

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 96.920 du 22 juin 2001

A.106.162/XIII-2214

En cause : **la Société anonyme EDITIONS JDM,**
ayant élu domicile chez
Me Luc MISSON, avocat,
rue de Pitteurs 41
4020 Liège,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTENDAELE, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 19 juin 2001 par la société anonyme EDITIONS JDM, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 14 juin 2001 du Gouvernement de la Communauté française lui refusant une aide à la presse pour l'année 2001;

Vu la demande de mesures provisoires introduite simultanément par la même requérante selon la procédure d'extrême urgence;

Vu l'ordonnance du 20 juin 2001, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 22 juin 2001 à 9.30 heures;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me X. CLOSE, loco Me L. MISSON, avocat, et M. L. ARNAUTS, administrateur, comparaissant pour la requérante, et Me M. UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la requérante présente les faits comme suit :

- " Le 1^{er} juin 1999, l'hebdomadaire «Journal du mardi» est créé, sur fonds propres et par l'intermédiaire de la fondation d'une société anonyme «Editions JDM», par Messieurs ARNAUTS et BOUFFIOUX. La première année de parution se déroule sans aide de la Communauté française.

Une aide de 2.500.000 BEF est octroyée, en juin 2000, par la Communauté française, relative aux six premiers mois d'édition de l'hebdomadaire.

Une nouvelle aide est sollicitée par la société anonyme début novembre 2000 pour l'année 2000. Elle est rejetée dans le courant du mois de novembre de la même année par une décision de date inconnue.

Un communiqué de presse du Ministre compétent précise cependant que la demande sera réexaminée si JDM parvient à assainir sa situation d'endettement via un plan de redressement et l'adjonction de capitaux privés nouveaux. A la connaissance de la requérante, qui en a été informée oralement au cabinet du Ministre, cette décision n'a pas pris d'autre forme écrite que celle du communiqué de presse.

La société entame ensuite des négociations avec ses créanciers et des investisseurs privés. Un plan complet est déposé auprès du cabinet du Ministre en mars 2001, exposant la restructuration d'une dette de 23 millions à 7 millions de francs, par la capitalisation des créances, et prévoyant la relance du titre avec 19 millions BEF de capitaux nouveaux (10 millions de la SRIB et 9 millions d'autres investisseurs).

Le Ministre écrit à la requérante, en date du 29 mars 2001 :

- « Par la présente, j'ai l'honneur et le plaisir de vous confirmer que j'ai demandé, ce jour, l'inscription à l'ordre du jour du Gouvernement de la Communauté française qui se réunira le jeudi 5 avril prochain, d'un point intitulé "Projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française octroyant, pour l'année 2001, une aide exceptionnelle à la s.a. "Editions JDM".

Sur la base du dossier que vous avez présenté en mon cabinet, je proposerai donc au Gouvernement, lorsque le dossier aura fait l'objet des avis requis, soit ceux de l'Inspection des Finances, du Ministre du Budget et du service juridique, qu'une subvention de 15.000.000,-BEF (quinze millions de francs belges), soit octroyée en vue de la renaissance du Journal du samedi».

L'inspection des finances écrit une note à l'attention du Ministre en date du 2 avril 2001 :

- « 3. En ce qui concerne la viabilité du Journal du samedi, il est évidemment difficile à l'Inspection des Finances de se prononcer, mais elle remarquera qu'il est prévu, contrairement au passé, de mettre l'accent sur la promotion du titre, ce qui paraît un élément favorable».

Le Ministre prépare par ailleurs une note à destination du Gouvernement, comportant le passage suivant :

« Messieurs Laurent ARNAUTS et Michel BOUFFIOUX m'ont présenté un dossier, (...)

Ce dossier comprend une analyse lucide et critique de l'échec précédent, et présente des remèdes visant à la relance d'un journal nouveau et original à plus d'un titre. Rares sont en effet les hebdomadaires belges francophones qui se créent, particulièrement si leur ambition est de constituer un journal d'opinion, selon les dires des promoteurs du projet.

(...)

La phase de lancement, évaluée à plus ou moins trois ans, constitue la période maximum pendant laquelle une aide financière dégressive est sollicitée de la part de la Communauté, avant que le Journal du samedi atteigne le point d'équilibre.

Il m'apparaît que le Journal du samedi, que la Communauté française a soutenu à une reprise, à hauteur de 2,5 millions de francs, mérite réellement que la Communauté lui donne une deuxième chance et accède dès lors à la demande d'aide qu'il a introduite.

Le projet d'arrêté est par ailleurs préparé à l'avance, quoi qu'à une date indéterminée. La motivation formelle de ce projet d'arrêté comprend le passage suivant :

« Considérant qu'il convient de soutenir certains organes de presse afin qu'ils puissent compenser la diminution de leurs recettes publicitaires du fait de l'introduction de la publicité commerciale à la radio et à la télévision;

Considérant qu'il convient d'octroyer d'urgence une aide exceptionnelle au Journal du samedi, hebdomadaire belge francophone d'opinion, en difficultés financières».

Le point relatif à la délivrance de cette aide est cependant retiré de l'ordre du jour du 5 avril 2001 du Gouvernement. Une attestation du PS et d'ECOLO est demandée officiellement et fournie par la requérante. Suite à l'apparition de ces pièces, une réunion du Gouvernement quant à la question de l'aide est fixée le 31 mai 2001.

Un créancier de la société anonyme pratique une saisie mobilière en date du 18 mai 2001, contraignant celle-ci à déposer le même jour une requête en concordat judiciaire auprès du tribunal de commerce de Bruxelles.

Suite à l'annonce de la mise à l'ordre du jour de la question de l'aide au Journal du samedi à l'ordre du jour et au dépôt d'une requête en concordat judiciaire, la requérante écrit au Ministre-Président, en date du 30 mai 2001, en vue de la réunion du Gouvernement le lendemain :

« Comme nous avons pu démontrer au Tribunal qu'entre-temps nous avons pu satisfaire à d'ultimes demandes de la Communauté française (bien qu'elles ne nous aient jamais été officiellement communiquées), et compte tenu du fait que le projet avait parcouru tous les stades préparatoires avant la décision politique finale, une nouvelle audience a été fixée après la réunion du Gouvernement, soit demain 15 h., étant entendu que si nous ne pouvons produire la décision du Gouvernement, le Tribunal actera le refus et prononcera la faillite. En effet les juges ont déclaré ne pouvoir se contenter d'un nouvel engagement du ministre compétent, puisque le précédent (la lettre du 30 mars de M. MILLER) n'a pas été suivi d'effets dans un délai raisonnable.

Par conséquent, il est clair qu'un nouveau report de l'examen de notre dossier constitue de facto, compte tenu de ces circonstances, un refus définitif et aussi la fin de l'hebdomadaire. Il s'agit évidemment au premier chef d'une perte importante pour la diversité de la presse écrite d'information générale et d'opinion(s) en Belgique francophone, dans le maintien de laquelle le système d'aide à la presse de la Communauté trouve sa justification et ses critères légaux».

Malgré cet appel à la diligence du Gouvernement, le Ministre signale à la requérante, par courrier du 31 mai 2001 que sa demande sera traitée lors de la séance du 7 juin 2001.

Le 1^{er} juin 2001, la requérante informe le Ministre :

« Comme nous l'avions annoncé lors de la réunion qui s'est tenue en votre cabinet ce mardi 29 mai, et dans notre courrier à Monsieur le Ministre-Président du 30 mai, le Tribunal de Commerce, à l'audience d'hier après-midi, n'a cependant pas pu le considérer comme étant un engagement suffisant pour rendre possible l'octroi d'un concordat judiciaire (un précédent courrier de même nature étant resté sans suites immédiates).

Cependant, constatant le fait que notre plan de relance est réalisé à 90 %, la décision de la Communauté étant la seule pièce manquante, le Tribunal a accepté à titre exceptionnel de ne pas prononcer la faillite et de nous permettre de produire, le cas échéant, le 7 juin prochain une décision positive du Gouvernement de nature à écarter ce scénario et permettre au plan de relance de se finaliser».

Le 7 juin 2001, le Directeur de cabinet adjoint du Ministre adresse un fax à la requérante pour lui signaler que :

« Compte tenu de la nécessaire présence ce jour du Ministre MILLER, ainsi que de son Directeur de cabinet, à la Biennale de Venise à l'occasion de l'inauguration de l'exposition qui y est organisée par la Communauté française, il a été jugé préférable que ce point ne soit pas débattu en l'absence du Ministre qui sollicite son inscription à l'ordre du jour.

Soyez assuré que ce contretemps, qui n'est du qu'à la simultanéité de deux événements en des lieux différents, ne perdurera pas, et que le point sera dûment inscrit à l'ordre du jour de la prochaine séance du Gouvernement de la Communauté française, qui se tiendra le jeudi 14 juin 2001».

Dans l'intervalle entre les deux réunions du Gouvernement, une nouvelle note est rédigée à son intention par le Ministre. Cette note, constatant notamment «qu'aucune garantie n'est présentée en termes de contrats publicitaires» propose de ne pas accorder d'aide à la presse. Elle comporte également le passage suivant :

« Si l'on observe, en outre, que le projet présenté ne répond pas entièrement aux exigences formulées par le Gouvernement en novembre 2000, en ce sens, il est proposé d'opposer une fin de non-recevoir à la demande d'aide introduite par la s.a. "Editions JDM" pour le Journal du Samedi» .

Le 14 juin 2001, le Gouvernement de la Communauté refuse l'aide sollicitée pour des motifs identiques :

« S'agissant de l'aide à la presse, il convient d'observer qu'une partie demandée, soit 6 millions, vise à apurer les dettes du passé s'apparente de très près à une aide à entreprise en difficultés, davantage qu'à l'aide à la presse au sens strict. De plus, le montant demandé au titre d'aide à la presse proprement dite est expressément présentée comme récurrent, quand bien même serait-il conçu comme étant dégressif, en fonction des résultats commerciaux escomptés.

Or, l'aide que les textes, en leur état actuel, permettent d'octroyer aux hebdomadaires est qualifiée d'exceptionnelle par l'arrêté du 18 décembre 1991, ce qui paraît difficilement compatible avec la notion d'aide récurrente.

(...)».

Il s'agit de l'acte attaqué";

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 17 de la loi du 6 février 1987 relative aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision, de l'article 1^{er} de l'arrêté de l'Exécutif de la

Communauté française du 18 décembre 1991, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, et du défaut de motivation formelle adéquate; que, dans une deuxième branche, la requérante conteste le deuxième motif de l'acte critiqué tiré du caractère récurrent de l'aide sollicitée en ce que, écrit le Gouvernement, "l'aide que les textes, en leur état actuel, permettent d'octroyer aux hebdomadaires est explicitement qualifiée d'exceptionnelle par l'arrêté du 18 décembre 1991, ce qui est difficilement compatible avec la notion d'aide récurrente"; qu'à ce sujet, la requérante relève que, chaque année, les mêmes quotidiens et hebdomadaires obtiennent différentes aides de la Communauté, que le décret du 19 juillet 1991 a expressément retiré le mot "annuellement" contenu à l'article 17 de la loi du 6 février 1987 précitée et que rien n'empêche que le Gouvernement accorde une aide unique; que, dans une troisième branche, la requérante critique le motif selon lequel "le projet présenté ne répond pas entièrement aux exigences formulées par le Gouvernement en novembre 2000, en ce sens qu'aucune garantie n'est présentée en termes de contrats publicitaires"; qu'elle soutient qu'elle a satisfait aux exigences formulées en novembre 2000;

Considérant que l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 février 1987 précitée énonce ce qui suit :

- " Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités selon lesquelles une partie des revenus bruts provenant de la publicité commerciale peut être affectée à la presse écrite en tant que compensation forfaitaire de la perte de revenus due à l'introduction de la publicité commerciale à la radio et à la télévision";

Considérant que l'arrêté du 18 décembre 1991 de l'Exécutif de la Communauté française fixant pour les années 1992 à 1999 les modalités de la répartition des revenus de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) en provenance de la publicité commerciale au profit de la presse écrite dispose comme suit en son article 1^{er} :

- " Pour les années 1992 à 1999, une part correspondant à 3 % des ressources brutes provenant de la publicité commerciale, (...) est versée annuellement par la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF).

Ce montant est réservé par l'Exécutif, selon les modalités qu'il détermine, à des interventions exceptionnelles en faveur d'organes de la presse écrite quotidienne ou hebdomadaire, d'information générale et d'opinion";

Considérant que l'arrêté du 13 juin 2000 du Gouvernement de la Communauté française portant répartition et attribution, pour l'année 1999, d'une aide exceptionnelle provenant d'une part des ressources issues de la publicité commerciale diffusée par la R.T.B.F. à des organes de presse en difficultés financières a alloué notamment à la requérante une somme de 2.500.000 francs à imputer sur le budget de la Communauté française pour l'année 2000;

Considérant que l'arrêté du 18 décembre 1991 a expressément prévu que le montant des prélèvements effectués de 1992 à 1999 par la R.T.B.F. "est réservé par l'Exécutif, selon les modalités qu'il détermine, à des interventions exceptionnelles en faveur d'organes de la presse écrite quotidienne ou hebdomadaire, d'information générale ou d'opinion"; que le Gouvernement

n'a jamais déterminé les modalités en question et que cet arrêté, ne visant pas les années 2000 et ultérieures, est dès lors inapplicable à l'acte critiqué; que l'arrêté du 13 juin 2000 ne concerne pas davantage l'année 2001; qu'en conséquence, le Gouvernement de la Communauté française est en défaut de fixer "les modalités selon lesquelles une partie des revenus bruts provenant de la publicité commerciale peut être affectée à la presse écrite (...)" visées à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 février 1987; qu'il s'ensuit que le motif relatif au caractère récurrent de l'aide sollicitée, qui s'appuie sur "les textes, dans leur état actuel" est erroné, les arrêtés précités n'étant "en leur état actuel" plus applicables et l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 février 1987 ne précisant rien quant au caractère récurrent ou non de l'aide octroyée; qu'en sa deuxième branche, le moyen est sérieux;

Considérant, quant à la troisième branche, qu'il y a lieu de rappeler l'absence des modalités visées à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 février 1987; qu'en outre, le communiqué de presse du 16 novembre 2000, à supposer qu'il puisse être considéré comme relatant une décision du Gouvernement, porte que "(...) si d'autres pistes de financement du Journal du Samedi voyaient le jour, notamment via des contrats publicitaires et l'apport de fonds émanant du privé, le dossier pourrait être réouvert (sic)"; qu'à cet égard, le troisième motif de l'acte critiqué - et non de la note au Gouvernement de la Communauté française - ne vise que les contrats publicitaires sans qu'il puisse en être déduit que le Gouvernement a examiné l'ensemble des données relatives à d'autres "pistes" de financement; qu'en effet, à s'en tenir audit communiqué de presse, il pouvait y avoir d'autres "pistes" de financement ("notamment (...)); qu'en cette branche, le moyen est sérieux;

Considérant qu'en tant que le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en l'absence de toutes modalités arrêtées au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 février 1987 et en l'absence d'éléments dans le dossier administratif, la partie adverse place le Conseil d'Etat dans l'impossibilité d'apprécier le respect de ces dispositions constitutionnelles, lesquelles s'imposent même lorsque l'autorité administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation; qu'il s'ensuit que, dans l'état actuel du dossier, le moyen doit être tenu pour sérieux;

Considérant, quant au risque de préjudice grave et difficilement réparable que risque de causer à la requérante l'exécution immédiate de l'acte critiqué, qu'il est exposé dans les termes suivants :

- " S'agissant d'intérêts financiers, Votre Conseil considère habituellement que le préjudice n'est pas difficilement réparable sauf si le requérant peut établir que la survie même de son entreprise est mise en péril en raison de l'acte attaqué.

La requérante ne joint au présent recours que la décision du Tribunal de commerce qui suffit à établir, à la fois, l'urgence de la situation et le caractère grave, difficilement réparable du préjudice auquel elle est exposée";

Considérant que la situation dans laquelle se trouve la requérante est antérieure à l'acte critiqué; que l'éventuelle suspension de l'exécution de cet acte, lequel est une décision de refus, n'aurait pas pour effet que la requérante aurait droit à l'octroi de l'aide sollicitée ou à une partie de celle-ci ni même que la partie adverse devrait réexaminer la demande d'aide avant l'audience du 25 juin 2001 du tribunal de commerce; que le préjudice allégué en termes très succincts par la requérante ne procède pas directement et exclusivement de l'exécution immédiate de l'acte critiqué; que, dès lors, la condition relative au risque de préjudice grave et difficilement réparable résultant de l'exécution immédiate de l'acte critiqué n'est pas remplie;

Considérant qu'il s'ensuit que la suspension de l'exécution dudit acte ne peut être prononcée; qu'il en va par conséquent de même des mesures provisoires sollicitées qui sont les suivantes :

- " 1) A titre principal, ordonner à la Communauté française, au titre de mesures provisoires, de verser 6 millions de francs à la requérante;
- 2) A titre subsidiaire, ordonner à la Communauté française de cantonner une somme de 6 millions de francs sur un compte à destination des créanciers actuels de la requérante;
- 3) A titre plus subsidiaire, ordonner à la Communauté française d'être la caution de la s.a Editions JDM, pour une somme de 6 millions de francs, auprès des créanciers actuels de la requérante;
- 4) Prononcer à l'encontre de la partie adverse une astreinte de 10.000.000 BEF, due, en cas d'inexécution, à partir du 10^e jour suivant la notification de l'arrêt statuant sur les mesures provisoires";

qu'il n'y a dès lors pas lieu d'examiner la question de savoir si ces mesures provisoires ressortissent à la compétence du Conseil d'Etat,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les demandes de suspension et de mesures provisoires d'extrême urgence sont rejetées.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge la requérante.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-deux juin deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.