

Numéros du rôle : 2529, 2530, 2531, 2532 et 2533
Arrêt n° 168/2003 du 17 décembre 2003

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant les articles 4, 5 et 7 de la loi du 23 mars 1999 relative à l'organisation judiciaire en matière fiscale, posée par la Cour d'appel de Gand.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman 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 de la question préjudicielle et procédure*

Par cinq arrêts du 8 octobre 2002 en cause respectivement de M.-L. Boeynaems, J.-C. Raes, Y. della Faille, R. Deton et P. Van Doren contre la « Vlaamse Milieumaatschappij » (Société flamande pour l'environnement), dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour d'arbitrage les 17 et 18 octobre 2002, la Cour d'appel de Gand a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 4, 5 et 7 de la loi du 23 mars 1999 relative à l'organisation judiciaire en matière fiscale, lus séparément ou combinés avec l'article 2 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée en tant qu'ils ont pour effet, sans adaptation de l'article 2 de la loi du 15 juin 1935 au niveau du contenu de l'article 24*bis* de cette loi, de confier au tribunal de première instance le règlement des contestations fiscales de la cour d'appel, en supprimant le droit du contribuable, fondé sur l'article 24*bis* de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, d'introduire un recours dans la langue de la décision administrative, et par voie de conséquence :

a) de porter atteinte au principe de la sécurité juridique et du droit de la défense sans motif raisonnable et proportionné;

b) de créer une distinction disproportionnée et déraisonnable par rapport au but visé par le législateur de 1999 entre, d'une part, les contribuables qui ont introduit leur recours devant la cour d'appel avant le 6 avril 1999 dans la langue de la décision attaquée, qui découle de la langue de leur choix, et, d'autre part, les contribuables qui ont introduit leur recours après cette date devant le tribunal de première instance où ils ne pouvaient plus introduire leur recours dans langue de la décision attaquée, qui découle de la langue de leur choix;

c) de créer une distinction disproportionnée et déraisonnable entre, d'une part, les contribuables néerlandophones et, d'autre part, les contribuables francophones, domiciliés les uns comme les autres dans une des six communes périphériques visées à l'article 7 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, en tant que le droit des premiers de s'adresser au tribunal dans leur langue demeure, alors que ce droit est supprimé pour les seconds (même si la décision administrative dont il est fait appel reste établie dans la langue choisie par le contribuable) ' pour le moins en ce qui concerne les contestations relatives à la taxe sur les eaux polluées, prévue par la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution ';

d) de créer une distinction disproportionnée et déraisonnable entre les contribuables visés par le Code des impôts sur les revenus et ceux visés par la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, en tant que le droit des premiers de s'adresser au tribunal dans leur langue demeure, alors que ce droit est supprimé pour les seconds ? »

Par ordonnance du 22 octobre 2002, la Cour a joint les affaires.

Des mémoires ont été introduits par :

- M.-L. Boeynaems, demeurant à 1950 Wemmel, Chemin d'Amelgem 3, J.-C. Raes, demeurant à 1630 Linkebeek, rue des Hêtres 109, Y. della Faille, demeurant à 1950 Kraainem, avenue des Rouge-Gorges 3, R. Deton, demeurant à 1970 Wezembeek-Oppem, Clos des Bouleaux 2, et P. Van Doren, demeurant à 1970 Wezembeek-Oppem, avenue d'Oppem 2;

- la « Vlaamse Milieumaatschappij », ayant son siège à 9320 Erembodegem, A. Van De Maelestraat 96;

- le Gouvernement flamand;

- le Conseil des ministres.

Des mémoires en réponse ont été introduits par M.-L. Boeynaems, J.-C. Raes, Y. della Faille, R. Deton et P. Van Doren et par le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 11 juin 2003 :

- ont comparu :

- . Me D. Vermer *loco* Me J.-P. Lagasse, avocats au barreau de Bruxelles, pour M.-L. Boeynaems et autres;

- . Me P. Scheirlynck *loco* Me S. Libeer, avocats au barreau de Bruxelles, pour la « Vlaamse Milieumaatschappij »;

- . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- . Me O. Vanhulst, qui comparissait également *loco* Me P. Hofströssler, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs A. Alen et J.-P. Snappe 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. *Les faits et la procédure antérieure*

A charge des appelants devant la Cour d'appel, tous habitants d'une commune de la périphérie bruxelloise, la « Vlaamse Milieumaatschappij », ayant son siège à Erembodegem, a établi, initialement en néerlandais et, après réclamation des appelants, en français, une imposition dans le cadre des « redevances » perçues par la Région flamande en vue d'assurer la protection des eaux de surface contre la pollution. Les appelants ont, chacun pour soi, intenté un recours contre cette décision libellée en langue française auprès du Tribunal de première instance de Gand, territorialement compétent en cette matière. Dans les jugements de ce Tribunal, il a été dit pour droit que les actes introductifs d'instance étaient nuls au motif qu'ils étaient établis en langue française.

C'est contre ces jugements que les appelants ont interjeté appel. Dans la requête introduite à cette fin, ils demandent que les jugements attaqués soient annulés et, en ordre principal, que la requête en langue française soit déclarée valable, que l'affaire soit renvoyée à une cour d'appel francophone et, en vertu de l'effet dévolutif des appels, que les avis d'imposition soient déclarés nuls. En ordre subsidiaire, les appelants demandent que la question préjudicielle précitée soit posée à la Cour d'arbitrage.

III. *En droit*

- A -

Position des appelants devant la juridiction a quo

A.1. Selon les appelants devant la juridiction *a quo*, en vertu de la lecture conjointe de l'article 24*bis* de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire et de l'article 603 du Code judiciaire, il était possible, antérieurement à la modification législative du 23 mars 1999, d'introduire une requête en français auprès de la Cour d'appel de Gand contre la décision attaquée de la « Vlaamse Milieumaatschappij » rédigée en français. La loi du 23 mars 1999 ayant rendu le tribunal de première instance compétent en matière fiscale (article 632 du Code judiciaire) et ayant abrogé le 1^o et le 3^o de l'article 603 du Code judiciaire, sans que l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire ait été modifié, une contestation est née quant au fait de savoir si cette possibilité subsiste concernant les décisions en matière d'impôts régionaux.

Ces parties rejettent avec force toute interprétation qui tend à excepter les impôts régionaux de l'application de l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999. Elles soulignent que la juridiction *a quo* a considéré elle aussi que cette disposition était applicable à la procédure visant à contester l'impôt régional en cause.

A.2. En vertu de l'arrêté royal du 6 mars 2002, le Tribunal de première instance de Bruxelles est en tout cas compétent pour les litiges en matière d'impôts de l'Etat et d'impôts locaux intéressant des contribuables qui habitent dans une commune de la périphérie bruxelloise.

En ce qui concerne le régime linguistique du contentieux relatif aux impôts régionaux, les appelants devant la juridiction *a quo* défendent en ordre principal l'interprétation selon laquelle, pour des raisons de cohérence et de sécurité juridique, le régime linguistique fixé par l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire doit, en l'absence d'une modification expresse de cet article, être maintenu pour les litiges en matière fiscale, sans avoir égard au régime linguistique du ressort du tribunal de première instance, fondé sur l'article 2 de cette loi. L'uniformité instaurée en ce qui concerne les procédures fiscales peut se justifier pour des raisons d'organisation, mais il n'existe aucune justification au fait que le législateur aurait implicitement modifié la réglementation sur l'emploi des langues dans ces matières. La règle concernant l'emploi des langues fixée à l'article 24*bis* précité a précisément été instaurée en tant que régime distinct pour toutes les contestations fiscales. Ces parties font valoir que le régime linguistique est déterminé par la langue dans laquelle la majorité des pièces sont rédigées : le fait que la phase administrative se déroule en français justifie que la procédure judiciaire soit poursuivie dans cette langue, et cela d'autant plus que la partie adverse est toujours un organe de l'autorité.

A.3. Si la Cour considérait que, suite à la loi du 23 mars 1999, le régime linguistique défini à l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire a été modifié, les appelants devant la juridiction *a quo* estiment que le principe de la sécurité juridique et le droit de défense seraient violés. Il n'existe aucune justification objective et raisonnable pour la différence de traitement qui est ainsi créée par rapport au régime linguistique en vigueur avant cette modification législative. En effet, la possibilité d'introduire devant le Tribunal de première instance de Bruxelles une procédure dans la langue de son choix pour toute procédure en matière d'impôt de l'Etat sur les revenus, conformément à l'article 632 du Code judiciaire et à l'article 4 de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, a été maintenue.

Il existe aussi, concernant la redevance en cause, une différence de traitement entre les redevables néerlandophones et les redevables francophones des communes périphériques, parce que, sans aucune justification objective et raisonnable, seuls les premiers peuvent encore s'adresser au tribunal dans leur propre langue.

A.4. Selon les appelants devant la juridiction *a quo*, la Cour doit également se prononcer sur la « discrimination passive » opérée par l'article 2 de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, lequel prescrit l'emploi exclusif du néerlandais dans les procédures devant les tribunaux des provinces flamandes, tant pour les recours fiscaux que pour les autres recours. En effet, deux catégories de contribuables qui diffèrent cependant fondamentalement, à savoir les contribuables néerlandophones et les contribuables francophones des communes à facilités, sont traitées de la même façon, malgré les mesures spéciales de protection prévues en faveur des derniers nommés tant par les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative que par la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire. Nonobstant cette différence fondamentale, elles se voient traitées de manière identique par l'article 2 de cette dernière loi, y compris en matière fiscale, alors qu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable pour une égalité de traitement en cette matière, étant donné l'absence de toute intention explicite du législateur de modifier celle-ci.

Position du Conseil des ministres

A.5. Le Conseil des ministres fait une distinction nette entre le régime prescrit par la loi sur l'emploi des langues en matière administrative et le régime de l'emploi des langues en matière judiciaire. Il constate tout d'abord que, conformément à cette dernière loi, un demandeur ne peut jamais déterminer unilatéralement la langue de la procédure et que la loi ne reconnaît ce droit qu'au seul défendeur, dans des cas limitativement énumérés.

A.6. La comparaison avec le régime ancien du contentieux fiscal n'est pas tout à fait pertinente, selon le Conseil des ministres, parce qu'avant 1999, la cour d'appel se prononçait, avec un pouvoir juridictionnel limité, dans des affaires qui avaient été tranchées en première instance par un organe de l'administration fiscale agissant en qualité de juge administratif. La poursuite d'une procédure dans la même langue constituait dès lors l'idée qui fondait l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire. Cette règle est devenue superflue depuis que la loi du 23 mars 1999 a instauré une distinction plus nette entre les phases administrative et judiciaire et que l'autorité administrative n'intervient plus en tant que juge. Le contentieux fiscal, y compris en ce qui concerne les impôts régionaux, a été totalement intégré dans le pouvoir judiciaire et soumis aux procédures de droit commun, pour lesquelles le législateur fédéral est compétent.

A.7. Selon le Conseil des ministres, il n'est aucunement question d'une violation des principes de la sécurité juridique et du droit de défense des habitants francophones des communes de la périphérie bruxelloise, principes au regard desquels la Cour ne peut du reste pas exercer un contrôle direct. Tous les habitants de communes à facilités qui agissent comme demandeurs sont soumis de façon égale aux mêmes règles. Ce n'est ni la qualité de la partie citée ni le domicile du demandeur qui sont pertinents pour déterminer la langue de la procédure, mais uniquement le siège du tribunal compétent, sans préjudice du droit, exclusivement réservé à un défendeur, de demander le renvoi devant une juridiction allophone ou la poursuite de la procédure dans l'autre langue.

Le principe de la sécurité juridique n'est pas non plus violé pour le simple motif que la nouvelle disposition déjouerait les projets de ceux qui avaient pu compter sur le maintien de la réglementation antérieure.

A.8. Il n'est pas question non plus, selon le Conseil des ministres, d'une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, selon que la réclamation a été introduite avant ou après l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999. Cette différence repose sur un critère objectif - l'entrée en vigueur de cette loi - qui est pertinent pour atteindre l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir supprimer l'inconstitutionnalité constatée par la Cour à propos de l'ancienne procédure, instaurer une procédure de réclamation fiscale uniforme et garantir la qualité de l'administration de la justice. Le moyen est de nature à atteindre l'objectif visé et n'est pas disproportionné à celui-ci.

A.9. Pour les motifs mentionnés au A.7, il n'y a pas non plus de violation du principe d'égalité en ce que les habitants néerlandophones des communes de la périphérie bruxelloise peuvent s'adresser au tribunal dans leur langue et en ce que les habitants francophones ne le peuvent pas. Même si cette différence de traitement existait, celle-ci est basée sur un critère objectif et pertinent, visant un but légitime, notamment celui de répondre aux objections d'inconstitutionnalité formulées par la Cour d'arbitrage à l'encontre de l'ancienne procédure.

A.10. En tant que la comparaison repose sur la distinction entre les contribuables visés par le Code des impôts sur les revenus et les redevables de la redevance en cause, parce que seuls les premiers nommés peuvent toujours s'adresser au juge dans leur langue, le Conseil des ministres répond en ordre principal qu'il n'existe pas de traitement distinct, puisque la langue de la procédure est déterminée par le siège du tribunal qui doit connaître du litige.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que la distinction repose sur un critère objectif, à savoir la nature de l'imposition, et que le législateur peut prévoir, pour les impôts d'Etat, un autre régime, dérogatoire au droit commun, pour les habitants francophones des communes à facilités. Pour le surplus, le Conseil des ministres renvoie à ce qui a été exposé plus haut concernant l'objectif poursuivi et le rapport raisonnable de proportionnalité entre ce dernier et les moyens utilisés.

Position du Gouvernement flamand

A.11. Le Gouvernement flamand esquisse le champ d'application limité de l'article 24bis de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, au sujet duquel la juridiction *a quo* ne se serait d'ailleurs pas prononcée : du fait de la référence à l'article 603 du Code judiciaire, cette disposition porte seulement sur certains litiges fiscaux et non sur tous les litiges fiscaux. L'abrogation du 1° et du 3° de l'article 603 du Code judiciaire est sans pertinence, parce que ceux-ci ne concernaient que les impôts d'Etat directs et les impôts locaux et provinciaux. Puisque l'impôt régional en cause n'appartient à aucune de ces deux sortes d'imposition, l'article 24bis précité n'était dès lors pas applicable à la procédure devant la cour d'appel contre la « redevance d'environnement sur la pollution des eaux » que prévoit la loi du 26 mars 1971. Le fait que le législateur décrétal ait instauré une procédure calquée sur la procédure fédérale alors en vigueur n'y change rien : en tant que règle dérogatoire, l'article 24bis précité doit en effet être interprété de manière restrictive. Le législateur décrétal ne pouvait d'ailleurs déclarer que cette disposition était applicable à la procédure instaurée, parce qu'il n'a jamais été compétent pour régler l'emploi des langues en matière judiciaire.

Etant donné que l'article 24bis de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire n'a jamais été applicable au contentieux des redevances flamandes d'environnement sur la pollution des eaux, il ne saurait être question d'une différence de traitement des redevables, avant et après l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999. Faisant référence à la jurisprudence de la Cour concernant une interprétation erronée similaire de normes soumises à son contrôle - en l'espèce, même plutôt une combinaison erronée de l'article 24bis de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire et de l'article 603 du Code judiciaire -, le Gouvernement flamand estime que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Le Gouvernement flamand rappelle en outre que les facilités en matière administrative n'impliquent pas nécessairement des facilités en matière judiciaire et encore moins que le principe d'égalité exigerait que celui qui est traité par les autorités administratives dans la langue de son choix devrait automatiquement bénéficier de ce même privilège de la part des autorités judiciaires, sans préjudice de la possibilité de demander d'un commun accord que la procédure soit poursuivie dans l'autre langue, conformément à l'article 7, § 1er, de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

On ne saurait en tout cas soutenir qu'un traitement inégal résulterait des dispositions en cause. Ce traitement inégal pourrait tout au plus être la conséquence d'une lacune dans la réglementation sur l'emploi des langues.

A.12. En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand avance que le traitement inégal d'une situation ancienne et d'une situation nouvelle qu'engendre nécessairement toute modification législative ne peut être contrôlé au regard du principe d'égalité, étant donné que ce dernier rendrait alors impossible toute modification législative.

A.13. En ordre encore plus subsidiaire, le Gouvernement flamand observe que les redevables des redevances flamandes d'environnement sur la pollution des eaux sont traités de la même manière que les contribuables à l'impôt fédéral sur les revenus. A l'égard de ces derniers aussi, l'article 24bis de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire a désormais perdu son objet. Chaque fois que la compétence territoriale du tribunal

de Bruxelles trouve à s'exercer en dehors de l'agglomération bruxelloise - ce qui est le cas, conformément à l'article 632 du Code judiciaire, qui touche à l'ordre public, dans le contentieux fiscal lorsqu'un bureau de recettes est situé en dehors de cette agglomération -, la procédure doit, sauf commun accord des parties, être menée en néerlandais, conformément au régime linguistique dit *extra muros* des tribunaux de Bruxelles, défini à l'article 3, alinéa 2, de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

A.14. En ordre extrêmement subsidiaire, le Gouvernement flamand fait valoir que le régime dérogatoire existant auparavant est éteint et que le droit commun demeure d'application. Le principe d'égalité n'implique pas que le législateur, lors de l'adoption de la loi du 23 mars 1999, devait créer une nouvelle réglementation dérogatoire pour le contentieux fiscal, cette fois pour les tribunaux de première instance. En effet, les appelants devant la juridiction *a quo* n'exigent pas un traitement égal mais un traitement inégal qui déroge au droit commun. A la lumière des objectifs de la réforme de la procédure en matière de contentieux fiscal - l'intégration radicale du contentieux fiscal dans le pouvoir judiciaire -, il n'était pas manifestement déraisonnable que le régime de droit commun de l'emploi des langues en matière judiciaire soit rendu lui aussi applicable. D'autres litiges administratifs également, qui sont tranchés par le pouvoir judiciaire, sont depuis toujours, à cause précisément de leur intégration dans le pouvoir judiciaire, tranchés non seulement suivant le droit commun de la procédure mais aussi suivant la législation linguistique de droit commun applicable en matière judiciaire, et on ne voit pas pourquoi le contentieux administratif fiscal devrait subir un autre sort.

Position de la « Vlaamse Milieumaatschappij »

A.15. La « Vlaamse Milieumaatschappij » analyse le régime du contentieux fiscal avant et après l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999 et la portée de la réglementation relative à l'emploi des langues en matière judiciaire. Son argumentation est très semblable à la position défendue par le Conseil des ministres et par le Gouvernement flamand, selon laquelle il n'existe aucun motif pour traiter désormais les appelants devant la juridiction *a quo* autrement que selon le régime de droit commun de l'emploi des langues.

Sans que cela modifie la portée de sa thèse générale, cette partie défend une opinion différente de celle du Gouvernement flamand quant à l'application, antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999, de l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire aux procédures intentées devant la cour d'appel concernant la redevance d'environnement sur la pollution des eaux.

A.16. Il n'existe, selon cette partie, aucun motif pour déroger, en faveur des appelants devant la juridiction *a quo*, aux règles de droit commun de la procédure qui s'appliquent désormais au contentieux fiscal, notamment en matière d'emploi des langues. Le régime actuel garantit précisément la sécurité juridique parce qu'il rend applicables les règles générales. Cette partie ne voit pas non plus en quoi consisterait la violation du droit de défense, essentiellement parce que les nouvelles règles législatives renforcent incontestablement la protection juridictionnelle.

A.17. S'agissant de la différence de traitement entre les redevables néerlandophones et francophones dans les communes de la périphérie bruxelloise, la « Vlaamse Milieumaatschappij » renvoie à la jurisprudence de la Cour relative à l'article 23 de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire (arrêt n° 111/98 du 4 novembre 1998). Cet arrêt souligne l'équilibre nécessaire entre la liberté fondamentale qu'a un individu d'utiliser la langue de son choix et le bon fonctionnement de l'administration de la justice. La réglementation en cause concilie le choix linguistique des appelants devant la juridiction *a quo*, leur domicile dans la région de langue néerlandaise et les règles relatives à l'établissement et à la perception de la redevance qui, du point de vue organisationnel, sont le fait de la « Vlaamse Milieumaatschappij », pour ce qui concerne le territoire de la Région flamande. L'attribution de compétence au Tribunal de première instance de Gand, compétent pour le ressort judiciaire dans lequel est situé le siège de la « Vlaamse Milieumaatschappij », est une conséquence de la bonne administration de la justice voulue par le législateur et elle est dès lors une mesure qui est proportionnée à l'objectif poursuivi. Admettre la thèse des appelants devant la juridiction *a quo* conduirait d'ailleurs à d'autres règles discriminatoires concernant l'emploi des langues en matière judiciaire : la langue de la procédure ne serait plus alors dictée par la langue de la région linguistique dans laquelle est établi le siège du tribunal, mais par la langue que choisirait la partie demanderesse.

- B -

Les dispositions en cause

B.1. Les articles 4, 5 et 7 de la loi du 23 mars 1999 relative à l'organisation judiciaire en matière fiscale sont libellés comme suit :

« Art. 4. L'article 569, alinéa 1er, du même Code [le Code judiciaire], est complété par le 32° suivant :

‘ 32° des contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt. ’

Art. 5. A l'article 603 du même Code, les 1° et 3°, ce dernier point ayant été inséré par la loi du 23 décembre 1986 et remplacé par la loi du 24 décembre 1996, sont abrogés.

Art. 7. L'article 632 du même Code est remplacé par la disposition suivante :

‘ Art. 632. - Toute contestation relative à l'application d'une loi d'impôt est de la compétence du juge qui siège au siège de la Cour d'appel dans le ressort duquel est situé le bureau où la perception a été ou doit être faite ou, si la contestation n'a aucun lien avec la perception d'un impôt, dans le ressort duquel est établi le service d'imposition qui a pris la disposition contestée. Toutefois, lorsque la procédure est en langue allemande, le tribunal de première instance d'Eupen est seul compétent.

Le Roi peut désigner, dans le ressort de la Cour d'appel, d'autres juges qui connaissent des contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt. Il détermine le territoire sur lequel le juge exerce sa juridiction. ’ »

B.2. La juridiction *a quo* demande à la Cour de vérifier si les dispositions en cause, combinées ou non avec les articles 2 et 24*bis* de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, violent le principe d'égalité et de non-discrimination, combiné ou non avec le principe de la sécurité juridique et le droit de défense, en ce qu'elles créent une triple distinction. Celle-ci proviendrait non pas directement des dispositions en cause mais de la modification du champ d'application de l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

B.3. L'article 24*bis* précité, inséré par la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire, dispose :

« Lorsque la cour d'appel connaît des recours prévus à l'article 603 du Code judiciaire, la procédure est suivie dans la langue de la décision qui fait l'objet du recours. »

Du fait de la référence à l'article 603 du Code judiciaire, dont les 1° et 3° ont été abrogés par l'article 5 litigieux de la loi du 23 mars 1999, l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire ne s'applique plus aux recours formés contre les décisions des directeurs provinciaux et régionaux des contributions en matière de contributions directes et contre les décisions des députations permanentes des conseils provinciaux concernant les taxes provinciales et communales. Le régime linguistique applicable à l'examen de ces recours est - comme pour toute contestation relative à l'application d'une loi d'impôt (article 569, alinéa 1er, 32°, du Code judiciaire, inséré par l'article 4 litigieux de la loi du 23 mars 1999) - régi par les règles contenues dans le chapitre Ier de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

S'agissant des contestations relatives à la redevance de la Région flamande visant à la protection des eaux de surface contre la pollution, c'est le Tribunal de première instance de Gand qui est compétent, en vertu de l'article 632 du Code judiciaire, tel que celui-ci a été remplacé par l'article 7 litigieux de la loi du 23 mars 1999. La langue à utiliser devant cette juridiction est définie par l'article 2 de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, lequel dispose :

« Devant les juridictions civiles et commerciales de première instance, et les tribunaux du travail dont le siège est établi dans les provinces d'Anvers, de Flandre occidentale, de Flandre orientale, de Limbourg et dans l'arrondissement de Louvain, toute la procédure en matière contentieuse est faite en néerlandais. »

B.4.1. Le Gouvernement flamand soutient en ordre principal que l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire doit être interprété de façon restrictive et que, même avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999, il ne pouvait s'appliquer aux recours formés contre les décisions concernant la redevance visant à la protection des eaux de surface contre la pollution, puisque ces décisions ne portaient sur aucun des impôts visés aux anciens 1° et 3° de l'article 603 du Code judiciaire auquel l'article 24*bis* précité fait référence.

Etant donné que la question préjudicielle reposerait sur une interprétation erronée des normes soumises au contrôle, elle n'appellerait pas de réponse.

B.4.2. C'est en principe au juge *a quo* qu'il appartient de désigner et d'interpréter les normes qui sont applicables au litige qui lui est soumis.

En l'espèce, par la manière dont elle a défini, dans la question préjudicielle, les catégories de justiciables à comparer, la juridiction *a quo* a supposé qu'avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999, la règle formulée à l'article 24bis de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire était applicable aux contestations portant sur la redevance visant à la protection des eaux de surface contre la pollution. La Cour doit tenir compte de cette interprétation dans sa réponse à la question préjudicielle.

L'exception soulevée par le Gouvernement flamand est rejetée.

B.5. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.6.1. La première distinction concerne la différence de traitement entre les redevables, selon qu'ils ont introduit leur recours, dans le cadre d'un litige relatif à l'application d'une loi d'impôt, avant ou après l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999. Les premiers redevables pouvaient introduire leur recours dans la langue de la décision attaquée, laquelle est celle de leur choix, alors que les redevables de la deuxième catégorie ne le pourraient plus.

B.6.2. Pour vérifier le respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, il n'est pas pertinent de comparer entre elles deux réglementations qui étaient applicables à des moments différents et dont la plus récente traduit un changement de politique. Le propre d'une nouvelle règle est d'établir une distinction entre les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entraînent dans le champ d'application de la règle antérieure et les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entrent dans le champ d'application de la nouvelle règle.

Semblable distinction ne viole pas en soi les articles 10 et 11 de la Constitution. A peine de rendre impossible toute modification de la loi, il ne peut être soutenu qu'une disposition nouvelle violerait les articles 10 et 11 de la Constitution par cela seul qu'elle modifie les conditions d'application de la législation ancienne.

B.7.1. La seconde distinction concerne la différence de traitement entre les redevables néerlandophones et francophones domiciliés dans l'une des six communes de la périphérie bruxelloise, tout au moins en ce qui concerne les contestations portant sur la redevance visant à la protection des eaux de surface contre la pollution. La première catégorie de redevables pourrait encore s'adresser au tribunal dans sa langue, alors que la seconde n'aurait pas cette possibilité.

B.7.2. L'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, sur lequel était basée la possibilité qui existait précédemment pour les habitants des communes à facilités d'engager une procédure dans une autre langue que celle de la région linguistique unilingue, visait à régler l'emploi des langues pour les recours introduits devant les cours d'appel contre les décisions du directeur provincial des contributions directes, lorsque ce fonctionnaire s'était prononcé sur une réclamation contre un enrôlement à l'impôt sur les revenus (*Doc. parl.*, Chambre, 1965-1966, n° 59/49, p. 279).

Même si l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, qui, en tant que régime d'exception, doit être interprété restrictivement, a la portée que lui donnent les appelants devant la juridiction *a quo*, les règles concernant l'emploi des langues en matière judiciaire étaient largement tributaires du régime linguistique applicable aux directeurs provinciaux et régionaux des contributions directes, qui sont des organes de l'administration active et qui prenaient connaissance des réclamations.

B.7.3. Selon l'exposé des motifs (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1341/1 et n° 1342/1, p. 1), le législateur entendait, en adoptant les lois des 15 et 23 mars 1999, mettre fin aux critiques stigmatisant la manière dont le contentieux fiscal était tranché, et en particulier celle qui soutenait que cette procédure ne répondait pas aux exigences d'un Etat de droit moderne en matière de garanties d'indépendance et d'impartialité du juge administratif.

Une distinction claire est désormais opérée, dans la nouvelle procédure fiscale, entre la phase administrative, dans laquelle une réclamation est introduite auprès de l'autorité taxatrice elle-même, agissant en tant qu'autorité administrative, et la phase judiciaire, dans laquelle le contribuable, après avoir épuisé le recours administratif dans le délai prescrit, peut introduire, dans les conditions prévues par la loi, une action auprès du tribunal de première instance compétent qui, contrairement à ce qui était le cas dans la procédure antérieure, a pleine juridiction pour examiner les griefs du contribuable, même ceux qui n'auraient pas été soulevés au cours de la procédure contentieuse administrative. Le jugement du tribunal peut être entrepris devant la cour d'appel et l'arrêt de celle-ci peut faire l'objet d'un pourvoi auprès de la Cour de cassation.

B.7.4. Du fait de l'abrogation des 1° et 3° de l'article 603 du Code judiciaire, la phase judiciaire des contestations en matière fiscale est désormais régie, comme les contestations en matière civile, par les règles générales de l'emploi des langues en matière judiciaire prescrites au chapitre Ier de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire pour les cas auxquels ont donné lieu les procédures devant la juridiction *a quo*. Les caractéristiques particulières des procédures auxquelles s'appliquaient les anciens 1° et 3° de l'article 603 du Code judiciaire et dont il est question au B.7.3 n'existent plus, suite à la modification législative du 23 mars 1999. Elles ne peuvent dès lors plus constituer non plus le motif susceptible de justifier la différence de traitement résultant de l'article 24*bis* de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire. L'application qui en résulte du régime de droit commun en matière d'emploi des langues dans les affaires judiciaires ne saurait être considérée comme disproportionnée à l'objectif poursuivi par la modification législative du 23 mars 1999.

B.8.1. La troisième distinction au sujet de laquelle la Cour est interrogée concerne la différence de traitement entre les contribuables visés par le Code des impôts sur les revenus et les redevables de la redevance visant à la protection des eaux de surface contre la pollution, parce que les premiers nommés pourraient toujours s'adresser au tribunal dans leur langue et que les seconds ne le peuvent pas.

B.8.2. Contrairement à ce que semblent considérer les appelants devant la juridiction *a quo*, toutes les contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt, en ce compris celles concernant les impôts sur les revenus et la redevance visant à la protection des eaux de surface contre la pollution, sont soumises aux mêmes règles en ce qui concerne la compétence matérielle et territoriale des tribunaux de première instance. Les différences de fait concernant la langue du contribuable auxquelles les appelants font référence ne sont que la conséquence de l'application des critères qui déterminent la compétence territoriale des tribunaux. Ces critères, à savoir le ressort dans lequel est situé le bureau où la perception a été ou doit être faite ou, si la contestation n'a aucun lien avec la perception d'un impôt, le ressort dans lequel est établi le service d'imposition qui a pris la disposition contestée (article 632 du Code judiciaire), sont objectifs. Cette distinction est en outre pertinente, puisqu'elle garantit que tous les contribuables qui habitent dans un même ressort seront traités de manière identique dans la phase judiciaire de leur contestation fiscale. Il en est d'autant plus ainsi dans les cas où, comme pour les litiges portés devant la juridiction *a quo*, un seul service d'imposition prend des dispositions, susceptibles d'être contestées, pour l'ensemble du territoire de la Région flamande où habitent les redevables de la redevance.

Dès lors que par l'application de ces critères, le régime de droit commun de l'emploi des langues en matière judiciaire devant les tribunaux civils est rendu applicable, tel qu'il est contenu dans le chapitre Ier de la loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, la mesure n'est en outre pas disproportionnée à l'objectif poursuivi.

Pour les mêmes motifs, il ne saurait y avoir de discrimination dans l'exercice du droit de défense qui est garanti devant les tribunaux civils, en ce qui concerne l'emploi des langues en matière judiciaire, de manière identique dans les contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt.

B.9.1. Bien que la question préjudicielle appelle dans toutes ses composantes une réponse négative, une modification législative doit cependant être suffisamment claire pour que ceux auxquels elle s'applique puissent adapter leur comportement en fonction de ses exigences. Lorsque la modification découle, comme c'est le cas en l'espèce, non d'une volonté clairement exprimée du législateur mais de la combinaison de règles anciennes et de règles nouvelles qui n'avaient pas pour objet de modifier le régime linguistique des recours mais qui entraînent indirectement une telle modification, il convient d'examiner si celle-ci n'a pas des effets disproportionnés.

B.9.2. En ce qu'elles ont pour conséquence que les recours fiscaux litigieux doivent être traités en néerlandais parce qu'ils sont désormais directement introduits devant une juridiction civile, les dispositions en cause ne violent pas les droits des intéressés. Mais en ce qu'elles auraient pour effet que les recours eux-mêmes seraient nuls et que, eu égard aux délais en vigueur, les intéressés ne pourraient donc plus faire trancher par un juge les contestations qui les opposent à une administration fiscale, elles auraient des effets disproportionnés. Il suit de cette considération que l'inobservation des dispositions en cause ne peut avoir pour effet que les recours fiscaux introduits après l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 1999 mais avant la publication du présent arrêt au *Moniteur belge* devraient être considérés comme nuls.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Sous la réserve indiquée au B.9.2, les articles 4, 5 et 7 de la loi du 23 mars 1999 relative à l'organisation judiciaire en matière fiscale ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

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 17 décembre 2003.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts