

Numéro du rôle : 2747
Arrêt n° 115/2004 du 30 juin 2004

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 21 du décret flamand du 20 décembre 2002 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2003, introduit par la s.c.r.l. « Dijledal. Sociale Huisvesting Leuven » et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

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 30 juin 2003 et parvenue au greffe le 1er juillet 2003, la s.c.r.l. « Dijledal. Sociale Huisvesting Leuven », dont le siège est établi à 3010 Louvain, Lolanden 8, la s.c.r.l. De Ideale Woning, dont le siège est établi à 2600 Berchem, Diksmuidelaan 276, et la s.c.r.l. ABC, dont le siège est établi à 2050 Anvers, Reinaartlaan 8, ont introduit un recours en annulation de l'article 21 du décret flamand du 20 décembre 2002 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2003 (publié au *Moniteur belge* du 31 décembre 2002, quatrième édition).

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 3 mars 2004 :

- ont comparu :
 - . Me D. D'Hooghe, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et L. François ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 31 mars 2004, le président A. Arts a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du même jour, la Cour a rouvert les débats et fixé l'audience au 4 mai 2004.

A l'audience publique du 4 mai 2004 :

- ont comparu :
 - . Me D. D'Hooghe, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et J. Spreutels 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 d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. Les trois parties requérantes, la s.c.r.l. « Dijledal. Sociale Huisvesting Leuven », la s.c.r.l. De Ideale Woning et la s.c.r.l. ABC, sont des sociétés coopératives à responsabilité limitée que la Société flamande du logement a agréées au titre de sociétés de logement social. Elles font valoir que la norme entreprise leur est directement applicable et influe défavorablement sur leur situation.

A.1.2. Le Gouvernement flamand ne conteste pas l'intérêt des parties requérantes.

Quant au premier moyen

A.2. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution, lu séparément ou en combinaison avec ses articles 10 et 11 et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, et de la violation de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

A.2.1. Dans une première branche, les parties requérantes font valoir que la disposition entreprise doit être considérée comme une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution et comme une privation de propriété au sens de l'article 1er, premier alinéa, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, étant donné qu'elle contraint les sociétés de logement social à transférer leur propriété à des tiers. Or, disent les parties requérantes, la disposition entreprise ne satisfait pas aux conditions imposées par les articles invoqués au moyen, impliquant que les expropriations ne sont possibles (1) que dans l'intérêt général ou public et (2) contre une juste et préalable indemnité.

1) Les parties requérantes estiment qu'il n'est nullement démontré que la disposition entreprise a été édictée dans l'intérêt général et que, même si le législateur décrétoal a été inspiré par de tels motifs, il n'est pas satisfait à la condition de proportionnalité. Elles considèrent que la norme entreprise aura des effets néfastes pour le secteur du logement social – conséquences qui sont exposées dans le détail – et que l'atteinte portée au droit de propriété ne peut être justifiée par la volonté de favoriser au maximum l'accession à la propriété ou de simplifier le cadre réglementaire.

2) Elles estiment également qu'il n'est pas satisfait à la condition de la juste et préalable indemnité, étant donné que le prix qui découle d'une vente forcée ne reflète en aucune façon le prix du marché et ne permettra dès lors pas à la société de logement social d'acquérir un logement de même valeur. Le législateur décrétoal n'a prévu aucune garantie sur ce point. En outre, la disposition entreprise établit une discrimination par rapport à d'autres expropriés qui, eux, ont droit à une juste et préalable indemnité.

A.2.2. Dans une seconde branche, les parties requérantes estiment que la disposition entreprise est contraire aux règles répartitrices de compétences inscrites à l'article 16 de la Constitution et à l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Se référant à la jurisprudence de la Cour, elles soutiennent que l'article 79, § 1er, implique qu'il appartient au législateur décrétoal de déterminer les cas dans lesquels il peut être procédé à une expropriation et que le législateur décrétoal est tenu d'appliquer le principe de la juste et préalable indemnité. La disposition entreprise est contraire aux règles répartitrices de compétences, d'une part, en ce qu'elle habilite le Gouvernement à déterminer les cas dans lesquels - et les conditions auxquelles – le transfert forcé de propriété peut avoir lieu et, d'autre part, en ce qu'il n'est pas prévu de juste et préalable indemnité.

A.3.1. Le Gouvernement flamand estime en ordre principal que le moyen manque en fait, au motif que la norme entreprise ne prévoit aucune forme d'expropriation ou de privation de propriété.

A.3.2. La disposition entreprise constitue, selon le Gouvernement flamand, une mesure de « logement », au sens de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. La matière du « logement » a été transférée dans son ensemble aux régions et porte, aux termes des travaux préparatoires de la loi spéciale, s'agissant de la construction de logements sociaux, entre autres sur le type d'aide, la nature des logements, le financement et les conditions des contrats de vente et de location des logements des sociétés publiques de logement, ainsi que sur l'infrastructure.

A.3.3. Les parties requérantes estiment que l'argument du Gouvernement flamand résumé en A.3.2 n'est pas pertinent, étant donné que leur grief porte sur le fait que la Région flamande a édicté, dans le cadre de sa compétence en matière de logement, une mesure d'expropriation et de privation de propriété qui ne satisfait pas aux exigences de l'article 16 de la Constitution. Se référant à la jurisprudence de la Cour, les parties requérantes répondent également qu'une mesure peut être assimilée à une expropriation lorsqu'elle poursuit le même objectif et entraîne les mêmes effets qu'une expropriation, en particulier lorsque cette mesure prive un propriétaire de sa propriété immobilière contre son gré, à l'initiative d'une autorité publique, et qu'elle est justifiée par des raisons d'utilité publique.

A.3.4. Le Gouvernement flamand souligne que les sociétés de logement social sont investies d'un service public au sens fonctionnel du terme et qu'elles sont par ailleurs subventionnées pour cela. Les sociétés locales de logement sont, à l'estime du Gouvernement flamand, créées par des pouvoirs locaux, de sorte qu'elles sont des « autorités administratives » dont les actes, conformément à l'article 46, alinéa 1er, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, ne peuvent être contraires aux décrets et aux règlements des communautés ou des régions, « qui peuvent charger ces autorités de leur exécution ». Le Gouvernement flamand estime qu'il est évident que la politique de l'Etat fédéral, des communautés et des régions peut avoir des conséquences patrimoniales pour ses organismes décentralisés et pour les particuliers qu'ils ont chargé de tâches d'intérêt général, *a fortiori* si ces derniers sont agréés et subventionnés à cette fin. Les obligations - patrimoniales ou autres - de ces organismes ne peuvent être considérées comme une expropriation, étant donné que leur patrimoine destiné au service public en question ne peut être assimilé à une propriété privée.

Le Gouvernement flamand se réfère enfin à la jurisprudence de la Cour, qui impliquerait qu'une redevance financière à charge des sociétés de logement ne s'assimile pas à un impôt, précisément parce que les régions, en vertu de leur compétence en matière de logement, sont compétentes pour imposer aux sociétés de logement social des conditions dont peuvent dépendre leur agrément et leur subventionnement, même si ces conditions ont des implications patrimoniales.

A.3.5. Les parties requérantes contestent les arguments du Gouvernement flamand exposés en A.3.4. Les sociétés locales de logement peuvent non seulement être constituées par des administrations locales, mais également par des personnes morales privées, des organisations syndicales et des personnes physiques. Elles soulignent en outre que l'autorité n'est pas nécessairement l'actionnaire majoritaire et que les sociétés de logement social adoptent la forme de sociétés de droit privé. Selon les parties requérantes, le Gouvernement flamand ne fait pas davantage apparaître que les sociétés de logement social sont compétentes pour lier des tiers, si bien qu'elles ne peuvent être considérées comme des autorités administratives, selon la jurisprudence de la Cour de cassation. En outre, quand bien même l'on pourrait qualifier les sociétés de logement social d'autorités administratives, elles bénéficient cependant, de la même manière que les particuliers, des garanties en matière de protection de la propriété.

A.3.6. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement flamand conteste l'argument fondé sur le fait que les sociétés de logement social ne seraient pas des autorités administratives parce qu'elles ne pourraient pas lier unilatéralement des tiers. Cet argument est réputé sans pertinence parce que les sociétés de logement social, pour ce qui est de leur droit de propriété sur les logements sociaux, se trouvent dans une tout autre situation, par rapport à l'autorité compétente en matière de logement, que les citoyens particuliers, les personnes morales ou les entreprises, par rapport à l'autorité de manière générale.

A.4. Subsidiairement, le Gouvernement flamand fait valoir que si la Cour partageait la conviction des requérants que la disposition entreprise implique une expropriation, il est satisfait à toutes les conditions posées par les articles cités au moyen et ce pour les raisons suivantes. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement

se réfère à cet égard à l'avis émis par la section de législation du Conseil d'Etat concernant l'arrêté pris en exécution de la disposition entreprise.

1) La disposition entreprise a été adoptée dans l'intérêt général, à savoir le « logement ». La circonstance que la mesure entreprise – comme le soutiennent les requérants – ne servirait pas suffisamment cet intérêt n'est pas pertinente en l'espèce, étant donné que cette affirmation porte sur l'opportunité et non sur la légalité de la disposition entreprise. En effet, le fait que l'intérêt général ne soit pas bien servi ou qu'il soit mal servi n'implique pas que soit servi un intérêt particulier, seule chose qu'interdisent l'article 16 de la Constitution et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

2) En prévoyant que le transfert de propriété porte sur les logements locatifs des sociétés de logement social dont le locataire occupant souhaite acquérir la propriété, la disposition entreprise a défini les « cas » dans lesquels le transfert de propriété peut avoir lieu. Le fait que la disposition entreprise confie au Gouvernement flamand le soin de déterminer les conditions de l'acquisition n'y change rien, étant donné que préciser les conditions d'une expropriation et déterminer les « cas » dans lesquels l'expropriation peut avoir lieu sont deux choses différentes.

3) Un décret communautaire ou régional est une « loi » au sens de l'article 16 de la Constitution. Le Gouvernement flamand estime à cet égard que le respect par les régions ou communautés du « principe de légalité » inscrit à l'article 16 ne requiert pas (plus) que cette disposition soit lue en combinaison avec l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ni a fortiori que les communautés ou régions ne puissent (plus) régler cette matière réservée que si elles y ont été habilitées par le législateur fédéral. L'article 16 de la Constitution habilite directement les communautés et les régions pour ce faire. En effet, l'article 16 date du 7 février 1831 et n'a jamais été modifié, de sorte que la notion de « loi » qu'il contient vise toute décision du pouvoir législatif, par opposition à une décision du pouvoir exécutif. Les communautés et les régions peuvent donc limiter le droit de propriété par le biais d'expropriations pour cause d'utilité publique, mais exclusivement par décret ou par ordonnance et seulement dans le cadre de l'exercice des compétences qui leur ont été explicitement attribuées. Cette dernière restriction découle de la circonstance que l'article 16 de la Constitution peut malaisément être considéré comme une « attribution de compétences en soi », de sorte qu'il ne peut, en tant que tel, servir de fondement à des mesures décrétales. La possibilité de prévoir des expropriations doit donc être liée à une autre compétence attribuée, de sorte que, pour autant qu'elle soit une « compétence » au sens du droit d'un Etat fédéral, elle constitue pour ainsi dire une « compétence accessoire » tant de l'Etat fédéral que des entités fédérées, tout comme la plupart des « principes de légalité » n'attribuent aucune compétence en tant que telle, mais permettent seulement au pouvoir législatif de restreindre des libertés et droits fondamentaux dans le cadre de l'exercice de son autre compétence.

4) La condition d'une juste et préalable indemnité est forcément remplie, étant donné que la disposition entreprise ne prévoit pas simplement un transfert de propriété, mais la vente du logement social au locataire occupant, laquelle s'opère nécessairement à titre onéreux.

A.5. Pour répondre aux arguments du Gouvernement flamand exposés au A.4, les parties requérantes ajoutent ce qui suit à leurs arguments exposés dans la requête.

1) L'expropriation doit en principe viser à étendre ou à améliorer le domaine public de l'autorité. La disposition entreprise ne rencontre toutefois que le seul intérêt de certains particuliers (les locataires occupants). En outre, l'article 16 de la Constitution s'oppose à ce que soit édictée une norme générale imposant un transfert de propriété, que ce transfert soit, concrètement, d'« utilité publique » ou non; l'utilité publique doit être évaluée cas par cas. Les parties requérantes estiment dès lors que la thèse qu'elles ont exposée dans leur requête concernant l'intérêt général n'est pas une critique de la politique menée.

2) Les considérations émises par le Gouvernement flamand concernant la notion de « loi » dans la Constitution ne sont pas pertinentes en l'espèce et n'enlèvent rien au moyen dénonçant la violation des règles répartitrices de compétences. Que l'on se base sur l'article 16 de la Constitution ou sur l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il faut que le législateur formel détermine dans quels cas il peut être procédé à une expropriation, de quelle manière ou selon quelles modalités.

3) Il ne suffit pas qu'un prix soit payé pour que la condition de la « juste indemnité » soit remplie. La disposition entreprise ne contient aucune garantie que le « prix » à déterminer conformément à l'arrêté d'exécution réparera entièrement le dommage subi par le propriétaire et lui permettra au moins d'acquérir un bien immobilier de la même valeur. En outre, le décret ne garantit nullement que l'indemnité sera payée préalablement au transfert de propriété.

Quant au deuxième moyen

A.6.1. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 544 du Code civil.

A.6.2. Les parties requérantes estiment que la disposition entreprise règle de manière illégale l'usage des biens et implique dès lors une discrimination par rapport à d'autres personnes dont l'usage des biens est réglementé.

En vertu de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, l'usage des biens ne peut être réglementé (1) que par la loi et (2) que s'il existe un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et les droits fondamentaux de l'individu.

1) Du fait que le droit des sociétés de logement social de disposer librement de leurs biens est limité par d'autres conditions que le Gouvernement flamand doit encore déterminer, la disposition entreprise prive les sociétés de logement de la garantie que le droit de propriété soit réglementé par une loi ou un décret.

2) Le fait que l'on n'ait pas trouvé de juste équilibre entre les éventuelles exigences de l'intérêt général et le droit de propriété est attesté notamment par l'absence de juste indemnité. Les requérants estiment en outre que la politique menée en matière de logement social n'est pas en mesure de justifier objectivement et raisonnablement une restriction aussi excessive du droit de propriété. Ils considèrent également que les motifs invoqués par le législateur décréteur à l'appui de la disposition entreprise sont contraires à l'intérêt général. Ils soulignent enfin que le résultat souhaité pouvait être atteint par des mesures moins excessives.

A.6.3. Le Gouvernement flamand estime que le deuxième moyen paraphrase le premier et qu'il est dès lors, dans la même mesure que le premier moyen, non fondé. Le patrimoine d'un organisme public, destiné à un service public, doit être utilisé pour réaliser la politique de l'autorité supérieure et il ne peut dès lors être comparé au patrimoine privé de particuliers ou être considéré comme tel. La question de savoir si un juste équilibre a été trouvé entre d'éventuelles exigences d'intérêt général et le droit de propriété ne peut être appréciée que par le législateur directement élu lui-même et est dès lors sans pertinence.

A.6.4. Se référant à la jurisprudence de la Cour et aux avis de la section de législation du Conseil d'Etat, le Gouvernement flamand estime en outre qu'il est évident qu'un décret peut aussi apporter des restrictions au droit de propriété. En effet, de telles restrictions doivent aussi être considérées comme des restrictions légales au sens de l'article 544 du Code civil.

A.6.5. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes ne contestent pas qu'elles sont associées à une tâche d'intérêt général, mais elles contestent par contre qu'elles soient des autorités administratives. A cet égard, elles renvoient aux arguments qu'elles ont développés dans le cadre du premier moyen.

Les parties requérantes répondent également que bien que le droit de propriété puisse être soumis à des restrictions, ces restrictions ne sont possibles que si elles sont raisonnables, conformes à l'intérêt général et proportionnées au but poursuivi. Il appartient à la Cour d'examiner le respect de ces conditions par le législateur, sans qu'il soit procédé pour autant à une critique d'opportunité.

Quant au troisième moyen

A.7.1. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.7.2. Les parties requérantes estiment que la disposition entreprise implique que les sociétés qui se consacrent principalement à la mise en location de logements sociaux risquent de subir d'importantes pertes financières et d'être de ce fait traitées de manière inégale par rapport aux sociétés qui s'occupent principalement de la construction et de la vente de logements sociaux, sans qu'existe pour ce faire une justification objective et raisonnable.

A.7.3. Le Gouvernement flamand estime que le moyen se réfute lui-même. Une mesure qui donne au locataire d'un logement social le droit d'acquérir le logement social qu'il loue ne peut qu'établir une distinction entre bailleurs et vendeurs de logements sociaux, ce qui constitue d'emblée la justification de ce traitement inégal : les sociétés de logement social qui s'occupent principalement de la vente de logements sociaux n'ont pas à être incitées à vendre des logements sociaux.

A.7.4. Les parties requérantes répondent que le moyen implique que la mesure entreprise, par le fait même qu'elle s'applique de manière égale à toutes les sociétés de logement social, porte atteinte, sans justification objective et de manière disproportionnée, aux différences qui existent en fait entre les sociétés de logement social. La mesure entreprise est également disproportionnée à l'objectif poursuivi parce qu'elle ne tient pas compte des motifs pour lesquels ces sociétés de logement social ont, jusqu'à présent, opté pour une politique de mise en location. En outre, l'impact d'une vente forcée sur la situation existante de ces sociétés de logement est ignoré.

- B -

Quant à la norme entreprise

B.1. L'article 21 du décret flamand du 20 décembre 2002 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2003 a abrogé la dernière phrase de l'article 45, § 4, alinéa 3, du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement et l'a remplacée comme suit :

« Le locataire occupant a [le] droit d'acquérir l'habitation louée suivant des conditions à fixer par le Gouvernement flamand. »

Dans l'exposé des motifs du projet de décret contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2003, il est précisé ce qui suit, concernant la modification qui a été apportée :

« Pour inciter les locataires d'un logement social locatif à acquérir leur logement social, cet article supprime le délai de 15 ans durant lequel un logement social locatif ne peut être vendu. » (*Doc.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1438/1, p. 10)

Quant au fond

Les premier et deuxième moyens

B.2.1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec ses articles 10 et 11 et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, et de la violation de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Dans une première branche, les parties requérantes font valoir que la disposition entreprise doit être considérée comme une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution et comme une privation de propriété au sens de l'article 1er, premier alinéa, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Selon les parties requérantes, la disposition entreprise ne satisfait toutefois pas aux conditions posées par les articles cités au moyen.

Dans une seconde branche, les parties requérantes estiment que la disposition entreprise est contraire aux règles répartitrices de compétences contenues dans l'article 16 de la Constitution et dans l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.2.2. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 544 du Code civil.

Selon les parties requérantes, la disposition entreprise instaure une réglementation illégale de l'usage des biens et est discriminatoire par rapport à d'autres personnes dont l'usage des biens est réglementé.

B.3.1. L'article 16 de la Constitution, l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles prévoient des garanties en cas d'« expropriation » ou de « privation de propriété ».

B.3.2. Une de ces garanties est le principe de légalité contenu dans l'article 16 de la Constitution, selon lequel nul ne peut être privé de sa propriété que « dans les cas et de la manière établis par la loi ». Cette garantie peut être invoquée par les parties requérantes, qui sont toutes des personnes morales, qu'elles soient de droit public, de droit privé ou mixtes.

Le principe de légalité s'applique également aux communautés et aux régions. L'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose d'ailleurs que les gouvernements de communautés et de régions peuvent poursuivre des expropriations pour cause d'utilité publique - ce qui n'est pas le cas en l'espèce - « dans les cas et selon les modalités fixés par décret ».

En utilisant les termes « par la loi » dans l'article 16 de la Constitution, article dont le contenu est demeuré inchangé depuis 1831, le Constituant a uniquement voulu exclure la compétence du pouvoir exécutif, en réservant aux assemblées délibérantes démocratiquement élues la compétence d'établir les cas et modalités d'expropriation.

B.3.3. La disposition entreprise donne au locataire occupant le droit d'acquérir l'habitation qu'une société de logement social lui donne en location, aux conditions à déterminer par le Gouvernement flamand. Les sociétés de logement social peuvent donc être contraintes, de transférer la propriété d'un logement. Ce transfert obligé de propriété est une mesure qui relève du champ d'application de l'article 16 de la Constitution.

B.3.4. En habilitant, sans précisions suffisantes, le Gouvernement flamand à déterminer les conditions d'acquisition de l'habitation louée par le locataire occupant, la disposition décrétales attaquée méconnaît le principe de légalité que contient l'article 16 de la Constitution.

B.4. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs et moyens.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 21 du décret flamand du 20 décembre 2002 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2003.

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 d'arbitrage, à l'audience publique du 30 juin 2004.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts