

Numéro du rôle : 296
Arrêt n° 52/92 du 9 juillet 1992

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation de l'article 18, alinéa 1er, 1°, de la loi du 28 décembre 1990 relative à diverses dispositions fiscales et non fiscales, introduit par la Société régionale d'investissement pour la Wallonie.

La Cour d'arbitrage,

composée du juge faisant fonction de président J. Wathelet et du président J. Delva, et des juges D. André, K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior et H. Boel, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le juge faisant fonction de président J. Wathelet,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet de la demande*

Par une requête du 27 juin 1991 adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 28 juin 1991, la Société régionale d'investissement pour la Wallonie, en abrégé S.R.I.W., société anonyme d'intérêt public, ayant son siège social place d'Italie 1 à 4020 Liège et son siège administratif place Joséphine-Charlotte 19 bte 1 à 5100 Namur, ayant élu domicile au cabinet de Me J.P. De Bandt et Me J. Périlleux, avocats, rue Bréderode 13 à 1000 Bruxelles, demande l'annulation de l'article 18, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, de la loi du 28 décembre 1990 relative à diverses dispositions fiscales et non fiscales publiée au *Moniteur belge* du 29 décembre 1990.

## II. *La procédure*

Par ordonnance du 28 juin 1991, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi spéciale susdite par lettres recommandées à la poste le 19 juillet 1991 remises aux destinataires le 23 juillet 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi spéciale susdite a été publié au *Moniteur belge* du 30 juillet 1991.

Par ordonnance présidentielle du 10 septembre 1991, le délai imparti à l'Exécutif régional wallon pour introduire un mémoire a été prorogé jusqu'au 30 septembre 1991.

Le Conseil des ministres, représenté par le Premier ministre, dont le cabinet est établi rue de la Loi 16 à 1000 Bruxelles, et l'Exécutif régional wallon, représenté par son Ministre-Président, dont le cabinet est établi rue de Fer 42 à 5000 Namur, ont chacun introduit un mémoire par lettres recommandées à la poste, respectivement le 30 août 1991 et le 30 septembre 1991.

Copies de ces mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 4 octobre 1991 et remises aux destinataires le 7 octobre 1991.

La S.R.I.W. et le Conseil des ministres ont chacun introduit un mémoire en réponse par lettres recommandées à la poste, respectivement le 31 octobre 1991 et le 5 novembre 1991.

Par ordonnances du 21 novembre 1991 et du 25 mai 1992, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 27 juin 1992 et jusqu'au 27 décembre 1992 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 5 mai 1992, sous la présidence du juge J. Wathelet, le président I. Pétry s'étant déclarée empêchée de siéger par suite de la proximité de la cessation de ses fonctions, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 26 mai 1992.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 5 mai 1992 remises aux destinataires les 6 et 7 mai 1992.

A l'audience du 26 mai 1992 :

- ont comparu :
- . Me J.P. De Bandt et Me J. Périlleux, avocats du barreau de Bruxelles, pour la requérante;
- . Me A. De Bruyn, avocat à la Cour de cassation, pour le Conseil des ministres;
- . Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon;
- les juges M. Melchior et K. Blanckaert ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

### III. *Objet de la législation entreprise*

La disposition litigieuse fait partie d'un ensemble de mesures qui concernent les sociétés de reconversion. Elle modifie la définition de cette société donnée pour l'application de la loi de redressement du 31 juillet 1984. Avant sa modification par la disposition litigieuse, l'article 50, 2°, de la loi du 31 juillet 1984 précitée définissait les sociétés de reconversion comme suit : « les sociétés constituées en vue de l'exécution d'un contrat de reconversion et qui ont leur siège social et leur siège d'exploitation dans une zone de reconversion ». La disposition attaquée insère, dans cette définition, entre les mots « constituées » et « en vue » les mots « au plus tard le 31 décembre 1990 sur la base d'un contrat introduit avant le 6 décembre 1990 auprès d'une société publique d'investissement visée au 3° ».

### IV. *En droit*

- A -

A.1. La requérante invoque un moyen unique pris de la violation de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988. Elle y soutient qu'en adoptant l'article 18, alinéa 1er, 1°, le législateur national aurait méconnu la compétence de la Région en matière de politique économique, laquelle comprendrait celle de créer un statut propre pour les sociétés de reconversion et de définir leurs missions ainsi que celle de réglementer les institutions publiques qui participent directement ou indirectement à la création, au financement et à la gestion des sociétés de reconversion.

A.2. Selon le Conseil des ministres, l'article 18, alinéa 1er, 1°, de la loi du 28 décembre 1990, en fixant des dates limites pour la constitution des sociétés de reconversion, d'une part, et pour l'introduction d'un contrat auprès d'une société publique d'investissement, d'autre part, viserait, comme les autres modifications apportées à

la loi du 31 juillet 1984 par cet article 18 et par l'article 19, à diminuer les avantages fiscaux liés à la création de ces sociétés et des autres sociétés faisant des investissements dans une zone de reconversion.

A son avis, la loi du 31 juillet 1984 n'entrerait nullement dans la matière couverte par le terme « expansion économique ». Ladite loi serait liée à la fiscalité, laquelle resterait une matière nationale, du moins en ce qui concernerait les impôts non ris tournés, tel l'impôt des sociétés. La Région serait sans compétence en matière de fiscalité nationale. Partant, la disposition légale dont la requérante demande l'annulation ne saurait violer l'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988.

A.3. L'Exécutif régional wallon fait valoir que le Conseil d'Etat, dans son avis rendu le 18 avril 1984 sur le projet de loi qui est à l'origine de la loi du 31 juillet 1984, aurait clairement indiqué que les mesures fiscales du projet ne seraient que « des mesures d'accompagnement des réformes principales centrées sur le contrat de reconversion ». Le législateur national n'aurait pas tenu compte de diverses dénonciations de violation des règles répartitrices de compétence contenues dans l'avis du 18 avril 1984 précité.

L'Exécutif régional wallon ajoute que les incitants fiscaux auxquels mettrait fin la loi du 28 décembre 1990 constitueraient les raisons d'être des contrats de reconversion. Même dans l'hypothèse où le législateur national serait compétent pour réglementer certains avantages fiscaux en matière économique, il devrait exercer cette compétence raisonnablement, c'est-à-dire, dit l'Exécutif régional wallon, sans porter atteinte aux compétences régionales. Tel n'aurait pas été le cas en l'espèce.

A.4. Le Conseil des ministres soutient, dans son mémoire en réponse, que l'Exécutif régional wallon citerait en vain l'avis rendu le 18 avril 1984 par le Conseil d'Etat puisque cet avis porterait sur des dispositions qui ne feraient pas l'objet du recours. Il conteste que la loi du 31 juillet 1984 ait été prise en violation des règles répartitrices de compétence, la disposition répartitrice n'attribuant à l'époque que la planification *régionale* et l'initiative industrielle publique *au niveau régional*.

La législation relative aux zones de reconversion et aux incitants fiscaux octroyés aux sociétés de reconversion échapperait à la compétence des Régions dans la mesure où non seulement ces incitants concerneraient la fiscalité nationale, mais aussi dans la mesure où le pouvoir national resterait compétent pour tout ce qui concerne l'union économique.

Enfin, il ressortirait des travaux préparatoires de la loi du 28 décembre 1990 que ce seraient des préoccupations fiscales - et plus précisément le rendement de l'impôt des sociétés -, qui auraient été traduites dans la disposition attaquée.

A.5. Dans son mémoire en réponse, la requérante affirme qu'on ne saurait réduire l'instrument de politique de reconversion issu de la loi du 31 juillet 1984 aux stimulants fiscaux liés à la conclusion d'un contrat de reconversion et principalement repris aux articles 58 à 60 de la loi. On ne pourrait perdre de vue le mécanisme d'investissement public lié à la conclusion d'un contrat de reconversion. La fonction première du Fonds de rénovation industrielle serait d'ailleurs de financer à des conditions avantageuses des apports en capital de la société publique d'investissement.

De l'avis de la requérante, la disposition attaquée ne conduirait pas à une réduction ou à une annulation de certains avantages fiscaux. Son effet serait plus radical puisqu'il s'agirait de l'abrogation pure et simple de l'instrument légal de la politique de reconversion à compter du 1er janvier 1991.

- B -

B.1. L'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, attribuée à la compétence de la Région « la politique économique ».

Les travaux préparatoires de cette disposition et le texte de l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale considéré dans son ensemble montrent que le terme « politique économique » comprend en tout cas :

1<sup>o</sup> La politique d'expansion économique.

L'article 6, § 1er, VI, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, dispose cependant que « toute réglementation édictée par la Région en ce qui concerne les avantages fiscaux relevant de la fiscalité nationale et attribués en exécution des lois d'expansion économique est soumise à l'accord de l'autorité nationale compétente », ce qui implique, comme il fut précisé au cours des travaux préparatoires, que « les Régions peuvent, bien entendu, utiliser les impôts dont elles ont la maîtrise pleine et entière pour promouvoir une politique d'expansion économique » (exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *doc. parl.*, S.E. 1988, n<sup>o</sup> 516/1, p. 8).

Aux fins de préserver l'union économique et l'unité monétaire, l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 4<sup>o</sup>, de la loi spéciale donne à l'autorité nationale la compétence de fixer les règles générales relatives aux plafonds d'aides aux entreprises en matière d'expansion économique, qui ne peuvent être modifiés que de l'accord des Régions.

2<sup>o</sup> La politique d'innovation, sans préjudice de la répartition des compétences opérée en matière de recherche scientifique par l'article 6*bis* de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

3° La politique de restructuration.

4° L'initiative industrielle publique, à l'exception de la Société nationale d'investissement, laquelle reste de la compétence nationale en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 11°, de la loi spéciale.

B.2.1. La figure juridique de la société de reconversion a été créée par la loi de redressement du 31 juillet 1984. Elle a été conçue comme un instrument de promotion de la reconversion industrielle et comme une manifestation de l'initiative industrielle publique (déclaration du Premier Ministre, rapport fait au nom de la Commission du budget, *doc. parl.*, Chambre, S.O. 1983-1984, n° 927/27, pp. 76-77). La société de reconversion est une société commerciale constituée en vue de l'exécution d'un contrat de reconversion conclu entre des actionnaires privés et une société publique d'investissement qui participe au capital de ladite société (article 50, 2° à 7°).

B.2.2. Les articles 51 à 56 de la loi de redressement précitée, tels qu'ils ont été modifiés par l'arrêté royal n° 486 du 31 décembre 1986, établissent des règles spécifiques en matière financière en ce qui concerne, d'une part, la participation des sociétés publiques d'investissement au capital des sociétés de reconversion et, d'autre part, le rachat progressif et obligatoire par les actionnaires privés des parts de capital détenues par la société publique d'investissement; ils prévoient également la possibilité d'un statut particulier pour les actions représentatives des apports de la société publique d'investissement.

B.2.3. Par ailleurs, d'autres dispositions de la loi de redressement précitée accordaient des avantages fiscaux, d'une part, aux actionnaires privés des sociétés de reconversion à l'occasion du rachat par eux effectué des actions détenues par la société publique d'investissement (article 58) et, d'autre part, en ce qui concerne le droit proportionnel d'enregistrement normalement dû sur les apports en capital (article 60).

B.3. La société de reconversion constitue essentiellement un mécanisme de financement de l'activité industrielle par les pouvoirs publics; elle relève donc de la matière de l'initiative industrielle publique. Elle ne constitue pas un nouveau type de société commerciale dont la réglementation appartiendrait à l'autorité nationale en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale. De même, elle ne peut s'analyser comme un instrument *sui generis* de droit fiscal, même si la présence d'avantages fiscaux a pu inciter les agents économiques privés à recourir à la constitution de sociétés de reconversion.

B.4. Il appartient au législateur national de modifier ou de supprimer les avantages fiscaux portant sur des impôts nationaux qui sont accordés aux sociétés de reconversion.

En adoptant les articles 18 et 19 de la loi du 28 décembre 1990 relative à diverses dispositions fiscales et non fiscales, le législateur avait l'intention de limiter ou de supprimer pour l'avenir les avantages fiscaux accordés en faveur des sociétés de reconversion (exposé des motifs du projet de loi, *doc. parl.*, Chambre, S.O. 1990-1991, n° 1366/1, pp. 2, 10 et 11).

Tel n'est cependant pas l'objet réel de la disposition attaquée. Celle-ci ne se limite pas à légiférer en matière fiscale; elle n'autorise plus la constitution de sociétés de reconversion après le 31 décembre 1990.

Ce faisant, le législateur national a disposé relativement à un instrument de la politique économique qui relève de la compétence des Régions. En effet, depuis la modification de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 intervenue le 8 août 1988, la compétence en matière d'initiative industrielle publique appartient exclusivement aux Régions, sauf en ce qui concerne la Société nationale d'investissement.

B.5. Il résulte de ce qui précède que l'article 18, alinéa 1er, 1°, de la loi du 28 décembre 1990 relative à diverses dispositions fiscales et non fiscales viole les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions, dans la seule mesure où cette disposition se rapporte aux articles 50 à 57 de la loi de redressement du 31 juillet 1984.

Par ces motifs,

La Cour

annule l'article 18, alinéa 1er, 1°, de la loi du 28 décembre 1990 relative à diverses dispositions fiscales et non fiscales dans la mesure où cette disposition se rapporte aux articles 50 à 57 de la loi de redressement du 31 juillet 1984.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise 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 9 juillet 1992.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

J. Wathelet