'offre de services mobiles et d'abonnements internet en tant qu'éléments de la composante sociale du service universel – ce qui s'assimile, selon elles, à un impôt – alors que cette obligation est, à leur estime, contraire au droit de l'Union, et plus précisément à la directive « service universel ». Les parties requérantes s'estiment ainsi discriminées par rapport aux contribuables qui ne sont pas soumis à des impôts contraires au droit de l'Union.

A.1.2. Le Conseil des ministres reconnaît que la disposition attaquée comprend également des services mobiles et abonnements internet, mais il estime que l'incorporation de ces éléments dans la composante sociale du service universel n'est pas contraire au droit de l'Union.

Selon le Conseil des ministres, l'article 9, paragraphe 3, de la directive « service universel » permet d'aider les consommateurs pour d'autres services que ceux qui sont énumérés aux articles 4 à 7 de cette directive, en ce compris donc les services mobiles et les abonnements internet.

Le Conseil des ministres fait valoir que l'article 12 de la directive « service universel », qui porte sur le financement du service universel, vise les articles 3 à 10 de la directive, en ce compris donc l'article 9, paragraphe 3.

Etant donné que l'article 32 de la directive fait référence au chapitre II de celle-ci, en ce compris l'article 9, paragraphe 3, cette disposition permet la participation des entreprises concernées aux frais de la composante sociale du service universel.

Le Conseil des ministres fait également valoir que le service en matière de services mobiles et d'abonnements internet est conforme à une communication de la Commission européenne du 18 décembre 2012 sur les technologies numériques comme moteur de la croissance européenne.

A.1.3. Les parties requérantes répondent qu'il découle de l'article 9, paragraphe 2, de la directive « service universel » que des conditions tarifaires particulières ne peuvent être imposées comme composante du service universel que pour les services qui sont mentionnés aux articles 4 à 7 de la directive.

Selon elles, il résulte de l'article 9, paragraphe 2, de la directive, combiné avec l'article 32 de celle-ci, que le mécanisme de compensation pour ces conditions tarifaires particulières ne peut être imposé que pour les services additionnels visés au chapitre II. Les Etats membres peuvent certes décider de mettre à disposition les services mobiles et les abonnements internet comme services additionnels, mais la charge injustifiée qui en découlerait ne pourrait être financée par le mécanisme de compensation sectoriel prévu aux articles 12 et 13 de la directive « service universel ».

Les parties requérantes estiment que l'aide visée à l'article 9, paragraphe 3, de cette directive ne concerne pas les tarifs sociaux mais des mesures d'aide comme les délais de paiement, les modalités de paiement plus souples, etc.

Pour les parties requérantes, la communication de la Commission européenne sur les technologies numériques comme moteur de la croissance européenne n'est pas pertinente. L'utilisation d'internet peut être encouragée, mais le coût de cette opération ne peut être financé par le mécanisme de compensation sectoriel prévu par la directive « service universel ».

Les parties requérantes observent enfin que, dans son avis relatif au projet du régime attaqué, le Conseil d'Etat a déjà indiqué que ce régime, en ce qu'il s'applique non seulement aux services téléphoniques en position déterminée, mais également aux services mobiles et à l'accès à internet, ne paraît pas conforme à la directive « service universel ».

A.1.4. Le Conseil des ministres réplique que les paragraphes 2 et 3 de l'article 9 de la directive « service universel » doivent être lus en combinaison. L'article 9, paragraphe 2, vise certaines activités mais n'exclut pas l'extension à d'autres activités sur la base de l'article 9, paragraphe 3. Selon le Conseil des ministres, les articles 12 et 32 de cette directive s'appliquent au financement du coût des activités visées à l'article 9, paragraphe 3.

Quant au deuxième moyen

A.2.1. Le deuxième moyen est dirigé contre l'article 51 de la loi du 10 juillet 2012. Les parties requérantes font valoir que cette disposition viole les articles 10 et 11, combinés avec les articles 170 et 172, de la Constitution en ce que le pouvoir exécutif détermine des éléments essentiels des contributions qu'elles doivent payer. Elles sont ainsi, sans la moindre justification, traitées autrement que les contribuables pour lesquels les éléments essentiels d'un impôt sont déterminés par un parlement démocratiquement élu.

A.2.2. Le Conseil des ministres reconnaît que la disposition attaquée instaure un impôt, mais il estime que les éléments essentiels de cet impôt sont déterminés par le législateur, plus précisément dans l'article 74/1 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après : loi relative aux communications

électroniques), qui a été inséré par la disposition attaquée, ainsi que dans l'article 45/1 de l'annexe à cette loi, à laquelle la disposition attaquée fait référence.

Le Conseil des ministres reconnaît également que la contribution des opérateurs dépend de leur chiffre d'affaires, mais ce facteur ne diffère pas d'autres facteurs inconnus concernant l'impôt des personnes physiques, comme les revenus et les frais déductibles. Le critère du chiffre d'affaires a bien été déterminé par le législateur et ne dépend pas de l'intervention du pouvoir exécutif.

Le Conseil des ministres expose que la disposition actuellement attaquée contient bien plus de précisions que les anciennes dispositions relatives au service universel, qui ont été jugées inconstitutionnelles par la Cour dans son arrêt n° 21/97 du 17 avril 1997.

A.2.3. Les parties requérantes répondent qu'elles ne sont pas en mesure de savoir, sur la base de la disposition attaquée, quel sera le montant de leur contribution. Elles ne savent pas exactement quel chiffre d'affaires est visé, et en particulier si seuls les services aux consommateurs ou aussi les services aux entreprises sont visés. Elles ne savent pas davantage si les packages pour la téléphonie, l'internet et la télévision sont inclus.

La décision de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications du 30 octobre 2006 montre à quel point il fallait détailler les revenus qui étaient pris en compte en tant que « chiffre d'affaires sur le marché de la téléphonie publique ».

Par ailleurs, l'article 45/1 de l'annexe à la loi relative aux communications électroniques ne précise rien, selon les parties requérantes, concernant la base d'imposition.

Elles concluent que les éléments essentiels de l'impôt n'ont pas été déterminés par le législateur.

A.2.4. Le Conseil des ministres réplique que le montant de la contribution des opérateurs dépendra de leurs chiffres d'affaires respectifs, qui varieront indubitablement d'année en année, mais il n'en résulte pas que la notion de « chiffre d'affaires » ne serait pas suffisamment claire.

La loi vise le « chiffre d'affaires avant impôt réalisé sur la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public sur le territoire national, conformément à l'article 95, § 2[, de la loi relative aux communications électroniques] » sans ventilation.

La circonstance que le chiffre d'affaires puisse également porter sur d'autres activités que celles du service universel est sans importance, selon le Conseil des ministres. Le fait que les revenus provenant de l'offre de télévision incluse dans un package sont aussi compris dans le chiffre d'affaires ne porte pas atteinte au principe de légalité en matière fiscale.

Quant au troisième moyen

A.3.1. Le troisième moyen, qui est dirigé contre les articles 51 et 146 de la loi du 10 juillet 2012, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de la sécurité juridique et le principe de non-rétroactivité.

Les parties requérantes allèguent qu'elles sont soumises, sans justification, à un impôt qui leur est imposé rétroactivement, alors que d'autres contribuables ne sont pas soumis à des impôts rétroactifs.

A.3.2.1. La SA « Belgacom », qui intervient exclusivement en ce qui concerne le troisième moyen, fait valoir en premier lieu que les griefs invoqués visent uniquement l'article 51 de la loi du 10 juillet 2012 et la disposition de l'article 146, alinéa 1er, de cette loi, qui fait rétroagir l'article 51 susdit.

A.3.2.2. La partie intervenante observe que l'on part du principe que la contribution que les opérateurs doivent payer en compensation de l'offre de la composante sociale du service universel constitue un impôt. Or, dans son arrêt n° 126/2012 du 25 octobre 2012, la Cour a jugé qu'un mécanisme de compensation, dans un secteur déterminé, qui n'a pas de portée générale ne peut être considéré comme un impôt. Dans la mesure où la Cour considérerait que les contributions compensatoires ne sont pas un impôt, le moyen repose dès lors sur une prémisse erronée.

A.3.2.3. En ce qui concerne l'instauration rétroactive du droit à une indemnité pour les opérateurs, la SA « Belgacom » estime que la rétroactivité est nécessaire pour réaliser un but d'intérêt général. Tant le fait de garantir l'égalité de traitement de tous les opérateurs pour le passé que la transposition correcte de la directive « service universel » constituent de tels buts d'intérêt général.

Par ailleurs, selon la SA « Belgacom », cette rétroactivité ne porte pas atteinte à des droits acquis mais préserve les droits des opérateurs qui ont fourni la composante sociale du service universel sur la base de la réglementation qui était en vigueur à cette époque. La rétroactivité est d'autant plus justifiée du fait que la responsabilité de l'Etat belge risque d'être engagée si la nouvelle réglementation n'était pas instaurée avec effet rétroactif en remplacement de l'ancien règlement que la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, 6 octobre 2010, C-222/08 et C-389/08) et la Cour (arrêt n° 7/2011 du 27 janvier 2011) ont jugé contraire, respectivement, au droit de l'Union et à la Constitution. La SA « Belgacom » affirme qu'en tant que prestataire historique, elle a supporté durant des années une part disproportionnée de la charge résultant de l'offre de la composante sociale du service universel, sans la moindre contrepartie.

La partie intervenante estime que les parties requérantes n'ont du reste pas intérêt à une éventuelle annulation de l'instauration rétroactive du mécanisme de compensation. Dans la mesure où elles peuvent démontrer qu'elles ont, par le passé, supporté une charge déraisonnable, elles pourraient elles-mêmes prétendre à une indemnité sur la base de l'article 51, combiné avec l'article 146 de la loi du 10 juillet 2012.

A.3.2.4. L'instauration rétroactive de l'obligation de contribution des opérateurs en vue du financement du fonds pour le service universel en matière de tarifs sociaux est également nécessaire, selon la SA « Belgacom », pour la réalisation d'un objectif d'intérêt général. Le nouveau mécanisme de financement est quasi identique à l'ancien, qui n'a pas été jugé inconstitutionnel sur ce point par la Cour.

Selon la partie intervenante, les parties requérantes ne peuvent être surprises du maintien d'un mécanisme qui fait dépendre les contributions du chiffre d'affaires des opérateurs, comme c'était le cas auparavant.

En outre, la rétroactivité était essentielle pour réaliser les objectifs d'intérêt général précités.

La SA « Belgacom » ajoute que le Conseil d'Etat aussi a estimé que la rétroactivité jusqu'au 30 juin 2005 pouvait être admise.

A.3.2.5. La partie intervenante estime enfin que les parties requérantes n'exposent pas en quoi les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de la sécurité juridique, seraient violés.

Cette branche du moyen doit donc, selon la SA « Belgacom », être jugée irrecevable ou tout au moins comme manquant de sérieux.

A.3.3.1. Le Conseil des ministres estime que l'article 51 de la loi du 10 juillet 2012 n'instaure pas un nouvel impôt avec effet rétroactif, mais reprend l'ancien système. La disposition attaquée ne constitue donc pas une source d'insécurité.

Le fait que l'ancien article 74 de la loi relative aux communications électroniques a été annulé par la Cour n'a pas conféré aux parties requérantes un droit absolu de ne pas être soumises à un impôt destiné au financement du service universel. Le principe de la compensation du coût du service universel n'a pas été annulé.

Selon le Conseil des ministres, la rétroactivité vise à régulariser les droits des opérateurs qui ont, par le passé, fourni le service universel. A défaut, ces opérateurs pourraient tenir l'Etat belge pour responsable.

A.3.3.2. Le Conseil des ministres observe que la rétroactivité a été amplement justifiée au cours des travaux préparatoires et que le Conseil d'Etat a également rendu un avis favorable à ce sujet.

A.3.3.3. Le Conseil des ministres souligne que la loi du 10 juillet 2012 ne prévoit pas que les opérateurs qui ont fourni la composante sociale du service universel entre 2005 et l'adoption de la loi attaquée ont nécessairement droit à une compensation. La loi prévoit que le coût du service doit être déterminé et que l'Institut belge des services postaux et des télécommunications doit apprécier si cette charge est déraisonnablement lourde, auquel cas l'opérateur a droit à une compensation.

A.3.3.4. Enfin, le Conseil des ministres expose que le législateur a fait rétroagir l'article 51 de la loi du 10 juillet 2012 afin de transposer correctement la directive sur le service universel et de régulariser la situation des opérateurs qui ont fourni la composante sociale du service universel depuis 2005. Ceci ne porte pas atteinte à des droits acquis.

A.3.4.1. Les parties requérantes répondent à la SA « Belgacom » que la contribution attaquée est effectivement un impôt, ce qui ressort déjà, selon elles, de l'arrêt n° 21/97 du 19 avril 1997, ainsi que du mémoire du Conseil des ministres. La contribution dont il est question dans l'arrêt n° 126/2012 du 25 octobre 2012, cité par la partie intervenante, était d'une tout autre nature.

Les parties requérantes estiment qu'il n'y a pas lieu d'établir une distinction entre l'effet rétroactif du droit à une indemnité et celui de l'obligation de contribution, comme le fait la SA « Belgacom ».

Selon les parties requérantes, la partie intervenante déduit à tort des arrêts de la Cour n°s 89/2000, 38/2001, 41/2008 et 6/2009 que la rétroactivité de la disposition attaquée serait justifiée par des motifs d'intérêt général. Elles n'aperçoivent pas quel intérêt général servirait la contribution au fonds pour le service universel en matière de tarifs sociaux et quel service public serait en l'occurrence en cause. Elles ne voient pas davantage en quoi le fait de garantir l'égalité entre les opérateurs peut constituer un objectif d'intérêt général.

La thèse selon laquelle la rétroactivité serait nécessaire pour assurer la transposition correcte de la directive « service universel » n'est pas sérieuse, selon les parties requérantes. Le délai de transposition de cette directive était déjà expiré le 24 juillet 2003, de sorte que la rétroactivité au 30 juin 2005 ne peut en aucun cas assurer une transposition correcte de la directive « service universel ».

Les parties requérantes contestent également que le droit au financement serait régularisé. En effet, il n'existe pas encore de droit acquis au financement, étant donné qu'il n'est pas démontré que la fourniture de la composante sociale du service universel constitue une charge injustifiée.

L'argument selon lequel la rétroactivité serait nécessaire pour éviter que l'Etat belge soit responsable ne convainc pas les parties requérantes. Etant donné que l'Etat belge n'a pas transposé à temps la directive « service universel » et que le nouveau système ne rétroagit qu'au 30 juin 2005, le risque que l'Etat soit tenu pour responsable ne peut jamais être écarté.

La thèse de la SA « Belgacom » selon laquelle la rétroactivité de l'obligation de contribution est justifiée par le fait que le mécanisme de financement est quasi identique ne convainc pas davantage les parties requérantes. Les opérateurs ne savaient pas qu'un impôt serait perçu sur leur chiffre d'affaires, d'autant que les services mobiles et les abonnements internet ne relevaient pas des obligations de service universel.

Enfin, en ce qui concerne la thèse de la SA « Belgacom » soutenant que le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il dénonce la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec le principe de la sécurité juridique, les parties requérantes répondent que le principe de la sécurité juridique et le principe de la non-rétroactivité se recoupent largement et qu'en raison de cette connexité, l'argumentation est analogue pour les deux principes.

A.3.4.2. S'agissant de l'argumentation du Conseil des ministres selon laquelle la disposition attaquée ne fait que reprendre l'ancien système, les parties requérantes répondent que la contribution est désormais aussi perçue sur le chiffre d'affaires pour les services mobiles et les abonnements internet.

En ce qui concerne la régularisation et les droits acquis, les parties requérantes renvoient à la réponse qu'elles ont apportée à l'argumentation de la SA « Belgacom » sur ces points.

Elles ajoutent que la rétroactivité est *de facto* impossible, dès lors que les opérateurs doivent communiquer le montant indexé de l'estimation de leur coût pour l'année considérée au plus tard le 1er août de l'année civile suivant l'année considérée, ce qui n'est plus possible pour le passé.

A.3.5. La SA « Belgacom » réplique que la contribution en cause est d'une autre nature que la contribution au fonds pour le service universel que la Cour a qualifiée d'impôt dans son arrêt n° 21/97 du 19 avril 1997. L'actuelle contribution pour la composante sociale du service universel s'inscrit dans le cadre du régime fondamentalement modifié de la loi du 10 juillet 2012, dont l'objet et le champ d'application personnel diffèrent par rapport à l'ancienne réglementation, qui portait sur le service universel intégral.

Pour la partie intervenante, l'arrêt n° 126/2012 du 25 octobre 2012, beaucoup plus récent, reste pertinent. Dans cet arrêt, la Cour n'a pas qualifié d'impôt un mécanisme de compensation entre deux secteurs, sans portée générale. Par ailleurs, la Cour n'est pas liée par la position du Conseil des ministres selon laquelle il s'agirait d'un impôt.

Pour la SA « Belgacom », il convient effectivement d'établir une distinction entre la rétroactivité du droit à une indemnité et celui de l'obligation de contribution. Cette distinction découle de la logique de l'article 74/1 de la loi relative aux communications électroniques, inséré par la disposition attaquée. Les paragraphes 1er à 4, alinéa 1er, fixent les modalités du mécanisme d'indemnité pour la composante sociale du service universel qui constitue une charge injustifiée, tandis que les paragraphes 4, alinéa 2, à 6, fixent les modalités de l'obligation de contribution. Selon la partie intervenante, les parties requérantes n'ont pas intérêt à l'annulation de la rétroactivité du mécanisme d'indemnité.

La partie intervenante affirme qu'il ressort des arrêts de la Cour n°s 89/2000, 38/2001, 41/2008 et 6/2009 que l'intention de conformer la législation à la jurisprudence de la Cour constitue un objectif autonome d'intérêt général. Le principe de l'Etat de droit et l'importance du principe d'égalité dans ce contexte impliquent également que le remplacement rétroactif d'une loi discriminatoire par une loi conforme au principe d'égalité soit nécessairement considéré comme un but d'intérêt général.

La SA « Belgacom » expose qu'il était logique d'opter pour la rétroactivité au 30 juin 2005, vu que cette date est celle de l'entrée en vigueur de la loi relative aux communications électroniques. Le mécanisme de compensation était d'une tout autre nature que celui de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, modifiée par la loi du 19 décembre 1997, qui avait déjà été abrogé par la loi relative aux communications électroniques et dont une modification rétroactive pourrait maintenant encore difficilement se justifier.

La partie intervenante ajoute qu'étant donné que la loi relative aux communications électroniques avait pour but de transposer la directive « service universel », il n'aurait pas été logique de transposer avec effet rétroactif au-delà de l'entrée en vigueur de cette loi les seules dispositions relatives au mécanisme de compensation et à l'obligation de contribution. Par ailleurs, la loi du 19 décembre 1997 ne formait pas l'objet des arrêts de la Cour de justice et de la Cour qui, parmi d'autres raisons sont à l'origine de l'insertion, avec effet rétroactif, de l'article attaqué. En outre, la critique des parties requérantes n'est pas logique, dans la mesure où, selon elles, une rétroactivité jusqu'en 2003 était nécessaire, alors qu'elles dénoncent la rétroactivité jusqu'en 2005.

La SA « Belgacom » souligne que la rétroactivité du droit à une indemnité pour les opérateurs ne porte pas atteinte aux droits acquis et qu'au contraire, le droit au financement sera régularisé. Selon la partie intervenante, le législateur et le Conseil des ministres reconnaissent qu'elle peut à tout le moins prétendre à une indemnité après que l'existence d'une charge injustifiée pour la fourniture, dans le passé, de la composante sociale du service universel aura été constatée.

La partie intervenante constate que les parties requérantes estiment elles-aussi que la responsabilité de l'Etat belge risquait d'être engagée. Cette responsabilité suppose que la SA « Belgacom » puisse prétendre à une indemnité pour les services sociaux fournis par le passé.

La partie intervenante maintient que le nouveau mécanisme de financement est quasi identique à l'ancien. L'obligation de contribution dépend essentiellement du volume des prestations en ce qui concerne la composante sociale du service universel. Etant donné que tous les opérateurs concernés offrent aussi des services internet

fixes et mobiles, le choix du législateur pour le critère de la « téléphonie publique » ou des « communications électroniques » n'aura pas une incidence substantielle sur les contributions des opérateurs respectifs.

La SA « Belgacom » estime par ailleurs que, même si le mécanisme de financement était modifié de façon substantielle, la rétroactivité était nécessaire pour réaliser des objectifs d'intérêt général et ne porte pas atteinte à des droits acquis.

Selon la partie intervenante, les parties requérantes soutiennent à tort que la rétroactivité serait *de facto* impossible. La réalisation pratique de l'échange d'informations en ce qui concerne l'estimation du coût devra encore être réglée par un arrêté ministériel.

Enfin, la SA « Belgacom » fait valoir que les parties requérantes restent en défaut de démontrer en quoi le principe d'égalité, combiné avec le principe de la sécurité juridique, serait violé.

A.3.6. Le Conseil des ministres reconnaît que le mode de calcul de la contribution a été modifié mais constate que les parties requérantes ne contestent pas que le principe même de la contribution n'est pas neuf; et celle-ci est toujours basée sur le chiffre d'affaires.

Le Conseil des ministres confirme que la date de rétroactivité ne coïncide pas avec la date à laquelle la directive « service universel » devait être transposée. Le législateur s'est toutefois basé sur la date à laquelle l'ancienne législation était entrée en vigueur, afin de garantir la sécurité juridique pour cette période. Il demeure pertinent de prévoir la rétroactivité, afin de régulariser la situation des opérateurs qui ont offert des services universels au cours de cette période.

Le Conseil des ministres conteste enfin que la rétroactivité soit *de facto* impossible. Il ne voit pas ce qui empêche les opérateurs de reconstituer pour le passé le coût annuel des services universels.

A.4.1. A la première question posée par la Cour dans son ordonnance du 10 octobre 2013, la SA « KPN Group Belgium », actuellement la SA « BASE Company », et la SA « Mobistar » répondent, dans leurs mémoires complémentaires, qu'elles fournissent également des services relatifs aux communications électroniques au moyen de raccordements téléphoniques en position déterminée. Elles renvoient à cet égard à leurs sites internet, qui proposent également des services de téléphonie fixe.

A.4.2. Le Conseil des ministres déclare qu'il appartient aux parties requérantes de répondre à la question.

Il observe néanmoins que la SA « KPN Group Belgium » propose, avec le plan tarifaire « SNOW », une offre combinée (*package*) contenant la télévision numérique, l'accès internet ainsi que l'accès à la téléphonie fixe et que la SA « Mobistar » proposait une offre combinée de télévision et de téléphonie fixe mais qu'elle ne propose plus ce plan tarifaire depuis le 22 mai 2013, sauf pour les personnes qui étaient déjà clientes à l'époque.

A.5.1. A la seconde question, les parties requérantes répondent qu'elles proposent en effet des tarifs sociaux en matière de communications électroniques, mais qu'à ce jour, elles n'ont encore dû payer aucune contribution au fonds pour les services universels en matière de tarifs sociaux.

A.5.2. Le Conseil des ministres répond que les parties requérantes doivent en principe proposer des tarifs sociaux pour les services en matière de téléphonie et d'accès internet, étant donné qu'elles ont chacune un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros, mais que la SA « KPN Group Belgium » et la SA « Mobistar » n'ont pas encore dû payer une contribution, étant donné que la procédure prévue par l'article 74/1 de la loi du 10 juillet 2012 n'a pas encore été mise en œuvre.

A.6.1. A la troisième question, les parties requérantes répondent qu'il n'est pas nécessaire de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

Elles observent qu'elles-mêmes tout comme le Conseil des ministres sont d'accord pour dire que le service universel défini à l'article 9, paragraphe 2, de la directive « service universel » ne comprend que les services de téléphonie fixe. La discussion porte sur l'article 9, paragraphe 3, de ladite directive.

Contrairement au Conseil des ministres, les parties requérantes estiment que cette disposition ne peut être utilisée pour ajouter au service universel des options tarifaires spéciales relatives aux communications mobiles. Pour elles, la directive est claire sur ce point et une question préjudicielle ne s'impose pas.

Si la Cour considérait toutefois qu'une question préjudicielle s'impose, elles proposent alors la formulation suivante :

« a) L'article 9, paragraphe 3, de la directive « service universel » doit-il être interprété en ce sens qu'il autorise les Etats membres à ajouter au service universel des options tarifaires spéciales pour d'autres services que ceux qui sont définis à l'article 9, paragraphe 2, de la même directive ?

b) En cas de réponse négative à la première question, cette disposition est-elle compatible avec le principe d'égalité, tel qu'il est consacré entre autres par l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, eu égard notamment au fait que les Etats membres peuvent imposer des options tarifaires spéciales pour d'autres services, au titre de services additionnels, en vertu de l'article 32 de la directive ' service universel ' ? »

A.6.2. Le Conseil des ministres déclare que la directive « service universel » s'applique non seulement aux communications électroniques au moyen d'un raccordement téléphonique en position déterminée au réseau public de communication, mais également aux communications électroniques au moyen de services de communications mobiles et/ou d'abonnements internet.

S'il existait le moindre doute sur ce point, le Conseil des ministres estime alors que la première question préjudicielle suggérée par la Cour serait réellement nécessaire.

Et dans l'hypothèse où la réponse à la première question est négative, la seconde question préjudicielle suggérée par la Cour serait réellement nécessaire, selon le Conseil des ministres.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. La SA « KPN Group Belgium » et la SA « Mobistar » demandent l'annulation des articles 50, 51 et 146 de la loi du 10 juillet 2012 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques (ci-après : la loi du 10 juillet 2012).

B.1.2. L'article 74 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après : loi relative aux communications électroniques), tel qu'il a été remplacé par l'article 50 attaqué de la loi du 10 juillet 2012, dispose :

« § 1er. La composante sociale du service universel consiste en la fourniture, par les opérateurs mentionnés aux paragraphes 2 et 3 offrant un service de communications électroniques accessible au public aux consommateurs, de conditions tarifaires particulières à certaines catégories de bénéficiaires.

Les catégories de bénéficiaires et les conditions tarifaires visées à l'alinéa 1er, ainsi que les procédures visant à l'obtention desdites conditions tarifaires sont définies en annexe.

§ 2. Tout opérateur offrant un service de communications électroniques accessible au public aux consommateurs dont le chiffre d'affaires portant sur les services de communications électroniques accessibles au public est supérieur à cinquante millions d'euros fournit la composante sociale du service universel mentionnée au paragraphe 1er.

Le Roi fixe les modalités de transfert des bénéficiaires d'un opérateur qui n'a pas été désigné selon la procédure visée à l'alinéa 1er vers un opérateur qui a été désigné ou qui a fait la déclaration mentionnée au paragraphe 3.

§ 3. Tout opérateur offrant aux consommateurs un service de communications électroniques accessible au public dont le chiffre d'affaires portant sur les services de communications électroniques accessibles au public est inférieur ou égal à cinquante millions d'euros et qui a déclaré son intention à l'Institut de fournir la composante sociale du service universel mentionnée au paragraphe 1er sur un réseau terrestre fixe ou mobile ou sur les deux, fournit cette composante pour une durée de cinq années.

Le Roi, sur proposition de l'Institut, fixe le contenu précis ainsi que les modalités de la déclaration visées à l'alinéa 1er.

Le Roi fixe les modalités de transfert des bénéficiaires d'un opérateur qui n'a pas fait la déclaration visée à l'alinéa 1er vers un opérateur qui a fait cette déclaration ou vers un opérateur qui a été désigné selon la procédure visée au paragraphe 2, alinéa 1er ».

B.1.3. L'article 74/1 de la loi relative aux communications électroniques, tel qu'il a été inséré par l'article 51 attaqué de la loi du 10 juillet 2012, dispose :

« § 1er. Lorsque l'Institut estime que la fourniture de la composante sociale peut représenter une charge injustifiée pour un prestataire, il demande à chaque prestataire des tarifs sociaux de lui fournir les informations visées au paragraphe 2 et établit le calcul du coût net.

§ 2. Chaque prestataire des tarifs sociaux communique à l'Institut, selon les modalités fixées conformément à l'article 137, § 2, au plus tard le 1er août de l'année civile suivant l'année considérée, le montant indexé de l'estimation du coût relatif à l'année considérée, calculé en application de la méthodologie de calcul définie en annexe.

Au plus tard le 1er décembre de l'année civile suivant l'année considérée, l'Institut calcule le coût net de chaque prestataire concerné, conformément à la méthodologie de calcul définie en annexe.

Pour chacun desdits prestataires, l'Institut publie le détail du coût net relatif à la composante sociale, tel qu'approuvé par lui. L'indice utilisé à cet effet est l'indice santé.

§ 3. L'Institut établit l'existence d'une charge injustifiée pour chaque prestataire concerné, lorsque la fourniture de la composante sociale du service universel représente un caractère excessif au regard de sa capacité à la supporter compte tenu de l'ensemble de ses

caractéristiques propres, notamment du niveau de ses équipements, de sa situation économique et financière ainsi que de sa part de marché sur le marché des services de communications électroniques accessibles au public.

§ 4. Il est créé un fonds pour le service universel en matière de tarifs sociaux chargé d'indemniser chaque prestataire de tarifs sociaux pour qui la fourniture de la composante sociale du service universel représente une charge injustifiée et qui a introduit une demande à cet effet auprès de l'Institut. L'indemnité correspond au coût net supporté par l'opérateur pour qui la fourniture de la composante sociale du service universel représente une charge injustifiée. Ce fonds est doté de la personnalité juridique et géré par l'Institut.

Le fonds est alimenté par des contributions versées par les opérateurs offrant la composante sociale du service universel.

Les contributions sont établies au prorata de leur chiffre d'affaires portant sur les services de communications électroniques accessibles au public.

Le chiffre d'affaires pris en considération correspond au chiffre d'affaires avant impôts réalisé sur la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public sur le territoire national conformément à l'article 95, § 2.

Les frais de gestion du fonds sont composés de l'ensemble des frais liés au fonctionnement du fonds, dont les frais inhérents à la définition d'un modèle de coûts basé sur un opérateur théorique efficace selon le type de réseau de communications électroniques par lequel la composante sociale du service universel est fournie. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant maximum des frais de gestion du fonds.

Les frais de gestion du fonds sont financés par les opérateurs visés à l'alinéa 2, au prorata de leur chiffre d'affaires visé à l'alinéa 3.

§ 5. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de l'Institut, les modalités de fonctionnement de ce mécanisme ».

B.1.4. En vertu de l'alinéa 2 de l'article 146, également attaqué, de la loi du 10 juillet 2012, l'article 51 de cette loi produit ses effets « à partir du 30 juin 2005 ».

B.2.1. La loi relative aux communications électroniques, que modifient les dispositions attaquées, constitue, aux termes de l'article 1er de cette loi, la transposition de plusieurs directives européennes, et en particulier de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (ci-après : la directive « service universel »), dont l'article 12 dispose :

« Calcul du coût des obligations de service universel

1. Lorsque les autorités réglementaires nationales estiment que la fourniture du service universel, telle qu'elle est énoncée dans les articles 3 à 10, peut représenter une charge injustifiée pour les entreprises désignées comme fournisseurs de service universel, elles calculent le coût net de cette fourniture.

A cette fin, les autorités réglementaires nationales :

a) calculent le coût net de l'obligation de service universel, compte tenu de l'avantage commercial éventuel que retire une entreprise désignée pour fournir un service universel, conformément aux indications données à l'annexe IV, partie A, ou

b) utilisent le coût net encouru par la fourniture du service universel et déterminé par mécanisme de désignation conformément à l'article 8, paragraphe 2.

2. Les comptes et/ou toute autre information servant de base pour le calcul du coût net des obligations de service universel effectué en application du paragraphe 1, point a), sont soumis à la vérification de l'autorité réglementaire nationale ou d'un organisme indépendant des parties concernées et agréé par l'autorité réglementaire nationale. Le résultat du calcul du coût et les conclusions de la vérification sont mis à la disposition du public ».

B.2.2. L'article 13 de la directive sur le service universel dispose :

« Financement des obligations de service universel

1. Lorsque, sur la base du calcul du coût net visé à l'article 12, les autorités réglementaires nationales constatent qu'une entreprise est soumise à une charge injustifiée, les Etats membres décident, à la demande d'une entreprise désignée :

a) d'instaurer un mécanisme pour indemniser ladite entreprise pour les coûts nets tels qu'ils ont été calculés, dans des conditions de transparence et à partir de fonds publics, et/ou

b) de répartir le coût net des obligations de service universel entre les fournisseurs de réseaux et de services de communications électroniques.

2. En cas de répartition du coût comme prévu au paragraphe 1, point b), les Etats membres instaurent un mécanisme de répartition géré par l'autorité réglementaire nationale ou un organisme indépendant de ses bénéficiaires, sous la surveillance de l'autorité réglementaire nationale. Seul le coût net des obligations définies dans les articles 3 à 10, calculé conformément à l'article 12, peut faire l'objet d'un financement.

3. Un mécanisme de répartition respecte les principes de transparence, de distorsion minimale du marché, de non-discrimination et de proportionnalité, conformément aux principes énoncés dans l'annexe IV, partie B. Les Etats membres peuvent choisir de ne pas

demander de contributions aux entreprises dont le chiffre d'affaires national est inférieur à une limite qui aura été fixée.

4. Les éventuelles redevances liées à la répartition du coût des obligations de service universel sont dissociées et définies séparément pour chaque entreprise. De telles redevances ne sont pas imposées ou prélevées auprès des entreprises ne fournissant pas de services sur le territoire de l'Etat membre qui a instauré le mécanisme de répartition ».

B.3.1. Avant les dispositions attaquées, le coût du service universel était réglé par la loi relative aux communications électroniques et par la loi modificative du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV).

Cette réglementation a fait l'objet d'une question préjudicielle posée par la Cour à la Cour de justice de l'Union européenne, par son arrêt n° 131/2008 du 1er septembre 2008, et d'un recours auprès de la Cour de justice, introduit par la Commission européenne.

B.3.2. Par son arrêt du 6 octobre 2010 dans l'affaire C-389/08, la Cour de justice a répondu ce qui suit à la question préjudicielle de la Cour :

« 1) La directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive 'service universel'), ne s'oppose pas en principe, par elle-même, à ce que le législateur national intervienne en qualité d'autorité réglementaire nationale au sens de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive 'cadre'), pour autant que, dans l'exercice de cette fonction, il réponde aux conditions de compétence, d'indépendance, d'impartialité et de transparence prévues par lesdites directives et que les décisions qu'il prend dans le cadre de cette fonction puissent faire l'objet de recours effectifs auprès d'un organisme indépendant des parties intéressées, ce qu'il appartient [à la Cour constitutionnelle] de vérifier.

2) L'article 12 de la directive 2002/22 ne s'oppose pas à ce que l'autorité réglementaire nationale estime de manière générale et sur la base du calcul des coûts nets du fournisseur de service universel qui était auparavant le seul fournisseur de ce service que la fourniture dudit service peut représenter une charge injustifiée pour les entreprises désormais désignées comme fournisseurs de service universel.

3) L'article 13 de la directive 2002/22 s'oppose à ce que ladite autorité constate de la même manière et sur la base du même calcul que ces entreprises sont effectivement soumises à une charge injustifiée en raison de cette fourniture, sans avoir procédé à un examen particulier de la situation de chacune de celles-ci ».

B.3.3. Par un arrêt du même jour, dans l'affaire C-222/08, la Cour de justice a statué comme suit concernant le recours de la Commission européenne :

« Le royaume de Belgique,

- d'une part, en omettant de prévoir dans le calcul du coût net de la fourniture de la composante sociale du service universel les avantages commerciaux retirés par les entreprises auxquelles incombe cette fourniture, y compris les bénéfices immatériels, et

- d'autre part, en constatant de manière générale et sur la base du calcul des coûts nets du fournisseur du service universel qui était auparavant le seul fournisseur de ce service que toutes les entreprises auxquelles incombe désormais la fourniture dudit service sont effectivement soumises à une charge injustifiée en raison de cette fourniture et sans avoir procédé à un examen particulier à la fois du coût net que représente la fourniture du service universel pour chaque opérateur concerné et de l'ensemble des caractéristiques propres à ce dernier, telles que le niveau de ses équipements ou sa situation économique et financière,

a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu, respectivement, de l'article 12, paragraphe 1, et de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2002/22/CE [précitée].

[...] ».

B.3.4. Compte tenu des arrêts de la Cour de justice du 6 octobre 2010, la Cour a jugé par son arrêt n° 7/2011 du 27 janvier 2011 :

« B.10. Il découle de la motivation des arrêts précités de la Cour de justice que le législateur, en traitant tous les opérateurs de la même manière, comme l'affirme le Conseil des ministres dans ses mémoires et dans le mémoire complémentaire déposé postérieurement aux arrêts de la Cour de justice, et ainsi qu'il ressort également des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2873/011, p. 3), et en constatant que la fourniture du service universel constitue réellement pour tous les opérateurs une charge injustifiée indemnisable, sans avoir calculé les coûts nets que cette charge entraîne pour chaque entreprise, a violé l'article 13 de la directive sur le service universel. En ce que le législateur traite en l'espèce tous les opérateurs de manière identique, alors que les articles 12 et 13 de la directive sur le service universel exigent un traitement différencié de tous les opérateurs *in concreto*, il a également violé le principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, ce principe s'oppose à ce que des catégories de personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes au regard de la mesure considérée soient traitées de manière identique sans qu'existe pour ce faire une justification raisonnable ».

La Cour a dès lors annulé les articles 173, 3° et 4°, 200, 202 et 203 de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV).

B.4.1. Dans l'exposé des motifs, l'article 50 attaqué a été commenté comme suit :

« Les arrêts de la Cour de Justice [de l'Union européenne] du 6 octobre 2010 (voir les arrêts C-389/08 et C-222/08) et l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 27 janvier 2011 (voir arrêt n° 7/2011) ont eu pour conséquence d'annuler le mécanisme de financement des tarifs téléphoniques sociaux figurant dans la loi.

Le paragraphe 1er de l'article 74 définit la composante sociale du service universel. Il s'agit des tarifs sociaux portant sur un service téléphonique ou l'accès à l'Internet offert à des consommateurs. La notion de 'service téléphonique public' est remplacée par celle de 'service de communications électroniques accessible au public', de manière à permettre l'offre d'un tarif social sur les abonnements à l'Internet.

Il est incontestable qu'aujourd'hui l'utilisation d'Internet est un élément indispensable de l'accès à la connaissance et d'intégration sociale. Le 'baromètre de la société de l'information 2006-2010' publié par le SPF Economie en 2010 indique que 73 % des ménages ont un accès à Internet contre 54 % des ménages en 2006. La même étude indique que les principales catégories de personnes qui sont victimes de la fracture numérique sont les personnes âgées de 65 à 74 ans, les personnes ayant une éducation scolaire limitée et les ménages à bas revenu. Ces caractéristiques peuvent être cumulatives. Afin de continuer à réduire la fracture numérique, il est donc indispensable de permettre à cette catégorie de personnes de pouvoir disposer d'un accès à Internet à un tarif compatible avec leur niveau de revenu.

Ainsi, le paragraphe 2, stipule que les opérateurs qui réalisent dans le secteur des services de communications électroniques accessibles au public un chiffre d'affaires supérieur à cinquante millions d'euros doivent fournir des tarifs téléphoniques sociaux. Il est évident que ces opérateurs pourront prétendre à un remboursement des coûts supportés en application des dispositions de l'article 74/1 nouveau. A première estimation, cette obligation de fournir des tarifs téléphoniques sociaux concernerait, pour le tarif téléphonique social, les opérateurs Belgacom et Telenet qui fournissent des services fixes et Belgacom Mobile (Proximus), Mobistar et Base qui fournissent des services mobiles.

Le paragraphe 3 prévoit que, sur base volontaire, d'autres opérateurs que ceux visés par le paragraphe 2 peuvent fournir des tarifs téléphoniques sociaux. Pour ce faire, ils devront se déclarer auprès de l'IBPT selon des modalités arrêtées par le Roi. Un opérateur qui souhaite fournir des tarifs téléphoniques sociaux sur base volontaire doit s'engager pour une période de cinq ans, période qui est renouvelable. Il est évident que tout comme les opérateurs visés par le paragraphe 2, ces opérateurs pourront être remboursés des frais qu'ils auront supportés à l'occasion de la fourniture de tarifs sociaux, à condition qu'ils soient dans les conditions des dispositions figurant à l'article 74/1 nouveau » (*Doc. parl., Chambre, 2011-2012, DOC 53-2143/001, pp. 43-44*).

B.4.2. L'article 51, également attaqué, a été commenté comme suit :

« Le paragraphe 1er de l'article 74/1 stipule que l'Institut doit dans un premier temps apprécier si les prestations supportées par un opérateur concerné peuvent être de nature à représenter pour lui une charge injustifiée. Pour établir cette première appréciation, l'Institut pourra déterminer le coût supporté par l'opérateur en multipliant le montant de la réduction

accordée par le nombre de bénéficiaires. Si l'Institut devait estimer que le coût supporté peut représenter une charge injustifiée pour l'opérateur, il demandera à chaque opérateur de fournir une estimation des coûts supportés.

Le paragraphe 2, alinéa 1er, de l'article 74/1 indique que chaque opérateur prestataire des tarifs sociaux communique à l'Institut le 1er août de l'année qui suit l'année considérée le montant indexé du coût relatif à la charge qu'il a supportée du fait de la fourniture de tarifs téléphoniques sociaux. Ainsi que défini à l'annexe de la loi, ces coûts correspondent à ceux qui pourraient être évités à long terme par le prestataire s'il ne devait pas fournir la prestation.

Le paragraphe 2, alinéa 2, de l'article 74/1 indique qu'il reviendra à l'Institut de calculer le coût net des charges de tarifs sociaux supportées par chaque prestataire. Pour ce faire, l'Institut utilisera la méthodologie de calcul définie en annexe à la loi, c'est-à-dire les coûts calculés sur la base des coûts qui pourraient être évités à long terme par le prestataire s'il ne devait pas fournir la prestation, diminués d'une série de recettes et auxquels on ajoute les avantages commerciaux tirés de la prestation concernée, y compris les bénéfices immatériels. Pour effectuer ce calcul, l'Institut se basera sur un modèle de coûts déterminant les coûts supportés par un opérateur théorique efficace en fonction du type de service sur lequel les tarifs sociaux sont fournis (téléphonie, Internet) et du type de réseau au départ duquel les tarifs téléphoniques sociaux sont fournis (réseau filaire, câblé ou mobile). L'Institut effectuera ce calcul au plus tard le 1er décembre de l'année qui suit l'année concernée, soit dans les quatre mois qui suivent la réception des coûts communiqués par les opérateurs.

Toujours suite aux arrêts de la Cour de Justice du 6 octobre 2010, le paragraphe 3 de l'article 74/1 introduit le concept de charge injustifiée. En effet, il n'y aura remboursement par le fonds du coût net supporté par l'opérateur que pour autant que cette charge soit estimée par l'Institut comme étant excessive pour l'opérateur concerné. Pour porter cette appréciation, l'Institut examinera les caractéristiques propres de l'opérateur. Au nombre de ces caractéristiques il faudra entre autres prendre en compte le niveau des équipements de l'opérateur, sa situation économique et financière et sa part de marché sur le marché de la téléphonie accessible au public.

Le paragraphe 4 de l'article 74/1 maintient la création d'un fonds de service universel consacré aux tarifs téléphoniques sociaux.

Le fonds sera alimenté par les opérateurs disposant d'un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros, leur contribution étant calculée sur la part de chiffre d'affaires supérieur à ces 50 millions. Les opérateurs concernés occupent actuellement une place prépondérante sur le marché national. Le chiffre de 50 millions a dès lors été retenu afin que les opérateurs de petite taille ne se voient pas imposer une charge financière disproportionnée dans un souci de proportionnalité et afin d'éviter des distorsions de marché.

Il est cependant maintenant précisé que ne pourront avoir droit au remboursement du fonds que les opérateurs dont la charge en matière de tarifs sociaux aura été estimée par l'Institut comme injustifiée. Cette charge correspond au coût net supporté par l'opérateur.

Par ailleurs, les frais de gestion liés au fonctionnement du fonds pourront lui être imputés, comme par exemple ceux découlant des procédures judiciaires qui pourraient être entreprises contre le fonds. On pense également aux frais supportés directement par l'Institut pour assurer le fonctionnement du fonds ou aux frais de consultance liés par exemple à la vérification des estimations des opérateurs quant aux charges qu'ils supportent et à l'appréciation de leur caractère injustifié ou non. Ceci implique notamment les frais liés au développement d'un modèle de coût estimant les charges supportées par un opérateur théorique efficace. Ce modèle de coûts devra prendre en compte le fait que le tarif social peut porter sur l'accès à l'Internet ou sur le service téléphonique et que le réseau de base au départ duquel les tarifs téléphoniques sociaux sont offerts peut être de type filaire (Belgacom), câblé (Telenet) ou mobile (Belgacom, Mobistar et Base). Il est évident que tous les opérateurs qui sont susceptibles de participer au financement des coûts des tarifs téléphoniques sociaux devront en supporter les frais de gestion, même s'ils ne bénéficient pas d'un remboursement parce qu'il n'y a pas de coût net ou que ce coût net n'est pas considéré comme représentant une charge injustifiée.

Les opérateurs tenus de contribuer au fonds et aux frais de gestion sont ceux dont le chiffre d'affaires sur la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public est supérieur à cinquante millions d'euros, qu'ils offrent ou non leurs services à des consommateurs. Pour la détermination des contributions, la première tranche de cinquante millions d'euros n'est pas prise en compte.

Le Conseil d'Etat a formulé une observation quant à la conformité d'un tarif social pour la téléphonie mobile et pour l'Internet avec la directive 'service universel'. Le Conseil d'Etat s'appuyait à cet effet sur les articles 4, 9.2 et 32 de cette directive pour conclure que toute prestation de service universel en matière de téléphonie mobile ou de service Internet ne pouvait être imposée aux opérateurs qu'à la condition que la charge injustifiée qui en résulterait pour les entreprises concernées ne soit pas financée par des contributions des entreprises.

L'avis du Conseil d'Etat ne peut être suivi sur ce point.

Si l'article 9.2 de la directive 'service universel' prévoit effectivement une possibilité de formules tarifaires spécifiques pour les prestations strictement énumérées aux articles 4, 5 et 6 de la même directive (qui ne visent pas la téléphonie mobile, ni les services Internet), son article 9.3 est formulé de manière beaucoup plus souple, en prévoyant la possibilité pour les Etats membres de 'veiller à ce qu'une aide soit apportée aux consommateurs recensés comme ayant de faibles revenus ou des besoins sociaux spécifiques', et ce sans plus lier la prestation de cette 'aide' à l'une des composantes du service universel énumérées à l'article 4 de la directive (accès au réseau, service de téléphonie fixe, cabines publiques, annuaires et renseignements téléphoniques).

Par conséquent, non seulement cette aide visée à l'article 9.3 peut porter sur des services de téléphonie mobile ou d'Internet, mais il convient également de souligner que, ni dans le libellé de cet article 9.3, ni dans aucun considérant de la directive, il n'est indiqué que cette 'aide' ne puisse être prestée sous la forme, par exemple, d'une réduction tarifaire. Il est même raisonnable de considérer que, puisque l'une des catégories de bénéficiaires de cette aide est désignée par la directive en qualité de 'consommateurs recensés comme ayant de

faibles revenus », l'octroi d'une réduction tarifaire ou, plus généralement toute aide à caractère pécuniaire, constitue une modalité particulièrement adéquate pour l'aide en question.

Quant à la question du financement sectoriel de ces tarifs sociaux, il convient de rappeler que l'article 12.1 de la directive prévoit la possibilité de cette forme de financement pour les prestations de service universel telle qu'énoncées « aux articles 3 à 10 », donc en ce compris la prestation visée à l'article 9.3 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2143/001, pp. 44-47).

Quant au premier moyen

B.5. La SA « KPN Group Belgium » et la SA « Mobistar » demandent l'annulation de l'article 50 de la loi du 10 juillet 2012 pour cause de violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 170 et 172 de la Constitution et avec les articles 9 et 32 de la directive « service universel ».

Les parties requérantes contestent le fait qu'elles doivent payer pour le financement du coût net qui découle de la fourniture de services mobiles et d'abonnements internet en tant qu'éléments de la composante sociale du service universel – ce qui s'assimile, selon elles, à un impôt – alors que cette obligation est, à leur estime, contraire au droit de l'Union, et plus précisément à la directive « service universel ». Les parties requérantes s'estiment ainsi discriminées par rapport aux contribuables qui ne sont pas soumis à des impôts contraires au droit de l'Union.

B.6. Bien que, formellement, le premier moyen soit uniquement dirigé contre l'article 50 de la loi du 10 juillet 2012, il s'avère que les griefs sont indissociablement liés à l'article 51 de cette loi, également attaqué, qui prévoit que des contributions doivent être payées par les « opérateurs offrant la composante sociale du service universel ».

Avant la loi attaquée, la composante sociale du service universel devait, en vertu de l'article 74, § 1er, de la loi relative aux communications électroniques, être fournie par « chaque opérateur offrant un service téléphonique public aux consommateurs ».

En vertu du nouvel article 74, § 1er, de cette loi, tel qu'il a été remplacé par l'article 50 attaqué de la loi du 10 juillet 2012, il s'agit maintenant des « opérateurs mentionnés aux

paragraphe 2 et 3 offrant un service de communications électroniques accessible au public aux consommateurs », en ce compris donc les opérateurs qui offrent la téléphonie mobile et/ou des abonnements internet.

B.7. Par les articles 50 et 51 attaqués de la loi du 10 juillet 2012, le législateur entendait transposer le chapitre II de la directive « service universel ».

Ce chapitre règle, comme son intitulé l'indique, les « obligations de service universel, y compris les obligations de service social ». Il comprend les articles 3 à 15 de cette directive.

En vertu de l'article 3, paragraphe 2, les Etats membres doivent déterminer l'approche la plus efficace et la plus adaptée « pour assurer la mise en œuvre du service universel, dans le respect des principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité. Ils s'efforcent de réduire au minimum les distorsions sur le marché, en particulier lorsqu'elles prennent la forme de fournitures de services à des tarifs ou des conditions qui diffèrent des conditions normales d'exploitation commerciale, tout en sauvegardant l'intérêt public ».

L'article 9 de la directive « service universel » règle les tarifs sociaux. La loi du 10 juillet 2012 parle à cet égard de « composante sociale du service universel » et de « prestataire des tarifs sociaux ».

B.8.1. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 9 de la directive « service universel », tels qu'ils ont été remplacés par la directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 « modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, la directive 2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs » (ci-après : la directive 2009/136/CE), disposent :

« 1. Les autorités réglementaires nationales surveillent l'évolution et le niveau des tarifs de détail applicables aux services définis aux articles 4 à 7, comme relevant de l'obligation de service universel et qui sont soit fournis par des entreprises désignées, soit disponibles sur le marché, si aucune entreprise n'est désignée pour la fourniture desdits services, notamment par rapport au niveau des prix à la consommation et des revenus nationaux.

2. Les Etats membres peuvent, au vu des circonstances nationales, exiger que les entreprises désignées proposent aux consommateurs des options ou des formules tarifaires qui diffèrent de celles offertes dans des conditions normales d'exploitation commerciale, dans le but notamment de garantir que les personnes ayant de faibles revenus ou des besoins sociaux spécifiques ne sont pas empêchées d'accéder au réseau visé à l'article 4, paragraphe 1, ou de faire usage des services définis, à l'article 4, paragraphe 3, et aux articles 5, 6 et 7, comme relevant de l'obligation de service universel et fournis par des entreprises désignées ».

B.8.2. Les autres paragraphes de l'article 9 de la directive « service universel », qui n'ont pas été modifiés, disposent :

« 3. En plus des dispositions éventuelles prévoyant que les entreprises désignées appliquent des options tarifaires spéciales ou respectent un encadrement des tarifs ou une péréquation géographique, ou encore d'autres mécanismes similaires, les Etats membres peuvent veiller à ce qu'une aide soit apportée aux consommateurs recensés comme ayant de faibles revenus ou des besoins sociaux spécifiques.

4. Les Etats membres peuvent exiger des entreprises assumant des obligations en vertu des articles 4, 5, 6 et 7 qu'elles appliquent une tarification commune, y compris une péréquation géographique, sur l'ensemble du territoire national, compte tenu des circonstances nationales, ou de respecter un encadrement des tarifs.

5. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que, lorsqu'une entreprise désignée est tenue de proposer aux consommateurs des options tarifaires spéciales ou une tarification commune, y compris une péréquation géographique, ou de respecter un encadrement des tarifs, les conditions de cette prestation soient entièrement transparentes, rendues publiques et appliquées conformément au principe de non-discrimination. Les autorités réglementaires nationales peuvent exiger la modification ou le retrait de formules particulières ».

B.8.3. L'article 32 de la directive « service universel », également invoqué dans le moyen, dispose :

« Services obligatoires additionnels

Les Etats membres peuvent décider de rendre accessibles au public, sur le territoire national, des services additionnels, à l'exception des services qui relèvent des obligations du service universel définies dans le chapitre II, mais, dans ce cas, aucun mécanisme de compensation impliquant la participation d'entreprises spécifiques ne peut être imposé ».

B.9. Le nouvel article 9, paragraphe 2, de la directive « service universel » détermine quels services universels en matière de communications électroniques sont tels que les Etats membres peuvent exiger que les entreprises désignées proposent des options ou des formules tarifaires qui diffèrent de celles offertes dans des conditions normales d'exploitation commerciale, dans le but de garantir que les personnes ayant de faibles revenus ou des besoins sociaux spécifiques ne soient pas empêchées de faire usage des services énumérés qui relèvent de l'obligation de service universel.

L'article 9, paragraphe 2, dispose que de tels tarifs sociaux peuvent concerner :

- le raccordement en position déterminée à un réseau de communications public (article 4, paragraphe 1);

- la fourniture d'un service téléphonique accessible au public, via un raccordement au réseau visé au paragraphe 1, qui permette de donner et de recevoir des appels nationaux et internationaux (article 4, paragraphe 3);

- la mise à disposition d'un annuaire, imprimé ou électronique ou les deux à la fois, régulièrement mis à jour et au moins une fois par an (article 5, paragraphe 1, point a)) et d'un service de renseignements téléphoniques (article 5, paragraphe 1, point b));

- la mise à disposition de points d'accès aux services publics de téléphonie vocale (article 6, paragraphe 1), avec la possibilité d'effectuer gratuitement des appels d'urgence à partir de postes téléphoniques payants publics en formant le « 112 », le numéro d'appel d'urgence unique européen, et d'autres numéros nationaux d'appel d'urgence (article 6, paragraphe 3);

- la fourniture aux utilisateurs finals handicapés d'un accès abordable aux services visés à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 5 d'un niveau qui soit équivalent à celui dont bénéficient les autres utilisateurs finals (article 7, paragraphe 1) et du choix d'entreprises et de fournisseurs de services dont bénéficie la majorité des utilisateurs finals (article 7, paragraphe 2).

Il semble découler de cette énumération que seraient exclues du tarif social les « communications vocales, les communications par télécopie et les communications de données, à des débits de données suffisants pour permettre un accès fonctionnel à l'internet » visées à l'article 4, paragraphe 2, de la directive « service universel ».

Selon la communication du 25 septembre 2008 de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur le deuxième réexamen de la portée du service universel dans les réseaux et services de communications électroniques conformément à l'article 15 de la directive 2002/22/CE (COM(2008) 572 final), le service public exigé en matière de transmission de données visée à l'article 4, paragraphe 2, est limité « à un seul raccordement à bande étroite au réseau qui doit pouvoir prendre en charge la transmission de données à une vitesse suffisante pour accéder à des services en ligne tels que ceux proposés sur l'internet public. Cela doit permettre d'assurer un accès satisfaisant à internet, les Etats membres pouvant exiger que ce raccordement atteigne le niveau dont jouit la majorité des abonnés ».

B.10. Les obligations de service universel prévues par la directive 2002/22/CE portent, selon l'intitulé de l'article 4, tel qu'il a été remplacé par la directive 2009/136/CE, sur la fourniture d'un « accès en position déterminée » et de « services téléphoniques ».

B.11.1. En vue du financement des obligations de service universel, le législateur a fait usage de la possibilité prévue par l'article 13, paragraphe 1, point b) de la directive « service universel » de répartir le coût net des obligations de service universel entre les fournisseurs de réseaux et services de communications électroniques, afin d'indemniser l'entreprise ou les entreprises pour lesquelles l'octroi de tarifs sociaux aux utilisateurs finals constitue une « charge injustifiée ».

Il ressort des travaux préparatoires précités que la loi du 10 juillet 2012, en ce qui concerne la composante sociale du service universel, vise tant la téléphonie fixe que les services de téléphonie mobile ou d'internet (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2143/001, pp. 43 et 46, et DOC 53-2143/006, p. 33).

B.11.2. Le Conseil des ministres soutient, dans le prolongement de ce qui a été dit au cours des travaux préparatoires de la loi du 10 juillet 2012, que l'article 9, paragraphe 3, de la directive « service universel » permet d'aider les consommateurs pour d'autres services que ceux qui sont énumérés aux articles 4 à 7 de cette directive, en ce compris les services mobiles et les abonnements internet.

Il est exact que l'article 13, paragraphe 2, de la directive « service universel » précise que seul le coût net des obligations fixées aux articles 3 à 10 de cette directive, calculé conformément à l'article 12, peut être financé, et l'article 12 parle lui aussi de la « fourniture du service universel, telle qu'elle est énoncée dans les articles 3 à 10 ».

B.12. L'article 9, paragraphe 2, de la directive « service universel », tel qu'il a été modifié par la directive 2009/136/CE, dispose toutefois qu'un tarif social porte sur le « réseau visé à l'article 4, paragraphe 1, ou [...] [les] services définis à l'article 4, paragraphe 3, et aux articles 5, 6 et 7, comme relevant de l'obligation de service universel ».

Par ailleurs, l'article 8 de la directive « service universel » dispose :

« Les Etats membres peuvent désigner une ou plusieurs entreprises afin de garantir la fourniture du service universel défini aux articles 4, 5, 6 et 7 et, le cas échéant, à l'article 9, paragraphe 2, de façon que l'ensemble du territoire national puisse être couvert ».

Ensuite, les articles 10 et 11 de la même directive parlent aussi des « obligations au titre des articles 4, 5, 6 et 7 et de l'article 9, paragraphe 2 ».

En outre, l'article 32 de cette directive prévoit que les Etats membres peuvent décider de rendre accessibles au public des services additionnels, à l'exception des services qui relèvent des obligations du service universel définies dans le chapitre II, mais que, dans ce cas, aucun mécanisme de compensation impliquant la participation d'entreprises spécifiques ne peut être imposé.

B.13. L'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne rend la Cour de justice compétente pour statuer, à titre préjudiciel, aussi bien sur l'interprétation des actes des institutions de l'Union que sur la validité de ces actes. En vertu de son troisième alinéa,

une juridiction nationale est tenue de saisir la Cour de justice si ses décisions - comme celles de la Cour constitutionnelle - ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne. En cas de doute quant à l'interprétation ou la validité d'une disposition du droit de l'Union qui présente une importance pour la solution d'un litige pendant devant cette juridiction, celle-ci doit interroger la Cour de justice à titre préjudiciel, y compris d'office, sans qu'aucune partie ne l'ait demandé.

Compte tenu de ce qui précède, il convient, avant de statuer quant au fond, de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles reproduites dans le dispositif.

Quant au deuxième moyen

B.14. Dans leurs mémoires complémentaires, la SA « KPN Group Belgium », à présent la SA « BASE Company », et la SA « Mobistar » déclarent qu'elles fournissent également des services afférents aux communications électroniques au moyen de connexions téléphoniques en position déterminée.

En tant qu'opérateurs dont le chiffre d'affaires est supérieur à 50 millions d'euros et qui offrent aussi la téléphonie fixe aux consommateurs et appliquent à cet égard également des tarifs sociaux, elles ont dès lors un intérêt à l'annulation de l'article 51 de la loi du 10 juillet 2012, qui est attaqué dans le deuxième moyen.

B.15. Les parties requérantes allèguent que l'article 51 de la loi du 10 juillet 2012 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec ses articles 170 et 182, en ce que les éléments essentiels de l'impôt qu'elles doivent payer sont déterminés par le pouvoir exécutif.

B.16. L'article 74/1 de la loi relative aux communications électroniques, tel qu'il a été inséré par l'article 51, attaqué, de la loi du 10 juillet 2012, instaure un mécanisme de compensation destiné à indemniser les prestataires des tarifs sociaux pour lesquels la fourniture de la composante sociale du service universel constitue une charge injustifiée.

A cette fin, il est créé un fonds pour le service universel en matière de tarifs sociaux, qui est alimenté par les contributions des opérateurs qui offrent la composante sociale du service universel.

B.17. Même s'il s'agit d'une forme de mutualisation entre prestataires de tarifs sociaux en matière de services de communications électroniques accessibles au public, il ne peut être déduit ni de la nature des contributions ni de leur destination qu'il ne s'agirait pas, en l'espèce, d'un impôt au sens de l'article 170 de la Constitution.

La circonstance que les contributions sont versées dans un fonds spécifique n'y change rien.

B.18. Il se déduit de l'article 170, § 1er, et de l'article 172, alinéa 2, de la Constitution qu'aucun impôt ne peut être levé et qu'aucune exemption d'impôt ne peut être accordée sans qu'ait été recueilli le consentement des contribuables, exprimé par leurs représentants. Il s'ensuit que la matière fiscale est une compétence que la Constitution réserve à la loi et que toute délégation qui porte sur la détermination d'un des éléments essentiels de l'impôt est, en principe, inconstitutionnelle.

Les dispositions constitutionnelles précitées ne vont toutefois pas jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chacun des aspects d'un impôt ou d'une exemption. Une délégation conférée à une autre autorité n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant qu'elle soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

Font partie des éléments essentiels de l'impôt, la désignation des contribuables, la matière imposable, la base d'imposition, le taux d'imposition et les éventuelles exonérations d'impôt.

B.19.1. En vertu de l'article 74/1, § 4, alinéa 3, de la loi relative aux communications électroniques, les contributions des opérateurs qui offrent la composante sociale du service

universel « sont établies au prorata de leur chiffre d'affaires portant sur les services de communications électroniques accessibles au public ».

B.19.2. Il n'est pas contesté que la désignation des contribuables est en l'espèce suffisamment claire.

B.19.3. Le fait que le montant précis de la contribution annuelle des opérateurs concernés ne soit pas établi dès le départ ne signifie pas que le principe de légalité en matière fiscale soit, pour ce seul motif, méconnu.

En l'espèce, la contribution dépend en premier lieu de la question de savoir s'il y a matière à compensation. Tel n'est le cas que si la fourniture de la composante sociale du service universel est considérée par l'Institut belge des services postaux et des télécommunications comme une charge injustifiée, ce qui est déterminé d'une manière suffisamment claire dans l'article 74/1, § 3.

Pour le surplus, le montant de la contribution est déterminé, entre autres, par les frais de gestion du fonds pour le service universel en matière de tarifs sociaux, qui peuvent certes également varier mais dont le législateur a défini de manière suffisamment claire les éléments essentiels dans l'article 74/1, § 4, *in fine*, pour que l'article 74/1, § 5, puisse, sans méconnaître le principe de légalité en matière fiscale, habiliter le Roi à déterminer les modalités de fonctionnement du mécanisme de compensation.

B.19.4. L'article 74/1, § 4, alinéa 4, de la loi relative aux communications électroniques prévoit en outre que le « chiffre d'affaires pris en considération correspond au chiffre d'affaires avant impôts réalisé sur la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public sur le territoire national conformément à l'article 95, § 2 ».

Cet article 95, § 2, dispose :

« Sont considérées effectuées sur le territoire national les activités donnant lieu à la perception de la taxe sur la valeur ajoutée au sens de la loi du 3 juillet 1969 créant le Code de la taxe sur la valeur ajoutée ».

Eu égard notamment au fait qu'il s'agit ici d'une matière technique spécifique et que l'impôt concerne un groupe limité d'opérateurs connaissant bien le secteur des communications électroniques, il peut être admis que le législateur a déterminé ainsi les éléments essentiels de manière suffisante pour que les personnes concernées soient en mesure de savoir quelle contribution peut être attendue d'elles, sans préjudice des précisions complémentaires à déterminer par le Roi.

B.20. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

Quant au troisième moyen

B.21. Les parties requérantes allèguent que l'article 146 de la loi du 10 juillet 2012, en ce qu'il dispose que le régime de compensation prévu à l'article 51 de cette loi produit ses « effets à partir du 30 juin 2005 », n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les principes de la sécurité juridique et de la non-rétroactivité.

B.22. La non-rétroactivité des lois est une garantie qui a pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général.

B.23. Ainsi qu'il a déjà été mentionné en B.2, la loi relative aux communications électroniques – qui est entrée en vigueur le 30 juin 2005 – vise entre autres à transposer la directive « service universel », dont les articles 12 et 13 comportent un régime en matière, respectivement, de calcul du coût des obligations de service universel et de financement de celles-ci.

Les règles de calcul du coût et de financement contenues dans la loi relative aux communications électroniques, tel qu'elles ont été insérées par les articles 173, 3^o et 4^o, 200 et 202 de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), ainsi que la disposition interprétative figurant à l'article 203 de cette loi, dans laquelle le législateur avait lui-même décrit « la charge déraisonnable » du service universel assumé par la SA « Belgacom » en tant

que « prestataire historique », ont été annulées par la Cour par son arrêt n° 7/2011 du 27 janvier 2011, compte tenu des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne du 6 octobre 2010 dans les affaires C-222/08 et C-389/08.

Il pouvait être justifié, pour des motifs d'intérêt général, que le législateur ait jugé indispensable d'instaurer le nouveau régime avec effet rétroactif, tant pour donner suite aux arrêts précités et veiller à une transposition plus adéquate de la directive « service universel » que pour tenir compte de la situation de la SA « Belgacom », qui assumait seule, déjà en vertu de l'article 85*bis* de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, inséré par l'article 89 de la loi du 20 décembre 1995 portant des dispositions fiscales, financières et diverses, l'obligation de fournir le « service universel » sur l'ensemble du territoire en ce qui concerne les services de télécommunications.

B.24. Le troisième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- avant de statuer sur le premier moyen, pose à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :

1. La directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive 'service universel'), et en particulier en ses articles 9 et 32, doit-elle être interprétée en ce sens que le tarif social pour les services universels ainsi que le mécanisme de compensation prévu à l'article 13, paragraphe 1, point b), de la directive 'service universel' sont applicables non seulement aux communications électroniques au moyen d'une connexion (téléphonique) en position déterminée à un réseau de communications public mais aussi aux communications électroniques au moyen de services de communications mobiles et/ou d'abonnements internet ?

2. L'article 9, paragraphe 3, de la directive 'service universel' doit-il être interprété en ce sens qu'il autorise les Etats membres à ajouter au service universel des options tarifaires spéciales pour d'autres services que ceux définis à l'article 9, paragraphe 2, de la directive précitée ?

3. En cas de réponse négative à la première et à la deuxième question, les dispositions en cause de la directive 'service universel' sont-elles compatibles avec le principe d'égalité, tel qu'il est contenu entre autres dans l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ?

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 19 décembre 2013.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

M. Bossuyt