

Numéros du rôle : 3699 et 3700
Arrêt n° 59/2006 du 26 avril 2006

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 230 et 232 de la loi-programme du 27 décembre 2004 (cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité) et de la loi spéciale du 13 septembre 2004 modifiant l'article 6, § 1er, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (attribution du produit de la cotisation fédérale précitée), introduits par l'a.s.b.l. UNIZO 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 et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 6 mai 2005 et parvenues au greffe le 9 mai 2005, des recours en annulation des articles 230 et 232 de la loi-programme du 27 décembre 2004 (cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité), publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 2004, et de la loi spéciale du 13 septembre 2004 modifiant l'article 6, § 1er, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (attribution du produit de la cotisation fédérale précitée), publiée au *Moniteur belge* du 9 novembre 2004, ont été introduits par l'a.s.b.l. Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO), dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue de Spa 8, l'a.s.b.l. Voka-Vlaams Economisch Verbond, dont le siège social est établi à 2000 Anvers, Brouwersvliet 5, l'association de fait Boerenbond, dont le siège est établi à 3000 Louvain, Minderbroedersstraat 8, la s.a. GFE Energy Management, dont le siège social est établi à 8790 Waregem, Holstraat 61-A1, l'a.s.b.l. Fevia Vlaanderen, dont le siège social est établi à 1040 Bruxelles, avenue des Arts 43, l'a.s.b.l. Fébelbois, dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue des Sols 8, l'a.s.b.l. Agoria, dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, boulevard A. Reyers 80, la s.a. Ardo, dont le siège social est établi à 8850 Ardoie, Wezestraat 61, la s.a. Bels, dont le siège social est établi à 3800 Saint-Trond, Brustem Dorp 8, la s.a. Imperial Meat Products, dont le siège social est établi à 9920 Lovendegem, Grote Baan 200, la s.a. Kronos Europe, dont le siège social est établi à 9000 Gand, Langerbruggekaai 10, la s.p.r.l. Maes Bruggeman, dont le siège social est établi à 8770 Ingelmunster, Heirweg Zuid 68A, la s.a. Pfizer Manufacturing Belgium, dont le siège social est établi à 2870 Puurs, Rijksweg 12, la s.a. Pluma, dont le siège social est établi à 2160 Wommelgem, A. Van Der Pluymstraat 1, la s.a. Ter Beke Vleeswarenproduktie, dont le siège social est établi à 9950 Waarschoot, Beke 1, la s.a. Unifrost, dont le siège social est établi à 8851 Ardoie-Koolskamp, Zwevezeelsestraat 142, G. Bastiaens, demeurant à 3210 Linden, Prinsendreef 22, et M. Cocquyt, demeurant à 9800 Deinze, Meerskant 4.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 3699 et 3700 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse, et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 22 mars 2006 :

- ont comparu :
 - . Me P. Aerts, avocat au barreau de Gand, pour les parties requérantes;
 - . Me B. Martel *loco* Me P. Hofströssler et Me K. Lemmens, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et P. Martens ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises 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 -

La recevabilité des recours

A.1.1. Les première à septième parties requérantes sont des associations et/ou des personnes morales qui défendent les intérêts de certains groupes professionnels, industries et entreprises qui cherchent à optimaliser les conditions de développement des activités professionnelles et entrepreneuriales en Flandre et qui prennent à cette fin, si nécessaire, des initiatives juridiques. Les huitième à dix-huitième parties requérantes sont des entrepreneurs particuliers ou des sociétés.

Les requérants font valoir que la cotisation que les clients finaux d'électricité doivent payer en vertu des lois attaquées a un effet négatif sur leurs résultats d'exploitation, et ceci d'autant plus que ce prélèvement aurait également un effet rétroactif, ce qui fait qu'il leur aurait été impossible de prévoir les moyens financiers nécessaires à cette fin. Tant les requérants qui sont des clients finaux que les autres requérants, qui défendent les intérêts des premiers, considèrent qu'ils justifient de l'intérêt requis pour demander l'annulation des dispositions attaquées.

A.1.2. Selon le Conseil des ministres, les deux recours sont irrecevables parce qu'ils se résument à une action populaire. L'intérêt invoqué par les requérants ne diffère pas de l'intérêt qu'a toute personne à ce que la loi soit respectée en toute circonstance. La seule qualité de redevable ne suffit pas non plus pour justifier de l'intérêt requis.

En ce qui concerne plus particulièrement les a.s.b.l. requérantes, le Conseil des ministres considère qu'il est requis que leur objet social soit d'une nature particulière et qu'il soit dès lors distinct de l'intérêt général et ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres de l'association. En outre, la norme attaquée doit affecter directement cet objet social, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. L'intérêt que ces parties requérantes font valoir se confond totalement, d'une part, avec celui des membres individuels et, d'autre part, avec celui du contribuable.

Quant au fond

Concernant la violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec l'article 174, de la Constitution

A.2.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 3700 tend à faire annuler l'article 6, § 1er, VIII, 9°bis, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par l'article 2 de la loi spéciale du 13 septembre 2004, pour cause de violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec l'article 174, de la Constitution.

L'article 174 de la Constitution dispose que, chaque année, la Chambre des représentants arrête la loi des comptes et vote le budget et que toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes. En tant que la disposition attaquée confère également au pouvoir exécutif fédéral la compétence d'attribuer annuellement aux communes de chaque région le produit de la cotisation fédérale, elle porte atteinte, selon les parties requérantes, à cette disposition constitutionnelle, lue en combinaison avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. En effet, une catégorie de citoyens est privée de la garantie que seul un organe représentatif et démocratiquement élu peut décider de l'attribution du produit des impositions payées par eux.

A.2.2. Le Conseil des ministres fait valoir en ordre principal que le moyen est irrecevable, d'une part, parce que les parties requérantes omettent d'indiquer à quelle catégorie de justiciables elles comparent leur situation et, d'autre part, parce que la disposition attaquée de la loi spéciale du 8 août 1980 n'instaure pas un impôt mais désigne seulement l'autorité qui est compétente à cette fin. Cette attribution de compétence n'a pas nécessairement pour effet que l'autorité fédérale fera effectivement usage de cette compétence.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres considère que le moyen n'est pas fondé. L'article 174 de la Constitution implique que pour pouvoir obtenir des recettes sur la base de la loi organique qui est à l'origine de l'impôt, la Chambre doit non seulement voter chaque année la prolongation des impositions mais également voter l'autorisation de percevoir les recettes qui en résultent.

Etant donné que la loi spéciale du 8 août 1980 n'est pas une loi organique d'impôt mais une loi de répartition des compétences, elle ne relève pas de l'application de l'article 174 de la Constitution.

Concernant la violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec l'article 171, de la Constitution

A.3.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 3699 poursuit l'annulation de l'article 22bis, § 1er, de la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité, tel qu'il a été inséré par l'article 230 de la loi-programme du 27 décembre 2004.

L'article 171 de la Constitution énonce que les impôts au profit de l'Etat, de la communauté et de la région sont votés annuellement. Les règles qui les établissent ne valent que pour un an si elles ne sont pas renouvelées.

En tant que la disposition attaquée instaure, sans aucune limite temporelle, une cotisation fédérale compensatoire de la perte de revenus qui résulte, pour les communes, de la libéralisation du marché de l'électricité, elle porte atteinte, selon les parties requérantes, à la disposition constitutionnelle précitée et viole l'égalité de traitement des citoyens garantie par les articles 10 et 11 de la Constitution, qui suppose que les justiciables ne puissent être soumis qu'à des impôts et à des taxes qui sont établis annuellement par le législateur.

A.3.2. Le Conseil des ministres fait valoir, en ordre principal, que le moyen n'est pas recevable parce que les requérants n'indiquent pas par rapport à quelle catégorie de justiciables leur situation doit être comparée.

Quant au fond, le Conseil des ministres observe en premier lieu que la disposition attaquée, contrairement à ce que prétendent les requérants, contient bien une limite temporelle puisqu'elle s'éteint à partir du 1er juillet 2010. En second lieu, le Conseil des ministres considère que les requérants méconnaissent le principe de l'annualité de l'impôt établi par l'article 171 de la Constitution. La seule obligation qui résulte de cette disposition constitutionnelle est que le législateur doit voter chaque année les impôts. C'est précisément en raison de cette disposition qu'il n'est pas nécessaire que les lois fiscales contiennent une limite temporelle explicite. Par ailleurs, une violation de la disposition inscrite à l'article 171 de la Constitution ne saurait conduire à une annulation de la loi attaquée mais tout au plus à sa non-application.

Concernant la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de non-rétroactivité

A.4.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 3700 est dirigé contre l'article 3 de la loi spéciale du 13 septembre 2004, en vertu duquel l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi citée en premier lieu, entre en vigueur le 1er mai 2004. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 3699 tend à l'annulation de l'article 232 de la loi-programme du 27 décembre 2004, en vertu duquel l'article 22bis inséré par cette même loi dans la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, entre en vigueur le 1er mai 2004.

Les deux moyens sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de non-rétroactivité.

Le principe de non-rétroactivité exige, selon les requérants, que, dans l'intérêt de la sécurité juridique, les modifications de la législation valent seulement pour le futur. Il en va certainement ainsi lorsque sont instaurés

de nouveaux prélèvements fiscaux qui représentent une charge importante pour les justiciables et pour lesquels ils doivent pouvoir constituer à temps des provisions financières.

Le principe d'égalité commande qu'aucun justiciable ne soit soumis à une législation fiscale avec effet rétroactif. Faute de raisons impératives qui auraient obligé le législateur à instaurer avec effet rétroactif la mesure attaquée, les dispositions entreprises impliquent une inégalité de traitement qui ne peut être justifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.4.2. Le Conseil des ministres objecte une nouvelle fois à l'égard des deux moyens que les requérants n'indiquent pas quelles catégories de justiciables doivent être comparées, de sorte que les moyens ne sont, pour cette raison, pas recevables. Le moyen dirigé contre la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles doit également être considéré comme irrecevable parce que cette loi attribue à l'autorité fédérale la compétence de prélever la cotisation litigieuse mais n'instaure nullement elle-même une taxe.

En ce qui concerne l'effet dans le temps de la loi attaquée, le Conseil des ministres estime qu'elle n'a pas d'effet rétroactif pour le consommateur final. La première cotisation a été facturée aux consommateurs finaux en juillet 2005. Pour l'année 2004, seuls les gestionnaires du réseau de distribution étaient redevables de la cotisation fédérale au plus tard le 25 décembre 2004. Conformément à l'article 6 de l'arrêté ministériel du 13 mai 2005, la récupération des cotisations destinées au Fonds et préfinancées par les gestionnaires de réseaux de distribution pour la période du 1er mai 2004 au 31 mai 2005 s'opérera à partir du 1er juillet 2007.

Si la Cour devait tout de même considérer que les dispositions attaquées ont un effet rétroactif, elles ne sont pas pour autant dénuées de justification. Le principe de non-rétroactivité en matière fiscale trouve son fondement dans l'article 2 du Code civil et dans l'article 108 de la Charte du contribuable contenue dans la loi du 4 août 1986. Il est admis que le législateur peut déroger à ce principe dans des lois ultérieures.

- B -

Les dispositions attaquées

B.1. Les requérants demandent l'annulation des articles 2 et 3 de la loi spéciale du 13 septembre 2004 modifiant l'article 6, § 1er, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui disposent :

« Art. 2. Dans l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, remplacé par la loi spéciale du 13 juillet 2001, il est inséré un 9°*bis*, rédigé comme suit :

‘ 9°*bis*. l'autorité fédérale peut attribuer annuellement, après avis conforme préalable du Gouvernement régional concerné, aux communes de chaque Région, le produit de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité, qui est situé dans la Région concernée et pour autant que cette attribution n'excède pas le montant du produit généré dans la Région.

En vue de cette attribution, le produit est censé être généré à l'endroit où le kWh est consommé pour usage propre par le client final.

Les Régions sont habilitées à octroyer, par arrêté de leur Gouvernement, après concertation préalable avec l'autorité fédérale, en fonction de l'endroit où le kWh est consommé pour usage propre par le client final, des exonérations globales ou partielles de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus résultant de la libéralisation du marché de l'électricité.

L'arrêté visé à l'alinéa précédent est présumé ne jamais avoir eu d'effets s'il n'est pas confirmé par décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution dans les douze mois à compter de la date de son entrée en vigueur; '.

Art. 3. La présente loi produit ses effets le 1er mai 2004 ».

B.2. Les requérants demandent également l'annulation des articles 230 et 232 de la loi-programme du 27 décembre 2004, qui disposent :

« Art. 230. Après l'article 22 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, le texte suivant est inséré :

‘ Chapitre *Vbis*. - Cotisation fédérale en vue de la compensation de la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité.

Art. 22*bis*. § 1er. Une cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité est instaurée chaque année sur la base suivante : les 25.000 premiers MWh/an prélevés par point de prélèvement par les clients finals raccordés au réseau de distribution.

§ 2. A la base mentionnée au paragraphe 1er s'applique un taux d'imposition :

1° de 4,91 euros/MWh jusqu'au 1er juillet 2007;

2° de 2,50 euros/MWh jusqu'au 1er juillet 2010;

3° de 0 euro/MWh à partir du 1er juillet 2010.

§ 3. Les données et taux d'imposition mentionnés au § 2, 2° et 3°, peuvent être modifiés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

L'arrêté visé à l'alinéa 1er cesse de produire ses effets s'il n'a pas été confirmé par une loi dans les douze mois qui suivent sa publication au *Moniteur belge*.

§ 4. La cotisation visée aux paragraphes précédents est perçue par les gestionnaires du réseau de distribution.

Les gestionnaires du réseau de distribution peuvent, sous forme d'une surcharge sur les tarifs de raccordement du réseau de distribution concerné appliquée aux assujettis en fonction du point de prélèvement, répercuter la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité sur leurs clients,

qui à leur tour, peuvent la facturer à leurs clients, jusqu'au moment où la surcharge est finalement facturée à celui qui a consommé les MWh. pour son usage propre.

§ 5. Un Fonds géré par la CREG et destiné au financement de la compensation de la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité est créé au sein de la CREG.

§ 6. Au plus tard à la date du 15 avril, du 15 juillet, du 15 octobre de l'année t et du 15 janvier de l'année t+1, le gestionnaire du réseau de distribution verse à chaque fois une avance équivalent à un quart de la cotisation fédérale destinée à financer la compensation de la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité au Fonds visé au § 5.

Pour 2004, le gestionnaire du réseau de distribution verse, au plus tard le 25 décembre 2004, la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité au Fonds visé au § 5.

§ 7. Au plus tard le 30 juin de l'année t+1, le gestionnaire du réseau de distribution communique au Fonds le relevé certifié par son réviseur, des données visées au premier paragraphe et de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité due pour l'année t-1.

Si le montant final de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité, dû pour l'année t est supérieur à la somme des quatre paiements trimestriels visés au § 6, l'excédent est versé au Fonds par le gestionnaire du réseau de distribution, au plus tard le 30 septembre de l'année t+1. Si le produit certifié par le réviseur du gestionnaire du réseau de distribution, est inférieur à la somme des quatre paiements trimestriels visés au § 5, le Fonds rembourse l'excédent au gestionnaire du réseau de distribution, au plus tard le 30 septembre de l'année t+1.

§ 8. Après avis conforme du gouvernement de la Région concernée, le Roi détermine par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'attribution du produit de la cotisation visée au premier paragraphe.

§ 9. La CREG est chargée de la gestion et du versement aux communes des sommes destinées à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité.

Chaque année, avant le 1er mai, la CREG fait rapport de la gestion du Fonds au ministre compétent.

Au plus tard à la date du 15 mai, du 15 août, du 15 novembre de l'année t et du 15 février de l'année t+1, la CREG verse à chaque fois une avance équivalente à un quart de la cotisation fédérale destinée à financer la compensation de la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité, directement aux communes.

Pour 2004, la CREG verse, au plus tard le 15 février 2005, aux communes la cotisation fédérale destinée à financer la compensation de la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité.

§ 10. Pour l'application de la base de la cotisation fédérale telle que fixée au § 1er, les gestionnaires de réseaux ferroviaires sont considérés comme un seul point de prélèvement dans chaque Région '.

[...]

Art. 232. Les dispositions du présent chapitre produisent leurs effets le 1er mai 2004 ».

La recevabilité des recours en annulation

B.3.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité des deux recours parce que les requérants ne justifieraient pas de l'intérêt requis.

B.3.2. Le recours dans l'affaire n° 3699 tend à l'annulation des articles 230 et 232 de la loi-programme du 27 décembre 2004 qui instaurent, à partir du 1er mai 2004, une cotisation fédérale annuelle sur la consommation d'électricité, destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité.

B.3.3. Les huitième à dix-huitième parties requérantes sont susceptibles d'être affectées directement et défavorablement, soit en tant que particuliers, soit en tant qu'entreprises, par les dispositions attaquées en ce qu'elles pourraient être tenues, en tant que consommateurs finaux, au paiement de la taxe fédérale sur la consommation d'électricité.

B.3.4. Dès lors que différentes parties requérantes justifient d'un intérêt suffisant à leur recours, il n'est pas nécessaire d'examiner si les autres parties requérantes, qui entendent défendre les intérêts de certains groupes professionnels, ont introduit leur recours de manière recevable.

B.4. Le recours dans l'affaire n° 3699 est recevable.

B.5.1. Le recours dans l'affaire n° 3700 poursuit l'annulation des articles 2 et 3 de la loi spéciale du 13 septembre 2004, qui insèrent, avec effet au 1er mai 2004, un 9°*bis* dans l'article 6, § 1er, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. L'exposé des moyens fait apparaître qu'en ce qui concerne l'article 2 attaqué, les griefs des requérants visent exclusivement les alinéas 1er et 2 du nouvel article 6, § 1er, VIII, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980. La Cour limite par conséquent son examen à ces alinéas.

B.5.2. Les dispositions attaquées autorisent l'autorité fédérale à attribuer annuellement aux communes de chaque région le produit de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité.

Etant donné que le financement des communes relève de la compétence des régions en vertu de l'article 6, § 1er, VIII, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980, une modification de cette loi spéciale était nécessaire pour conférer un fondement de compétence aux mesures fédérales.

B.5.3. Les requérants ne sauraient être directement et défavorablement affectés par les dispositions attaquées, qui sont des règles répartitrices de compétences et qui ne leur imposent aucune charge ni ne sauraient constituer un fondement pour une telle charge, mais qui concernent seulement le financement des communes.

L'intérêt des requérants ne diffère pas de l'intérêt qu'a toute personne à ce que la loi soit respectée en toutes circonstances. Admettre la recevabilité de leur recours reviendrait à accueillir l'action populaire, ce que le constituant n'a pas voulu.

B.6. Le recours dans l'affaire n° 3700 n'est pas recevable.

Quant au fond

B.7.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 3699 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec son article 171, qui dispose :

« Les impôts au profit de l'Etat, de la communauté et de la région sont votés annuellement.

Les règles qui les établissent n'ont force que pour un an si elles ne sont pas renouvelées ».

B.7.2. Parce que les dispositions attaquées instaurent, sans aucune limite temporelle, une cotisation fédérale sur la consommation d'électricité, elles porteraient atteinte, selon les requérants, à l'égard de la catégorie de personnes qui sont redevables de la cotisation, aux garanties contenues dans cette disposition constitutionnelle.

B.7.3. La cotisation fédérale litigieuse, dont sont redevables les consommateurs finaux d'électricité, a été instaurée à partir du 1er mai 2004 et s'éteint en principe, selon l'article 22bis, § 2, 3°, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, le 1er juillet 2010.

B.7.4. L'article 171 de la Constitution institue une tutelle et un contrôle du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif. Le principe de l'annualité des impôts implique seulement que le pouvoir exécutif ne peut procéder à la perception des impositions réglées par ou en vertu d'une loi qu'après y avoir été habilité par le pouvoir législatif, dans une loi budgétaire ou une loi de financement. En raison de l'annualité du budget des voies et moyens, cette habilitation ne vaut que pour un an et doit être renouvelée chaque année.

B.7.5. L'article 171 de la Constitution n'empêche toutefois nullement que les lois fiscales soient instaurées pour une durée supérieure à un an, voire pour une durée illimitée.

B.8. Le moyen n'est pas fondé.

B.9.1. Le deuxième moyen pris dans l'affaire n° 3699 tend à l'annulation de l'article 232 de la loi-programme du 27 décembre 2004, en vertu duquel l'article 22*bis* inséré par cette même loi dans la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité entre en vigueur le 1er mai 2004.

Selon les requérants, cette disposition violerait les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de la non-rétroactivité, parce qu'une règle permettant de faire payer la cotisation visée par les consommateurs finaux d'électricité est instaurée avec effet rétroactif.

B.9.2. Dans sa déclaration de politique générale du 8 octobre 2002, l'autorité fédérale a fait connaître son intention de compenser la perte de revenus subie par les communes en raison de la libéralisation du marché de l'énergie (*Ann.*, Chambre, 2002-2003, 8 octobre 2002).

Après qu'une première réglementation législative, instaurée par l'article 431 de la loi-programme fédérale du 24 décembre 2002, fut restée lettre morte, le Gouvernement fédéral s'est engagé, dans l'accord de gouvernement du 12 juillet 2003, à élaborer une solution en collaboration avec les régions.

L'adoption d'une règle législative a toutefois subi un retard considérable, notamment parce qu'une modification de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles était nécessaire pour habiliter l'autorité fédérale à attribuer des moyens financiers aux communes. Ainsi qu'il est dit au B.5.2, il a été procédé à cette modification par la loi spéciale du 13 septembre 2004.

Sur la base des promesses faites par l'autorité fédérale, le Gouvernement flamand a autorisé les communes à inscrire dans leur budget 2004, en ce qui concerne la cotisation en cause, un montant correspondant aux deux tiers de la perte des dividendes d'électricité communiquée par leur société communale d'énergie (circulaire BA 2003/10 du 5 décembre 2003). Afin de pouvoir honorer ces promesses, le législateur fédéral a cru qu'il était nécessaire et justifié de modifier la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité avec effet au 1er mai 2004 (*Doc. parl.*, Sénat, 2003-2004, n° 3-659/3, p. 24).

B.9.3. L'article 22*bis*, § 1er, de la loi du 29 avril 1999 instaure une cotisation fédérale qui est perçue sur les 25 000 premiers MWh/an par point de prélèvement opéré par les clients finaux raccordés au réseau de distribution. Sur cette base d'imposition est appliqué, en vertu du paragraphe 2, le tarif d'imposition suivant :

1° 4,91 euros/MWh jusqu'au 1er juillet 2007;

2° 2,50 euros/MWh jusqu'au 1er juillet 2010;

3° 0 euro/MWh à partir du 1er juillet 2010.

Les données et taux d'imposition mentionnés aux 2° et 3° peuvent être modifiés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Cet arrêté cesse de produire ses effets s'il n'a pas été confirmé par une loi dans les douze mois qui suivent sa publication au *Moniteur belge* (§ 3).

B.9.4. L'article 22*bis*, § 6, de la loi attaquée prévoit que, pour 2004, le gestionnaire du réseau de distribution verse, au plus tard le 25 décembre 2004, la cotisation due. Cette cotisation constitue le préfinancement de la somme qui sera finalement réclamée au consommateur final.

La loi attaquée ne précise toutefois pas quand les consommateurs finaux devront effectuer le premier paiement, de sorte qu'il n'apparaît pas qu'elle impose une cotisation avec effet rétroactif.

B.9.5. Les gestionnaires du réseau de distribution peuvent, sur la base de l'article 22*bis*, § 4, répercuter la cotisation fédérale sur leurs clients, qui à leur tour peuvent la facturer à leurs clients, jusqu'à ce que la majoration soit finalement facturée à celui qui a consommé les MWh pour son propre usage.

La loi ne précise pas de quelle manière et à partir de quelle date les montants dus par le gestionnaire de réseau de distribution seront répercutés sur les fournisseurs, ni de quelle manière et à partir de quelle date ces derniers pourront facturer les cotisations aux consommateurs finaux. Ces modalités doivent être réglées par le pouvoir exécutif, qui doit

tenir compte, à cette occasion, de l'article 2 du Code civil, en vertu duquel la loi, y compris en matière fiscale, ne dispose que pour l'avenir et n'a pas d'effet rétroactif, et de l'article 108 de la loi du 4 août 1986 portant des dispositions fiscales, qui énonce que les arrêtés pris pour l'exécution des lois fiscales n'ont pas d'effet rétroactif.

La Cour n'est toutefois pas compétente pour se prononcer sur les arrêtés d'exécution de la loi attaquée.

B.10. Le moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

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 26 avril 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts