



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 108/2026
du 24 septembre 2026
Numéro du rôle : 8500**

En cause : le recours en annulation de l'article 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2024 « modifiant l'ordonnance du 4 avril 2024 portant le Code des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale », introduit par la commune d'Auderghem et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Joséphine Moerman, et des juges Michel Pâques, Danny Pieters, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin et Frank Fleerackers, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet du recours et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 juin 2025 et parvenue au greffe le 20 juin 2025, un recours en annulation de l'article 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2024 « modifiant l'ordonnance du 4 avril 2024 portant le Code des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale » (publiée au *Moniteur belge* du 20 décembre 2024) a été introduit par la commune d'Auderghem, la commune de Schaerbeek, la commune de Woluwe-Saint-Pierre, la commune de Saint-Gilles, la commune d'Evere, la commune de Woluwe-Saint-Lambert, la commune d'Ixelles, la commune d'Uccle et la commune de Koekelberg, assistées et représentées par Me Frédéric Van De Gejuchte, avocat au barreau de Bruxelles.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me Isabelle Panis et Me Allison Bray, avocates au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 1er juillet 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Kattrin Jadin et Danny Pieters, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait

tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt

A.1.1. Les parties requérantes exposent qu'elles sont des communes qui disposent de biens faisant partie de leur domaine public, ainsi que de biens faisant partie de leur domaine privé et affectés à un service public ou d'intérêt général. Elles relèvent que ces biens sont visés à l'article 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2024 « modifiant l'ordonnance du 4 avril 2024 portant le Code des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale » (ci-après : l'ordonnance du 12 décembre 2024), qui remplace intégralement le texte de l'article 175 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 avril 2024 « portant le Code des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale » (ci-après : l'ordonnance du 4 avril 2024). Elles font valoir qu'elles ont donc un intérêt à demander l'annulation de l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 2024.

A.1.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne conteste pas l'intérêt au recours.

Quant aux moyens

En ce qui concerne le premier moyen

A.2.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 2024, du principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10, 11 et 172 de la Constitution. Elles relèvent que la disposition attaquée soumet aux taxes et impôts régionaux, d'une part, les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général et, d'autre part, les biens du domaine privé non affectés à un service public ou d'intérêt général et les biens des personnes privées. Se référant à la jurisprudence de la Cour de cassation, elles font valoir que les biens du domaine public et les biens affectés à un service public ou d'intérêt général sont en principe improductifs. Elles relèvent que ces biens ont un statut particulier : ils sont inaliénables, imprescriptibles et insaisissables. Elles soulignent que la nature particulière de ces biens entraîne leur exemption des taxes ou impôts de même nature, ainsi que cela ressort de plusieurs arrêts de la Cour de cassation. Bien que la Cour de cassation ait admis qu'une disposition légale puisse déroger à cette exemption, il est difficile, selon les parties requérantes, de comprendre qu'une loi puisse soumettre ces biens à l'impôt, alors que l'exemption résulte de la nature de ces biens. Elles ajoutent que la Cour de cassation ne s'est pas prononcée sur la constitutionnalité d'une telle loi, ce qui ne relève en effet pas de sa compétence. Selon les parties requérantes, il ressort de ce qui précède que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général diffèrent essentiellement des biens du domaine privé qui ne reçoivent pas une telle affectation, et *a fortiori* des biens qui appartiennent à des personnes privées. Elles font valoir que les considérations budgétaires avancées dans les travaux préparatoires de l'ordonnance du

12 décembre 2024 ne justifient pas raisonnablement que des biens essentiellement différents soient traités de la même manière. Elles soulignent que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général sont essentiels aux missions incombant aux personnes morales de droit public. Elles ajoutent que, dès lors que ces biens sont en principe improductifs, leurs propriétaires ne peuvent pas en tirer des revenus pour compenser la charge fiscale. Enfin, elles soutiennent que la taxation de ces biens porte une atteinte excessive à l'autonomie budgétaire des communes.

A.2.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait tout d'abord valoir que la disposition attaquée ne saurait violer le principe d'égalité et de non-discrimination, dès lors qu'elle n'instaure pas un nouvel impôt. Selon lui, la disposition attaquée vise à garantir la sécurité juridique, en se limitant à énoncer le principe selon lequel les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général, à l'instar des autres biens, peuvent être soumis aux taxes et impôts régionaux, sauf exonération légale expresse. Toujours selon lui, la Cour de cassation a confirmé ce principe et ce dernier est appliqué de manière générale depuis 1992 dans les ordonnances fiscales de la Région de Bruxelles-Capitale. Il soutient qu'une éventuelle violation du principe d'égalité et de non-discrimination trouve sa source non pas dans la disposition attaquée mais dans ces ordonnances fiscales. Selon lui, le constat que les parties requérantes ont joint à leur requête un relevé de taxes mises à leur charge qui sont toutes antérieures à la disposition attaquée et qui comprennent entre autres des taxes dont la Cour a déjà reconnu la constitutionnalité confirme sa position. Enfin, il ajoute que l'annulation de la disposition attaquée ne modifierait pas la situation des parties requérantes, dès lors qu'une telle annulation entraînerait l'application de la version originale de l'article 175 de l'ordonnance du 4 avril 2024, qui prévoyait que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général pouvaient être taxés si une disposition législative le prévoyait expressément.

Ensuite, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale expose la distinction, faite à l'article 3.45 du Code civil, entre les biens des pouvoirs publics, selon qu'ils relèvent de leur domaine public ou de leur domaine privé : les premiers sont soumis à un régime de protection particulier, tandis que les seconds sont largement soumis au droit commun. Selon lui, pour qu'un bien soit considéré comme relevant du domaine public au sens de l'article 175 de l'ordonnance du 4 avril 2024, il faut que ce bien soit effectivement affecté à un service public ou d'intérêt général et qu'il soit indispensable et irremplaçable pour le fonctionnement de ce service. Il soutient que les parties requérantes ne démontrent nullement que l'ensemble de leurs biens devraient être qualifiés de biens du domaine public, de sorte que leur point de vue selon lequel tous leurs biens devraient automatiquement bénéficier d'une exonération fiscale ne saurait être suivi. Par ailleurs, il relève que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général ne sont pas nécessairement improductifs. Il observe en effet que ces biens peuvent générer des revenus, par exemple en étant grevés de droits personnels ou de droits réels, comme le confirme d'ailleurs l'article 3.45 du Code civil. Selon lui, il s'ensuit que ces biens ne doivent pas faire l'objet d'un traitement fiscal différencié.

Par ailleurs, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la jurisprudence actuelle de la Cour de cassation admet que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général puissent effectivement être soumis à l'impôt, à condition qu'une loi prévoie une telle imposition. Il ajoute que la Cour a confirmé l'absence d'un principe général d'exonération fiscale de ces biens dans ses arrêts n^{os} 66/2001 (ECLI:BE:GHCC:2001:ARR.066), 149/2005 (ECLI:BE:GHCC:2005:ARR.149), 111/2012 (ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.111), 127/2012 (ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.127) et 165/2016 (ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.165). Il relève que cette position de la Cour respecte l'article 172 de la Constitution et qu'elle est également suivie par les deux sections du Conseil d'État, ainsi que par la Cour d'appel de Bruxelles dans plusieurs de ses arrêts.

Enfin, dans l'hypothèse où les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général seraient considérés comme distincts des biens privés pour l'application de l'ordonnance du 12 décembre 2024, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que la justification raisonnable de cette identité de traitement devrait être appréciée au regard des ordonnances fiscales concernées, et non de l'ordonnance du 12 décembre 2024, dès lors que cette dernière ne crée pas elle-même un impôt. Il rappelle également que le législateur ordonnancier dispose d'une large marge d'appréciation en matière fiscale.

A.2.3. Les parties requérantes répondent qu'à la différence des ordonnances qui établissent des taxes déterminées, la disposition attaquée introduit un régime général, selon lequel les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général sont par principe soumis aux taxes et impôts régionaux. Selon elles, l'identité de traitement critiquée résulte donc de la disposition attaquée et c'est au regard de cette disposition qu'il faut examiner la question de l'existence ou non d'une justification raisonnable. Elles relèvent que la disposition attaquée inverse le principe et l'exception par rapport à la version originale de l'article 175 de l'ordonnance du 4 avril 2024. Elles observent également qu'une proposition d'ordonnance visant à abroger la disposition attaquée a été déposée en 2025.

Ensuite, elles soulignent qu'elles n'ont jamais prétendu que tous leurs biens devraient automatiquement bénéficier d'une exonération fiscale. Par ailleurs, elles font valoir que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général sont en principe improductifs et qu'ils n'ont pas pour vocation première d'être grevés d'un droit réel ou d'un droit personnel, dès lors que de tels droits ne sont admissibles que dans la mesure où la destination publique du bien n'y fait pas obstacle. De plus, elles relèvent que selon la jurisprudence constante de la Cour de cassation, y compris actuelle, les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général ne sont, par nature, pas susceptibles d'être soumis à l'impôt et l'article 172, alinéa 2, de la Constitution n'est pas applicable à ces biens. Du reste, selon les parties requérantes, il ne ressort pas des arrêts de la Cour n^{os} 66/2001, 149/2005, 111/2012, 127/2012 et 165/2016, précités, qu'il n'existe pas de principe général d'exonération fiscale desdits biens. Elles se réfèrent également à l'arrêt de la Cour n^o 112/2022 du 22 septembre 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.112). Enfin, elles observent que la position du Conseil d'État à laquelle le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale se réfère est largement antérieure aux arrêts par lesquels la Cour de cassation a réaffirmé sa jurisprudence précitée, à laquelle la Cour d'appel de Bruxelles s'est d'ailleurs récemment ralliée.

A.2.4. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique que la proposition d'ordonnance qui vise à modifier à nouveau l'article 175 de l'ordonnance du 4 avril 2024 est sans incidence sur l'affaire présentement examinée. Il souligne ensuite que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général ne sont pas nécessairement improductifs et que l'improductivité résulte non pas de la nature de ces biens mais de leur affectation. Il soutient également que le principe (non absolu) de l'exonération fiscale des biens du domaine public n'a pas de raison d'être en ce qui concerne les taxes régionales. Selon lui, il ressort des premiers arrêts de la Cour de cassation par lesquels celle-ci a reconnu ce principe d'exonération fiscale (Cass., 1er juillet 1890, *Pas.*, 1890, I, p. 252; 11 avril 1894, *Pas.*, 1894, I, p. 167) que la portée de ce principe est limitée : (1) l'exonération fiscale n'est justifiée que si la taxe affecte le même service public que celui qu'elle vise à financer, (2) l'exonération fiscale ne concerne que les impôts ayant un objectif purement budgétaire et (3) l'exonération fiscale ne peut s'appliquer qu'aux biens qui contribuent eux-mêmes au service public. Il souligne que ce principe d'exonération fiscale s'est progressivement érodé et que la Cour de cassation l'a davantage nuancé dans sa jurisprudence ultérieure (Cass., 12 octobre 1954, *Pas.*, 1955, I, p. 106; 14 février 1986, ECLI:BE:CASS:1986:ARR.19860214.11). Il relève que la jurisprudence actuelle de la Cour de cassation admet qu'une disposition légale peut soumettre les biens concernés à l'impôt (Cass., 23 février 2018, ECLI:BE:CASS:2018:ARR.20180223.2). Enfin, il soutient que la disposition attaquée ne confère pas au législateur ordonnancier la liberté absolue de soumettre à toute forme de taxation les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général.

En ce qui concerne le second moyen

A.3.1. Les parties requérantes prennent un second moyen de la violation, par l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 2024, de l'article 16 de la Constitution et de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Elles font valoir que la disposition attaquée prévoit que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général sont par principe imposables, alors qu'en règle, ces biens sont improductifs et n'offrent par conséquent aucune assiette aux taxes et impôts régionaux. Selon les parties requérantes, il en résulte une atteinte excessive à leur droit de propriété. Elles joignent à leur requête un aperçu des taxes enrôlées à charge de certaines d'entre elles.

A.3.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale développe une argumentation similaire à l'argumentation relative au premier moyen. Il observe également que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi la disposition attaquée porterait une atteinte fondamentale à leur situation financière.

A.3.3. Les parties requérantes répondent que la disposition attaquée a pour effet de les priver d'une partie considérable de leur budget. Selon elles, cette disposition risque d'entraver le bon fonctionnement des services publics, voire d'augmenter le déficit public.

A.3.4. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique que les parties requérantes n'établissent aucun lien direct entre la disposition attaquée et une charge fiscale effective.

- B -

Quant à la disposition attaquée et à son contexte

B.1. Le recours en annulation, introduit par plusieurs communes bruxelloises, est dirigé contre l'article 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2024 « modifiant l'ordonnance du 4 avril 2024 portant le Code des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale » (ci-après : l'ordonnance du 12 décembre 2024), qui remplace intégralement le texte de l'article 175 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 avril 2024 « portant le Code des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale » (ci-après : l'ordonnance du 4 avril 2024). Les parties requérantes dirigent leurs griefs contre l'article 175, § 3, de l'ordonnance du 4 avril 2024, tel qu'il est remplacé par l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 2024, qui prévoit que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général sont, en principe, soumis aux taxes et impôts régionaux.

B.2.1. Dans sa version originale, l'article 175 de l'ordonnance du 4 avril 2024 disposait :

« § 1er. Les biens du domaine public obéissent aux principes de l'article 3.45, alinéa 2 du nouveau Code civil.

Ils ne peuvent être saisis que dans les limites de l'article 1412^{bis} du Code judiciaire.

Ils sont hors commerce.

Ils ne sont pas susceptibles d'être soumis à toute taxe, imposition ou redevance établie par un acte de nature autre que législative, conformément au principe général de droit de l'exemption fiscale des biens affectés à un service public ou d'intérêt général. Ce dernier principe général respecte l'article 170, § 4 de la Constitution.

§ 2. Pour les biens du domaine public sur lesquels la Région ou un OAA [organisme administratif autonome] n'a qu'un droit personnel, les privilèges résultan[t] de l'affectation au domaine public visés au paragraphe 1er s'exercent dans la mesure nécessaire à la protection du service public dont ce bien contribue à l'exercice.

§ 3. Les biens du domaine public peuvent être grevés de droits réels ou personnels au profit de tiers si ces droits réels ou personnels sont compatibles avec l'utilisation de ce bien pour une mission de service public. Le cas échéant, le bien demeurera dans le domaine public de la Région pour le reliquat des composantes de ce bien qui restent dans le patrimoine de la Région ou de l'OAA.

§ 4. L'immunité fiscale précisée au paragraphe 1er sera totale pour tous les biens du domaine public, même si la Région ou un OAA n'est titulaire que d'un droit réel d'usage ou d'un droit personnel sur le bien en vertu du paragraphe 2.

En cas de droit réel ou personnel concédé à un tiers sur le bien du domaine public en vertu du paragraphe 3, les composantes du bien qui demeurent dans le patrimoine de la Région ou de OAA échappent à l'impôt en vertu du paragraphe 1er[,] dernier alinéa ».

B.2.2. Avant qu'elle entre en vigueur, cette disposition a été remplacée par l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 2024. Cet article, qui est entré en vigueur le 1er janvier 2025, dispose :

« L'article 175 de l'ordonnance du 4 avril 2024 portant le Code des finances publiques de Bruxelles-Capitale est remplacé par ce qui suit :

‘Art. 175. § 1er. Les biens du domaine public obéissent aux principes de l'article 3.45, alinéa 2, du nouveau Code civil.

Ils ne peuvent être saisis que dans les limites fixées par l'article 1412*bis* du Code judiciaire.

Ils sont hors commerce.

§ 2. Les biens du domaine public peuvent être grevés de droits réels ou personnels au profit de tiers si ces droits réels ou personnels sont compatibles avec l'utilisation de ce bien pour une mission de service public. Le cas échéant, le bien demeurera dans le domaine public de la Région ou de l'OAA, pour le reliquat des composantes de ce bien qui restent dans le patrimoine de la Région ou de l'OAA.

§ 3. Sans préjudice des exonérations expressément prévues par la loi, les biens du domaine public et ceux du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général sont assujettis aux taxes et impôts régionaux.

Par dérogation à l'article 5, § 1er, ce paragraphe est aussi applicable aux biens domaniaux publics et privés qui n'appartiennent pas à l'entité et aux organismes visés à l'article 5, § 1er. ' ».

B.2.3. Selon les travaux préparatoires de l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 2024, cette disposition vise à garantir la sécurité juridique et à préserver les recettes fiscales de la Région de Bruxelles-Capitale. Les développements de la proposition à l'origine de cette ordonnance et le commentaire de la disposition concernée indiquent ainsi :

« La proposition de modification de l'article 175 vise à clarifier le statut fiscal des biens du domaine public. En effet, suite à la publication de l'ordonnance au *Moniteur belge*, il est apparu que plusieurs interprétations de cet article étaient possibles concernant le statut fiscal des biens du domaine public.

Ces différentes interprétations ne répondant pas aux exigences de sécurité juridique, une modification de cet article est donc nécessaire » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2024-2025, A-42/1, p. 2);

« Quant au nouveau paragraphe 3, il précise que les biens du domaine public et ceux du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général sont assujettis aux taxes et impôts régionaux. Cette précision est apportée par souci de clarté, mais il convient de relever que ces biens sont en principe déjà soumis aux impôts et taxes régionaux, raison pour laquelle des dispositions relatives aux taxes et impôts régionaux contiennent déjà des dispositions exonératoires pour certains biens qui font partie du domaine public. À titre d'exemple, l'article 253, § 9, du CIR1992 relatif au précompte immobilier prévoit, sous certaines conditions, l'exonération des biens qui ont le caractère de domaines nationaux, sont improductifs et sont affectés à un service public ou d'intérêt général. La même disposition prévoit également plusieurs cas dans lesquels les biens immeubles qui réunissent ces conditions sont expressément exclus de l'exonération (et sont donc soumis au précompte immobilier).

En outre, il ressort déjà de la formulation de la plupart des ordonnances fiscales régionales que le législateur régional souhaitait soumettre les biens du domaine public aux taxes régionales. Les ordonnances par lesquelles ces taxes sont imposées contiennent en effet des exonérations pour certains de ces biens. L'existence de ces exonérations permet de déduire que la taxe concernée est bien due pour les autres biens du domaine public.

Ce dernier paragraphe clarifie que toutes les entités publiques (État fédéral, Régions, Communautés, Provinces, Communes, parastataux, etc.) visées par la jurisprudence de la Cour de cassation, dans ses arrêts n° F.16.0102.F du 23 février 2018 et n° F.19.0139.N du 25 novembre 2021, sont soumises aux taxes régionales, sauf dérogation expresse » (*ibid.*, p. 3).

Lors des discussions en commission, une des auteurs de la proposition qui est à l'origine de l'ordonnance du 12 décembre 2024 a exposé que celle-ci « ne vise à rien d'autre que consacrer la pratique actuelle, c'est-à-dire maintenir des recettes grâce aux taxes sur les biens du domaine public » et qu'elle « n'entraînera pas la perception de nouveaux impôts » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2024-2025, A-42/2, pp. 2-3).

B.2.4. Par son arrêt du 23 février 2018, auquel se réfèrent les travaux préparatoires mentionnés en B.2.3, la Cour de cassation a jugé :

« Les biens du domaine public de l'État et ceux de son domaine privé qui sont affectés à un service public ou d'intérêt général ne sont, de leur nature, pas susceptibles d'être soumis à l'impôt.

Il s'ensuit que, d'une part, ces biens ne sont soumis à l'impôt que si une disposition légale le prévoit expressément, d'autre part, la disposition de l'article 172, alinéa 2, de la Constitution, aux termes de laquelle nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi, ne leur est pas applicable » (Cass., 23 février 2018, ECLI:BE:CASS:2018:ARR.20180223.2).

La Cour de cassation en a jugé de même par son arrêt du 25 novembre 2021, auquel les mêmes travaux préparatoires se réfèrent (Cass., 25 novembre 2021, ECLI:BE:CASS:2021:ARR.20211125.1N.73).

Quant au fond

B.3. Le premier moyen est pris de la violation, par l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 2024, du principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10, 11 et 172 de la Constitution. Les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée soumet par principe les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général aux taxes et impôts régionaux, à l'instar des biens du domaine privé

non affectés à un service public ou d'intérêt général et des biens des personnes privées. Elles soutiennent en substance que l'identité de traitement qui en résulte entre les catégories de personnes concernées est discriminatoire.

B.4.1. Le second moyen est pris de la violation, par l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 2024, de l'article 16 de la Constitution et de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : le Premier Protocole additionnel). Les parties requérantes font en substance valoir que la disposition attaquée entraîne une ingérence disproportionnée dans le droit au respect des biens.

B.4.2. La Cour n'est pas compétente pour contrôler une disposition législative directement au regard d'une disposition conventionnelle. Le second moyen doit être compris en ce sens que l'article 1er du Premier Protocole additionnel est invoqué en combinaison avec l'article 16 de la Constitution.

B.5. La Cour examine les deux moyens conjointement.

B.6. Bien que la disposition attaquée, en elle-même, n'établisse pas d'impôt, les griefs des parties requérantes trouvent leur source dans cette disposition, à tout le moins en partie, dès lors qu'elle fixe comme principe que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général sont soumis aux taxes et impôts régionaux.

B.7.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut 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. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

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 et de non-discrimination 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.7.2. L'article 172, alinéa 1er, de la Constitution constitue une application particulière, en matière fiscale, du principe d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8.1. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

L'article 1er du Premier Protocole additionnel dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

B.8.2. L'article 1er du Premier Protocole additionnel ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties qu'il contient forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans cette disposition constitutionnelle, de sorte que la Cour en tient compte lors de son contrôle de la disposition attaquée.

B.8.3. L'article 1er du Premier Protocole additionnel offre une protection non seulement contre une expropriation ou une privation de propriété (premier alinéa, deuxième phrase) mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase). Un impôt ou une autre contribution constituent, en principe, une ingérence dans le droit au respect des biens.

En outre, aux termes de l'article 1er du Premier Protocole additionnel, la protection du droit de propriété « ne [porte] pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

L'ingérence dans le droit au respect des biens n'est compatible avec ce droit que si elle est raisonnablement proportionnée au but poursuivi, c'est-à-dire si elle ne rompt pas le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection de ce droit. Même si le législateur fiscal dispose d'une large marge d'appréciation, un impôt viole dès lors ce droit s'il fait peser sur le contribuable une charge excessive ou porte fondamentalement atteinte à sa situation financière (CEDH, 31 janvier 2006, *Dukmedjian c. France*, ECLI:CE:ECHR:2006:0131JUD006049500, §§ 52-58; décision, 15 décembre 2009, *Tardieu de Maleissye e.a. c. France*, ECLI:CE:ECHR:2009:1215DEC005185407; 16 mars 2010, *di Belmonte c. Italie*, ECLI:CE:ECHR:2010:0316JUD007263801, §§ 38-40).

B.9. Lorsqu'il détermine sa politique en matière fiscale, le législateur ordonnancier dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu. En effet, les mesures fiscales constituent un élément essentiel de la politique socio-économique. Elles assurent non seulement une part substantielle des recettes qui doivent permettre la réalisation de cette politique, mais elles permettent également au législateur d'orienter certains comportements et d'adopter des mesures correctrices afin de donner corps à la politique sociale et économique. La Cour ne peut censurer les choix politiques du législateur ordonnancier et les motifs qui les fondent que s'ils reposent sur une erreur manifeste ou ne sont pas raisonnablement justifiés.

B.10. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les catégories de personnes comparées dans le premier moyen se trouvent dans des situations essentiellement différentes, il y a lieu de constater qu'au regard de l'objectif de préserver les recettes fiscales de la Région de Bruxelles-Capitale, le législateur ordonnancier a raisonnablement pu considérer que les biens du domaine public et les biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général doivent,

en principe et sauf exonération expresse, être aussi soumis aux taxes et impôts régionaux. En lui-même, un tel principe ne produit pas des effets disproportionnés.

Pour le surplus, c'est dans le cadre de l'examen d'une ordonnance relative à une taxe ou un impôt déterminé qu'il convient d'apprécier, en tenant compte notamment de la taxe ou de l'impôt concerné et des objectifs qu'il poursuit, si la taxation effective des biens du domaine public et des biens du domaine privé affectés à un service public ou d'intérêt général (en l'absence d'exonération expresse) ou, à l'inverse, leur non-taxation (en cas d'exonération expresse) respecte ou non le principe d'égalité et de non-discrimination. De même, c'est dans le cadre de l'examen d'une telle ordonnance qu'il convient d'apprécier si la taxation effective des biens concernés entraîne ou non une ingérence disproportionnée dans le droit au respect des biens.

B.11. Les deux moyens ne sont pas fondés.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 24 septembre 2026.

Le greffier,

Nicolas Dupont

Le président,

Pierre Nihoul