

Numéro du rôle : 2665
Arrêt n° 155/2003 du 26 novembre 2003

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle concernant l'article 60 du décret du Conseil flamand du 22 décembre 1993 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1994 (remise ou modération du précompte immobilier), posée par la Cour d'appel d'Anvers.

La Cour d'arbitrage,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 4 mars 2003 en cause de la s.a. Immo Kips contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 12 mars 2003, la Cour d'appel d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 60 du décret du Conseil flamand du 22 décembre 1993 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il refuse la modération du précompte immobilier prévue par l'article 257, 4°, du Code des impôts sur les revenus 1992 à partir de l'exercice d'imposition 1993 lorsque l'immeuble est resté inoccupé en dehors de la volonté du propriétaire pendant plus de douze mois, compte tenu de l'exercice d'imposition précédent, s'il s'agit d'un immeuble qui, comme en l'espèce, ne sert pas d'habitation mais est uniquement utilisé pour les activités économiques du propriétaire ? »

Des mémoires ont été introduits par :

- la s.a. Immo Kips, ayant son siège social à 2100 Anvers, Ruggeveldlaan 755;
- le Gouvernement flamand.

A l'audience publique du 22 octobre 2003 :

- ont comparu :
  - . Me M. Wauman *loco* Me H. Dubois, avocats au barreau d'Anvers, pour la s.a. Immo Kips;
  - . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs E. De Groot et J.-P. Moerman ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les prescriptions 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 respectées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

La s.a. Immo Kips doit payer, pour l'exercice d'imposition 1995, le précompte immobilier d'un bâtiment resté inoccupé indépendamment de sa volonté.

La réclamation de la contribuable a été rejetée sur la base de l'article 60 du décret du Conseil flamand du 22 décembre 1993 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1994.

Avant de statuer sur le recours en appel, la Cour d'appel d'Anvers a posé une question préjudicielle à laquelle la Cour a répondu dans son arrêt du 1er mars 2001. Dans cet arrêt, la Cour a dit que l'article 60 du décret du Conseil flamand du 22 décembre 1993 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1994 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en tant que cette disposition a pour conséquence que la modération du précompte immobilier prévue par l'article 257, 4°, du Code des impôts sur les revenus 1992 n'est pas accordée aux propriétaires d'habitations inoccupées et bien entretenues dont l'immeuble est inoccupé pour des raisons indépendantes de leur volonté.

Selon le défendeur devant la Cour d'appel d'Anvers, la portée de cet arrêt est limitée aux habitations. Selon la requérante, l'arrêt précité vise également les immeubles d'exploitation.

La Cour d'appel d'Anvers pose dès lors la question préjudicielle citée plus haut.

### III. *En droit*

- A -

A.1.1. La requérante devant le juge *a quo*, la s.a. Immo Kips, renvoie à l'arrêt n° 22/2001 du 1er mars 2001 et considère qu'aucune distinction ne peut être faite dans ce contexte entre les propriétaires d'habitations, d'une part, et les propriétaires d'immeubles d'exploitation, d'autre part. Si seules les « habitations » étaient visées, il se créerait, selon elle, une nouvelle discrimination, étant donné que le délai contesté de douze mois applicable dans le cadre de la remise ou de la modération du précompte immobilier est tout aussi discriminatoire pour les propriétaires d'immeubles d'exploitation qui sont inoccupés indépendamment de leur volonté que pour les propriétaires d'habitations qui se trouvent dans la même situation.

Elle estime pouvoir puiser des arguments à l'appui de sa thèse dans les dispositions législatives pertinentes, puisqu'il n'est fait dans celles-ci aucune distinction quant au type de bien immobilier, ainsi que dans la genèse de l'article 60 du décret du 22 décembre 1993, dont il ressort que tous les types de biens immobiliers bâtis sont visés. Elle déduit aussi des modifications apportées par le décret du 13 juillet 2001 qu'aucune distinction ne peut être faite en fonction du type de bien immobilier bâti. Elle souligne encore que les décrets ou ordonnances des autres régions se limitent pour leur part aux habitations, de sorte que la jurisprudence de la Cour concernant ces décrets ou ordonnances est expressément limitée aux habitations. La réglementation flamande, par contre, est dictée par la lutte contre la taudisation des immeubles en général, ce qui ressort du terme générique « immeuble (bâti) » utilisé par le législateur décretaal flamand. La requérante en conclut que les immeubles d'exploitation ne peuvent être exclus de l'inconstitutionnalité constatée par la Cour dans son arrêt n° 22/2001.

A.1.2. En ordre subsidiaire et pour autant que l'arrêt n° 22/2001 de la Cour ait tout de même voulu opérer une distinction entre les propriétaires d'immeubles d'exploitation et les propriétaires d'immeubles d'habitation, la s.a. Immo Kips estime pouvoir déduire du considérant B.7.2 de l'arrêt précité qu'en ce qui concerne les immeubles d'exploitation, le délai de douze mois n'est pas en rapport avec l'objectif de la mesure. En effet, à l'inverse de ce qui s'applique aux immeubles d'habitation, la suppression de la modération proportionnelle du précompte immobilier pour les immeubles d'exploitation devrait alors demeurer limitée à la période d'improductivité qui excède douze mois, compte tenu de l'exercice d'imposition antérieur.

A.2. Le Gouvernement flamand expose d'abord en détail la genèse et l'évolution législative de la disposition en cause ainsi que la jurisprudence de la Cour à cet égard.

En posant la question préjudicielle, le juge *a quo* souhaite savoir si l'arrêt n° 22/2001 s'applique également aux immeubles autres que les habitations. Dans son arrêt, la Cour fait référence à l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution, qui impose au législateur régional d'assurer le droit à un logement décent. Il semble toutefois au Gouvernement flamand que cette référence ne constitue qu'un motif accessoire pour la Cour, laquelle a, pour le reste, justifié intégralement la réglementation en cause par la lutte contre la taudisation résultant de l'inoccupation. Selon le Gouvernement flamand, l'inoccupation n'engendre pas seulement la taudisation des habitations mais également des immeubles commerciaux. La force majeure doit donc, selon le Gouvernement flamand, valoir dans tous les cas, même sans texte, étant donné qu'il s'agit d'un principe général du droit. Selon le Gouvernement flamand, il n'y a donc pas lieu de faire une quelconque distinction à cet égard.

- B -

*Quant à la disposition en cause*

B.1.1. La question préjudicielle concerne l'article 60 du décret du Conseil flamand du 22 décembre 1993 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1994, tel qu'il était applicable avant son abrogation par le décret du 13 juillet 2001 modifiant l'article 257 du Code des impôts sur les revenus 1992, pour ce qui concerne le précompte immobilier.

B.1.2. L'article 257, 4°, du Code des impôts sur les revenus 1992 disposait :

« Sur la demande de l'intéressé, il est accordé :

[...]

4° remise ou modération proportionnelle du précompte immobilier dans la mesure où le revenu cadastral imposable peut être réduit en vertu de l'article 15. »

L'article 15, § 1er, du même Code énonçait :

« Le revenu cadastral est réduit dans une mesure proportionnelle à la durée et à l'importance de l'improductivité, de l'absence de jouissance de revenus ou de la perte de ceux-ci :

1° dans le cas où un immeuble bâti, non meublé, est resté totalement inoccupé et improductif de revenus pendant au moins 90 jours dans le courant de l'année;

2° dans le cas où la totalité du matériel et de l'outillage, ou une partie de ceux-ci, représentant au moins 25 p.c. de leur revenu cadastral, est restée inactive pendant au moins 90 jours dans le courant de l'année;

3° dans le cas où la totalité soit d'un immeuble, soit du matériel et de l'outillage, ou une partie de ceux-ci représentant au moins 25 p.c. de leur revenu cadastral respectif, est détruite. »

B.1.3. L'article 50 du décret du Conseil flamand du 25 juin 1992 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1992 a supprimé, en ce qui concerne la Région flamande, la remise ou la modération proportionnelle visées à l'article 15, § 1er, 1°, précité. Par cette mesure, le législateur décrétoal entendait lutter contre l'inoccupation et la taudisation.

B.1.4. L'article 60 du décret du Conseil flamand du 22 décembre 1993 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1994 portait :

« L'article 50 du décret du 25 juin 1992 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1992 est abrogé.

Pour ce qui concerne la Région flamande, aucune remise ou modération proportionnelle n'est accordée par dérogation à l'article 257, 4° du code des impôts sur les revenus 1992, dans la mesure où le revenu cadastral imposable peut être réduit en vertu de l'article 15, § 1er, 1°, lorsque l'immeuble n'a pas été occupé pendant plus de 12 mois, compte tenu de l'exercice d'imposition précédent. »

B.1.5. Un décret du 19 avril 1995 avait ajouté à l'article 60 du décret du 22 décembre 1993, avec effet au 1er janvier 1994, un alinéa 3, qui énonçait :

« La présente disposition ne s'applique pas à un immeuble bâti non meublé, figurant sur un plan d'expropriation. »

L'alinéa 3 précité de l'article 60 du décret du 22 décembre 1993 a été remplacé à partir du 1er juillet 1998 par l'article 10 du décret du 7 juillet 1998 et disposait désormais :

« La présente disposition ne s'applique pas, en Région flamande, à :

- un immeuble bâti non meublé, figurant sur un plan d'expropriation;
- un immeuble pour lequel le redevable se trouve dans l'impossibilité d'exercer ses droits réels par le fait d'une calamité, d'une procédure ou enquête en justice qui est en cours ou d'une succession non encore réglée. Le précompte immobilier est dû de nouveau à partir du 1er janvier de l'année d'imposition qui suit l'année au cours de laquelle les circonstances faisant obstacle à la jouissance libre du bien immeuble cessent d'exister. »

B.1.6. Le décret du 13 juillet 2001 modifiant l'article 257 du Code des impôts sur les revenus 1992, pour ce qui concerne le précompte immobilier, a abrogé l'article 60 précité du décret du 22 décembre 1993.

Dans le même temps, pour ce qui concerne la Région flamande, il a été inséré dans l'article 257 du Code des impôts sur les revenus 1992 un paragraphe *2bis* rédigé comme suit :

« § 2bis. Il ne peut être accordé une remise ou une réduction proportionnelle, s'il n'a pas été fait usage du bien depuis plus de douze mois, compte tenu de l'année d'imposition précédente. Cette disposition n'est toutefois pas applicable :

1° à un immeuble bâti non meublé, faisant l'objet d'un plan d'expropriation;

2° à un immeuble bâti non meublé en voie de rénovation ou de transformation et ayant un but social ou culturel, exécutée par une société de logement social ou pour le compte d'une autorité. La durée de la remise ou de la réduction proportionnelle est plafonnée à 5 ans;

3° à un immeuble dont le contribuable ne peut exercer les droits réels pour cause d'une calamité, force majeure, une procédure ou une enquête administrative ou judiciaire en cours ou une procédure d'héritage non finalisée. Le précompte immobilier est à nouveau dû à partir du 1er janvier de l'année d'imposition qui suit l'année dans laquelle disparaissent les circonstances entravant la jouissance libre de l'immeuble. »

La Cour ne doit pas tenir compte, en l'espèce, de cette dernière modification décrétole, qui est entrée en vigueur à partir de l'exercice d'imposition 2002, puisqu'elle contrôle l'article précité tel qu'il était applicable à l'exercice d'imposition en cause.

### *Quant à la question préjudicielle*

B.2. Par la question préjudicielle, le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 60 du décret du 22 décembre 1993 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que la remise ou modération proportionnelle du précompte immobilier est refusée lorsqu'un immeuble bâti qui ne sert pas d'habitation reste inoccupé pendant plus de douze mois, compte tenu de l'exercice d'imposition précédent, pour des raisons indépendantes de la volonté du propriétaire.

B.3.1. En ne supprimant, par le décret du 22 décembre 1993, la remise ou modération proportionnelle du précompte immobilier que lorsque l'immeuble est resté inoccupé pendant plus de douze mois, compte tenu de l'exercice d'imposition précédent, le législateur décrétole a mieux adapté à la lutte contre la taudisation entraînée par l'inoccupation la mesure qu'il avait prise à l'origine, à savoir la suppression pure et simple.

Le législateur décrétoal entendait ainsi « pouvoir tenir compte de causes involontaires d'improductivité, comme la réalisation de travaux en vue de rendre l'immeuble à nouveau habitable [...] » (*Doc.*, Conseil flamand, 1993-1994, n° 415/1, p. 23) et il entendait « éviter que la suppression de cette modération s'applique également aux habitations inoccupées temporairement et frappe ainsi par exemple aussi les propriétaires qui rénovent leur habitation. En effet, cela serait contraire à la politique visant à lutter contre la taudisation. La rénovation d'une habitation doit précisément être stimulée » (*Doc.*, Conseil flamand, 1993-1994, n° 415/13, pp. 4 et 5).

B.3.2. Bien que, dans les travaux préparatoires cités, le législateur décrétoal fasse référence, à titre d'exemple, à des habitations, il n'apparaît nulle part que la réglementation en cause serait limitée à cette catégorie d'immeubles. Tant dans le décret originaire que dans les modifications ultérieures, le législateur décrétoal règle la situation des immeubles bâtis en général, en ce compris les bâtiments industriels et commerciaux.

B.3.3. En disposant que le bénéfice de la modération ou de la remise du précompte immobilier est supprimé lorsqu'un immeuble bâti reste inoccupé pendant longtemps, le législateur décrétoal adopte une mesure qui est pertinente dans sa lutte contre l'inoccupation et la taudisation. La limite de douze mois est en rapport avec le souci du législateur d'inciter le propriétaire à exécuter dans les délais des travaux d'entretien ou de réparation ou à rechercher un locataire ou un acheteur.

B.3.4. La Cour constate toutefois qu'en cas de dépassement de la période mentionnée - sauf dans les hypothèses explicitement mentionnées à l'article 60, alinéa 3, qui ne sont pas en cause en l'espèce -, la diminution du précompte immobilier est refusée sans distinguer la raison de l'inoccupation. Il est pourtant possible que des bâtiments bien entretenus restent inoccupés plus longtemps en dépit du fait que le propriétaire met tout en œuvre pour les donner à bail. De même, un immeuble peut être plus longtemps improductif lorsque sont requis d'importants travaux de transformation qui durent plus de douze mois, totalement en dehors de la volonté du propriétaire. Dans aucun des deux cas, il ne pourrait être reproché au propriétaire de contribuer à l'inoccupation ou à la taudisation.

B.3.5. L'article 60 du décret du Conseil flamand du 22 décembre 1993 a des effets disproportionnés à l'égard de la catégorie des propriétaires d'immeubles bâtis dont le bâtiment reste inoccupé pour des raisons indépendantes de leur volonté. Dans cette mesure, la disposition en cause n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 60 du décret du Conseil flamand du 22 décembre 1993 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1994, tel qu'il était d'application avant son abrogation par le décret du 13 juillet 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en tant que cette disposition a pour effet que – en dehors des cas visés à l'alinéa 3 – la modération du précompte immobilier prévue par l'article 257, 4°, du Code des impôts sur les revenus 1992 n'est pas accordée aux propriétaires d'immeubles bâtis, même s'il ne s'agit pas d'habitations, inoccupés pendant plus de douze mois pour des raisons indépendantes de leur volonté.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 26 novembre 2003.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts