

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par la Présidente du Conseil de la Communauté française, le 30 octobre 1995, d'une demande d'avis sur une proposition de décret "relatif à l'existence et au développement d'une presse indépendante et pluraliste" redéposée par Mme NAGY et Consorts (Doc. CCF n° 10 (S.E. 1995) N° 1)", a donné le 29 avril 1996 l'avis suivant :

I.

Le soutien à la presse écrite est, aux termes de l'article 4, 6°bis, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'une des matières culturelles visées à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la Constitution.

La proposition au sujet de laquelle la section de législation est consultée a pour objet de mettre en oeuvre cette compétence de la Communauté française en organisant un régime d'aides publiques directes destinées à certains éditeurs de la presse écrite quotidienne et de la presse hebdomadaire d'information générale.

L'article 93, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne dispose comme suit :

"La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché commun, aux termes de l'article 92, elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent (1).

(1) L'article 93, paragraphe 2, est ainsi rédigé :

"Si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide accordée par un Etat ou au moyen de ressources d'Etat, n'est pas compatible avec le marché commun aux termes de l'article 92, ou que cette aide est appliquée de façon abusive, elle décide que l'Etat intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine.

.../...

L'Etat membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale".

Dans son arrêt du 15 juillet 1964, Costa c/E.N.E.L. (1), la Cour de justice des Communautés européennes a incidemment reconnu effet direct à la dernière disposition de ce paragraphe, ce qui implique le droit pour les justiciables de se prévaloir devant les juridictions nationales des violations des devoirs d'abstention qu'elle impose aux pouvoirs publics.

Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cette décision dans le délai imparti, la Commission ou tout autre Etat intéressé peut saisir directement la Cour de justice, par dérogation aux articles 169 et 170.

Sur demande d'un Etat membre, le Conseil statuant à l'unanimité, peut décider qu'une aide, instituée ou à instituer par cet Etat, doit être considérée comme compatible avec le marché commun, en dérogation des dispositions de l'article 92 ou des règlements prévus à l'article 94, si des circonstances exceptionnelles justifient une telle décision. Si, à l'égard de cette aide, la Commission a ouvert la procédure prévue au présent paragraphe, alinéa 1, la demande de l'Etat intéressé adressée au Conseil aura pour effet de suspendre ladite procédure jusqu'à la prise de position du Conseil.

Toutefois, si le Conseil n'a pas pris position dans un délai de trois mois à compter de la demande, la Commission statue".

(1) Affaire 6-64, Recueil, 1964, p. 1141.

Selon le huitième attendu de l'arrêt du 11 décembre 1973, *Lorenz c/ Allemagne* (1),

"l'interdiction de mise à exécution visée à la dernière phrase de l'article 93, paragraphe 3, a un effet direct et engendre, en faveur des justiciables, des droits que les juridictions nationales sont tenues de sauvegarder;

(...)

le caractère immédiatement applicable de cette interdiction s'étend à l'ensemble de la période pour laquelle elle s'applique;

(...)

ainsi, l'effet direct de l'interdiction s'étend à toute aide qui aurait été mise à exécution sans être notifiée et, en cas de notification, se produit pendant la phase préliminaire et, si la Commission engage la procédure contradictoire, jusqu'à la décision finale".

La communication de la Commission publiée le 24 novembre 1983 dans le Journal officiel des Communautés européennes n° C/318 précise notamment :

"Aucune exception n'étant prévue en ce qui concerne l'obligation d'informer la Commission "en temps utile", les Etats membres ne peuvent donc pas se dispenser de cette obligation, même s'ils estiment que la mesure envisagée ne présente pas toutes les caractéristiques de l'article 92, paragraphe 1, ou qu'elle est compatible avec le marché commun au sens de l'article 93, paragraphe 2. Dès lors, en ne notifiant pas un projet d'aide nouvelle ou la modification d'une aide existante, ou en la notifiant tardivement, c'est-à-dire

(1) Affaire 120-73, Recueil, 1973, p. 1471; voir aussi les arrêts du même jour dans les affaires 121-73, *Markmann*, 122-73, *Nordsee*, et 141-73, *Lohrey*, *ibidem*, respectivement p. 1495, 1511 et 1527.

hors du délai considéré comme suffisant pour une première investigation, les Etats membres commettent une infraction aux règles de procédure prévues à l'article 93, paragraphe 3. Ils manquent, en outre, à l'obligation qui leur incombe en vertu de l'article 93, paragraphe 3, dernière phrase, tel qu'interprété par la Cour, s'ils mettent à exécution une aide ou la modification d'une aide non notifiée, et en cas de notification, s'ils mettent à exécution le projet notifié avant l'expiration du délai de réflexion accordé à la Commission, ou lorsque la Commission a engagé la procédure contradictoire de l'article 93, paragraphe 2, s'ils mettent à exécution la mesure envisagée avant la décision finale. Dans ces cas, l'aide instaurée est illicite au regard du droit communautaire dès sa mise en vigueur. Un tel manquement entraîne une situation particulièrement grave quand les mesures d'aides en cause sont, quant à leur fond, prohibées par l'article 92 du traité et que l'aide illégale a déjà été versée aux bénéficiaires. L'aide a alors créé des effets considérés comme incompatibles avec le marché commun".

Des attendus 11, 12 et 16, ainsi que du dispositif de l'arrêt du 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon c/Etat français (1), ressort en outre ce qui suit :

"L'intervention des juridictions nationales est due à l'effet direct reconnu à la dernière phrase du paragraphe 3 de l'article 93 du traité. A cet égard, la Cour a précisé dans l'arrêt du 11 décembre 1973, Lorenz (120/73, Rec. p. 1471), que le caractère immédiatement applicable de l'interdiction de mise à exécution visée par cet article s'étend à toute aide qui aurait été mise à exécution sans être notifiée et, en cas de notification, se produit pendant la phase préliminaire et, si la Commission engage la procédure contradictoire, jusqu'à la décision finale.

(1) Affaire C-354/90, Recueil, 1991, p. 5505.

Au vu de ces développements, il y a lieu de considérer que la validité des actes comportant mise à exécution de mesures d'aide est affectée par la méconnaissance, de la part des autorités nationales, de la dernière phrase du paragraphe 3 de l'article 93 du traité. Les juridictions nationales doivent garantir aux justiciables qui sont en mesure de se prévaloir d'une telle méconnaissance que toutes les conséquences en seront tirées, conformément à leur droit national, tant en ce qui concerne la validité des actes comportant mise à exécution des mesures d'aide, que le recouvrement des soutiens financiers accordés au mépris de cette disposition ou d'éventuelles mesures provisoires.

(...)

sous peine de porter atteinte à l'effet direct de l'article 93, paragraphe 3, dernière phrase, du traité et de méconnaître les intérêts des justiciables que les juridictions nationales ont, comme il a été dit ci-avant, pour mission de préserver, ladite décision finale de la Commission n'a pas pour conséquence de régulariser, a posteriori, les actes d'exécution qui étaient invalides du fait qu'ils avaient été pris en méconnaissance de l'interdiction visée par cet article. Toute autre interprétation conduirait à favoriser l'inobservation, par l'Etat membre concerné, du paragraphe 3, dernière phrase, de cet article et le priverait de son effet utile.

(...)

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par le Conseil d'Etat français, par décision du 26 octobre 1990, dit pour droit :

La dernière phrase de l'article 93, paragraphe 3, du traité CEE doit être interprétée en ce sens qu'elle impose aux autorités des Etats membres une obligation dont la méconnaissance affecte la validité des actes comportant mise à exécution de mesures d'aides, et que l'intervention ultérieure d'une décision finale de la Commission, déclarant ces mesures compatibles avec le

.../...

marché commun, n'a pas pour conséquence de régulariser a posteriori les actes invalides".

Le troisième paragraphe de l'article 93 du traité impose donc, d'une part, l'obligation de soumettre la proposition à la Commission avant qu'il soit procédé au vote, et d'autre part, celle de s'abstenir de mettre les mesures envisagées à exécution durant la phase préliminaire d'examen et, dans l'éventualité où serait ouverte la procédure prévue au deuxième paragraphe du même article, jusqu'à la décision finale.

Au travers des procédures organisées par cet article 93, le traité réserve aux institutions communautaires l'appréciation de la compatibilité des régimes d'aides accordées par les pouvoirs publics, sous quelque forme que ce soit, avec le marché commun, au regard des règles de fond énoncées à l'article 92.

Si les institutions communautaires devaient estimer le régime d'aides que la proposition tend à instituer incompatible avec le marché commun, cette proposition ne pourrait être mise à exécution.

Sans préjuger de l'issue de la procédure de contrôle préalable ainsi imposée par le traité, la section de législation se doit de constater l'importance fondamentale que revêt, pour la détermination du sort qu'il conviendra de réserver aux dispositions examinées, l'appréciation qu'il revient aux instances communautaires de porter sur leur conformité aux règles communes de concurrence établies par le traité.

.../...

II.

Ainsi qu'il ressort des définitions figurant aux 6°, 7° et 8° de l'article 1er, les aides publiques dont la proposition prévoit l'octroi ne pourraient être accordées qu'à un "éditeur", par quoi il conviendrait selon le 1° d'entendre "toute personne physique ou morale assurant la publication d'un organe de presse écrite quotidienne ou hebdomadaire d'information générale, qui a son siège social, son siège de direction et d'administration, sa rédaction et son principal établissement dans la Communauté française de Belgique et qui respecte les conventions sectorielles et les tarifs conventionnels des professions concernées".

Il résulte aussi des 9° et 10° que la publication devrait paraître en langue française.

Dans son arrêt du 22 mars 1977, Iannelli c/ Meroni (1), la Cour de justice a admis

"que des modalités d'une aide qui contreviendraient à des dispositions particulières du traité, autres que les articles 92 et 93, peuvent être à ce point indissolublement liées à l'objet de l'aide qu'il ne serait pas possible de les apprécier isolément, de sorte que leur effet sur la compatibilité ou l'incompatibilité de l'aide dans son ensemble doit alors nécessairement être apprécié à travers la procédure de l'article 93;

qu'il en va cependant différemment lorsqu'il est possible, dans l'analyse d'un régime d'aides, d'isoler des conditions ou éléments qui, bien que faisant partie

(1) Affaire 74-76, Recueil, 1977, p. 557, attendu 14 et dispositif de l'arrêt.

de ce régime, peuvent être considérés comme n'étant pas nécessaires à la réalisation de son objet ou à son fonctionnement;

que, dans cette dernière hypothèse, il n'y a pas de motifs tirés de la répartition de compétences découlant des articles 92 et 93 pour conclure que dans le cas de violation d'autres dispositions du traité, ayant effet direct, ces dispositions ne pourraient être invoquées devant les juridictions nationales en raison du seul fait que l'élément visé constituerait une modalité d'une aide;".

et dit pour droit

"L'article 30 du traité a un effet direct et engendre, au plus tard à la fin de la période de transition, dans le chef des justiciables, des droits que les juridictions nationales doivent sauvegarder.

Les aides visées aux articles 92 et 93 du traité ne relèvent pas, en tant que telles, du champ d'application de l'interdiction des restrictions quantitatives à l'importation et des mesures d'effet équivalent édictée par l'article 30, mais des modalités d'une aide, non nécessaires à son objet ou à son fonctionnement, qui contreviendraient à cette interdiction peuvent être, de ce chef, reconnues incompatibles avec cette disposition".

Elle a ensuite considéré, dans son arrêt du 24 novembre 1982, Commission c/ Irlande (1), "que le fait qu'une partie substantielle de la campagne litigieuse soit financée par le Gouvernement irlandais, et que les articles 92 et 93 du traité pourraient être applicables à ce mode de financement, n'implique pas que la campagne en tant que telle puisse échapper aux interdictions prévues à

(1) Affaire 249/81, Recueil, 1982, p. 4005, attendu 18.

l'article 30", puis dans celui du 7 mai 1985, Commission c/ France (1),

"Il convient d'observer que les articles 92 et 94 ne sauraient en aucun cas servir à mettre en échec les règles du traité relatives à la libre circulation des marchandises, de même d'ailleurs que les règles relatives à l'élimination des discriminations fiscales, ainsi qu'il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour. En effet, selon cette jurisprudence, les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises, celles relatives à l'élimination des discriminations fiscales et celles relatives aux aides poursuivent un objectif commun, qui est d'assurer la libre circulation des marchandises entre Etats membres dans des conditions normales de concurrence (voir, outre l'arrêt du 22 mars 1977, cité par la Commission, les arrêts du 13 mars 1979, Hansen, 91/78, Rec. p. 935, du 26 juin 1979, Pigs and Bacon Commission, 177/78, Rec. p. 1261, et du 24 novembre 1982, Commission/Irlande, 249/81, Rec. p. 4005). Le fait qu'une mesure nationale puisse éventuellement être qualifiée d'aide au sens de l'article 92 n'est dès lors pas une raison suffisante pour l'exempter de l'interdiction de l'article 30".

Les arrêts du 5 juin 1986, Commission c/ Italie (2), et du 20 mars 1990, Du Pont de Nemours Italiana (3), confirment "ne varietur" cette jurisprudence.

(1) Affaire 18/84, "Avantages fiscaux pour la presse", Recueil, 1985, p. 1339, attendu 13. Voir également l'arrêt du 14 mars 1985, Commission c/ France, affaire 269/83, "Mesures d'effet équivalent - Tarif postal préférentiel pour journaux et périodiques nationaux", Recueil, 1985, p. 837.

(2) Affaire 103/84, Recueil, 1986, p. 1759, attendu 19.

(3) Affaire C-21/88, Recueil, 1990, p. 889, attendu 20.

Egalement selon la jurisprudence constante de la Cour, doit être considérée comme une mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation prohibées par les articles 30 à 32 du traité, toute réglementation nationale susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire.

Les aides envisagées ont pour finalité de favoriser certaines entreprises et certaines productions par le transfert de charges financières de ces entreprises aux pouvoirs publics : à ces avantages financés par des ressources publiques correspondraient des réductions de coûts de production pour les entreprises bénéficiaires, dont la position concurrentielle se trouverait par là renforcée.

.../...

Un tel régime se heurte à l'interdiction des mesures d'effet équivalent établie par l'article 30 du traité dès lors que les conditions auxquelles est lié l'octroi de ces avantages auraient pour effet de les réserver aux seules personnes éditant des journaux ou revues en langue française et ayant, "dans la Communauté française de Belgique", leur siège social, leur siège de direction et d'administration, leur rédaction et leur principal établissement.

Ces modalités d'octroi pourraient être de nature à contrevenir aux dispositions du traité destinées à réaliser la libre circulation des marchandises, car elles pourraient avoir pour effet de favoriser une part de la production essentiellement "nationale", au détriment des publications qui ne seraient pas "implantées" de la sorte dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (1), sans que l'on puisse par

(1) Ainsi la Cour de justice a-t-elle considéré, dans son arrêt du 14 mars 1985, Commission c/France,

"que le fait de réserver le tarif postal préférentiel aux publications qui sont imprimées en France ou qui remplissent les conditions pour être considérées comme des publications françaises est susceptible d'entraver la diffusion en France des publications des autres Etats membres et constitue dès lors une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative relevant l'article 30.

(...)

l'exigence, pour les publications imprimées dans les autres Etats membres, de la désignation d'une personne responsable ayant la nationalité française et domiciliée en France constitue en soi une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative, ainsi qu'il ressort, entre autres, de l'arrêt de la Cour du 2 mars 1983 (Commission/Belgique, 155/82, Rec. 1983, p. 531)".

(affaire 269/83, Recueil, 1985, p. 837, attendus 11 et 12).

ailleurs discerner en quoi des exigences aussi strictes quant à la localisation des activités seraient inhérentes à la réalisation de l'objectif assigné à de telles aides, à savoir le pluralisme des opinions représentées dans les publications de presse disponibles sur le marché belge.

Les conditions précitées pourraient, en outre, receler une discrimination à l'égard de l'établissement à titre secondaire par la création d'agences, de succursales ou de filiales, la liberté d'établissement comportant, aux termes de l'article 52, alinéa 2, du traité, "la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment de sociétés au sens de l'article 58, alinéa 2, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants", et donc notamment avec la faculté de bénéficier des avantages qu'elle leur accorde pour des activités similaires.

L'article 58 du traité dispose comme suit :

"Les sociétés constituées en conformité de la législation d'un Etat membre et ayant leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur principal établissement à l'intérieur de la Communauté sont assimilées, pour l'application des dispositions du présent chapitre, aux personnes physiques ressortissant des Etat membres.

Par sociétés on entend les sociétés de droit civil ou commercial, y compris les sociétés coopératives, et les autres personnes morales relevant du droit public ou privé, à l'exception des sociétés qui ne poursuivent pas de but lucratif".

.../...

De la combinaison des articles 2, 4, 7, 11, 7°, 12, 14, 16, 25 et 26 de la proposition, il résulte aussi que l'octroi des aides à la presse écrite quotidienne serait subordonné à la condition que la plupart des décisions de l'entreprise, et en tout cas celles essentielles à ses activités, ne reçoivent exécution que moyennant l'accord d'une association sans but lucratif formée par au moins deux tiers des journalistes professionnels attachés au journal. Semblable exigence est, elle aussi, susceptible d'opérer une sélection, discriminatoire au regard des finalités des aides publiques à la presse, entre les sociétés auxquelles la législation applicable à leur constitution permettrait d'ainsi stipuler statutairement un droit de veto en faveur d'une association ne détenant aucune participation dans son capital, et celles pour lesquelles cette faculté serait légalement exclue. Il convient, plus généralement, de formuler les plus nettes réserves quant à la pertinence d'un tel critère d'octroi, auquel il ne serait que marginalement au pouvoir de l'éditeur de satisfaire; il ne lui appartiendrait par exemple pas, sauf à pratiquer quelque forme de "closed shop", de déterminer deux tiers au moins des journalistes professionnels qu'il emploie à former une association, et moins encore une seule, comme le prévoit l'article 2 de la proposition.

Enfin, en ce qu'elle fait dépendre l'octroi des subventions de la condition que la direction, l'administration et la rédaction des publications soient assurées "dans la Communauté française de Belgique", la proposition est également susceptible de provoquer indirectement, par l'effet de dissuasion qu'implique cette exigence, des restrictions injustifiées à la libre prestation des services.

III.

Indépendamment des deux observations qui viennent d'être faites, la proposition appelle, en droit interne, des critiques fondamentales parmi lesquelles deux méritent d'être, dès à présent, formulées.

A. L'article 6, § 1er, de la proposition prévoit une procédure que l'éditeur envisageant de licencier, pour tout motif autre que grave, un administrateur de la société des journalistes représentative doit mettre en oeuvre, et au terme de laquelle, si l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique a refusé "d'admettre la validité du licenciement envisagé" et "si la commission de conciliation (1) n'a pu arriver à une décision unanime dans les trente jours de la demande d'intervention, le litige concernant la validité des motifs invoqués par l'éditeur pour justifier le licenciement sera soumis au tribunal du travail".

(1) Il s'agit de la "commission mixte de conciliation visée à l'article 15 de la convention collective conclue le 6 mars 1989" entre l'Association belge des éditeurs de journaux et l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique. Cette convention n'entre pas dans le champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires; cet accord n'a en effet pas été conclu, comme le requiert l'article 5 de cette loi, par une organisation considérée, en vertu de son article 3, comme une organisation représentative de travailleurs. Elle n'est pas déposée au Ministère de l'emploi et du travail ainsi que le prévoit l'article 18 de la même loi.

L'article 157, alinéa 3, de la Constitution réserve au pouvoir législatif fédéral la compétence de régler les attributions de juridictions du travail, de telle manière que le décret ne peut les charger de statuer sur la validité des motifs invoqués par l'éditeur pour justifier le licenciement, à seule fin d'ailleurs de permettre à ce dernier de bénéficier des subventions prévues par ledit décret.

Les articles 8, 9 et 10 de la proposition soulèvent une objection de constitutionnalité du même ordre, vu qu'ils disposent comme suit :

"Art. 8.

Tout litige qui naîtrait, au sein du journal, de l'interprétation ou de l'exécution des articles 5 et 7 du présent décret sera d'abord porté devant une commission de conciliation, créée dans chaque journal et délibérant dans la confidentialité.

Art.9.

La commission de conciliation est composée paritairement de six membres désignés, d'une part, par l'éditeur et l'ABEJ et, d'autre part, par la société des journalistes et l'AGJPB, étant entendu que chacun y est représenté.

Les membres sont désignés pour une période de trois ans. La protection organisée à l'article 6 du présent décret s'applique aux membres désignés par la société des journalistes.

Les décisions de la commission de conciliation sont prises à la majorité simple et lieront l'éditeur et la société des journalistes.

.../...

Art. 10.

A défaut de conciliation, le litige pourra être soumis à la juridiction compétente, à la requête de la partie la plus diligente, sans préjudice de la compétence de la commission mixte de conciliation visée à l'article 15 de la convention collective conclue le 6 mars 1989 entre l'ABEJ et l'AGJPB (...).

En vertu de l'article 144 de la Constitution, en effet, "les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux", de telle sorte que le décret ne peut les soumettre à un mode de règlement différent, en restreignant le droit d'en saisir la juridiction compétente à l'éventualité où l'instance à laquelle il attribue le soin de la trancher n'y parviendrait pas, à défaut qu'une majorité se forme en son sein.

B. Selon les articles 22 et 23,

"Il est créé un Fonds de soutien à la presse écrite de la Communauté française de Belgique - nommé ci-après "le Fonds" - destiné à financer, conformément au présent décret et à ses arrêtés d'application, les aides publiques directes à la presse écrite quotidienne ou hebdomadaire d'information générale, prévues au présent décret.

Ce Fonds est alimenté, notamment, par :

- Un crédit global voté annuellement par le Conseil de la Communauté française. Ce crédit ne peut être inférieur à l'année précédente et est indexé sur le coût de la vie;
- Un prélèvement annuel sur les ressources publicitaires brutes des organismes de radiodiffusion - dont la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF) si elle diffuse de la publicité -, selon

.../...

des modalités fixées par l'Exécutif, après avis motivé du Conseil supérieur de l'Audiovisuel;

- D'autres contributions de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF) et des organismes de radiodiffusion peuvent également être affectés au Fonds, selon des modalités fixées par l'Exécutif, après avis motivé du Conseil supérieur de l'Audiovisuel;
- Toute autre contribution ou moyen dus à la Communauté française, d'origine publique ou privée, peuvent également être affectés au Fonds, selon des modalités fixées par l'Exécutif, après avis motivé, selon le cas, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel ou de l'AGJPB et de l'ABEJ".

L'article 24 charge le Gouvernement d'arrêter les modalités d'organisation et de fonctionnement dudit Fonds.

Ces dispositions ne font pas clairement apparaître s'il entre dans les intentions des auteurs de la proposition d'instituer par là un nouvel organisme public doté de la personnalité juridique, auquel cas le décret devrait alors, conformément à l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la lui attribuer en termes exprès et en régler "la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle", de telle sorte que ces compétences ainsi réservées au législateur décréteur ne pourraient être abandonnées au Gouvernement ainsi que le prévoit la proposition.

Si la volonté des auteurs de la proposition est au contraire de ne pas constituer ce fonds en personne morale de droit public distincte de la Communauté française, il ne saurait alors légalement être créé en tant qu'entité

.../...

échappant, au sein du budget de la Communauté française, à l'application du principe selon lequel l'ensemble des recettes s'applique à l'ensemble des dépenses (1), que sous la forme d'un fonds budgétaire soumis à l'ensemble des règles établies par l'article 45 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991 (2). Ces règles devraient dès lors, dans cette hypothèse, être intégralement respectées, ce qui implique notamment que le fonds ne pourrait être alimenté, en violation du second alinéa du premier paragraphe de cet article, par des crédits du budget général des dépenses : le financement par un "crédit global voté annuellement par le Conseil de la Communauté française" serait par conséquent proscrit. La nature des recettes affectées devrait en outre être plus précisément déterminée, afin de sauvegarder la spécialité budgétaire.

Il convient du reste de relever que les ressources financières énumérées à l'article 23, indépendamment du crédit à allouer annuellement dans le budget général des dépenses de la Communauté française correspondraient, apparemment, pour la plupart, à des impôts visés à l'article 170, § 2, de la Constitution.

(1) Article 3 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

(2) En vertu de l'article 71, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les dispositions en matière de comptabilité de l'Etat sont applicables aux Communautés et Régions jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi qui, en exécution de l'article 50, § 2, de cette loi spéciale, déterminera notamment les dispositions générales applicables aux budgets et à la comptabilité des Communautés et des Régions.

Quelle que soit, dès lors, l'intention quant à la nature juridique du fonds, le législateur décréteil ne peut en tout cas se décharger sur le Gouvernement, comme le prévoit la proposition, du pouvoir d'en régler la perception, puisqu'aussi bien, suivant cette disposition constitutionnelle, aucun impôt au profit de la Communauté ne peut être établi que par un décret.

La chambre était composée de :

Messieurs C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
P. LIENARDY,	
J. van COMPERNOLLE,	assesseurs de la
J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur. La note du Bureau de Coordination a été rédigée et exposée par M. X. DELGRANGE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.