

Numéro du rôle : 913
Arrêt n° 71/96 du 11 décembre 1996

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 avril 1995 modifiant l'ordonnance du 23 juillet 1992 relative au précompte immobilier, introduit par le Conseil des ministres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, L. François, G. De Baets, E. Cerexhe et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 décembre 1995 et parvenue au greffe le 14 décembre 1995, le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un recours en annulation de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 avril 1995 modifiant l'ordonnance du 23 juillet 1992 relative au précompte immobilier, publiée au *Moniteur belge* du 13 juin 1995.

## II. *La procédure*

Par ordonnance du 14 décembre 1995, 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 de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 16 janvier 1996.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 16 janvier 1996.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires, dont le siège social est établi à 1180 Bruxelles, avenue Dupuich 24, par lettre recommandée à la poste le 15 février 1996;

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, rue Ducale 7-9, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 29 février 1996;

- le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, par lettre recommandée à la poste le 1er mars 1996;

- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 1er mars 1996.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 12 avril 1996.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, par lettre recommandée à la poste le 6 mai 1996;

- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 9 mai 1996.

Par ordonnances du 29 mai 1996 et du 26 novembre 1996, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 13 décembre 1996 et 13 juin 1997 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 10 juillet 1996, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 24 septembre 1996.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, à leurs avocats et au représentant du Conseil des ministres, par lettres recommandées à la poste le 11 juillet 1996.

A l'audience publique du 24 septembre 1996 :

- ont comparu :

- . P. Goblet, conseiller au ministère des Finances, pour le Conseil des ministres;
- . Me A. Bailleux, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires;
- . Me M. Uyttendaele, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon;
- . Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- . Me N. Cahen, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

- les juges-rapporteurs E. Cerexhe et H. Boel ont fait rapport;

- les parties précitées ont été entendues;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

### III. *Objet des dispositions attaquées*

L'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 avril 1995 dispose comme suit :

« Article 1er. La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2. A l'article 2 de l'ordonnance du 23 juillet 1992 relative au précompte immobilier, les mots " l'article 159, alinéa 1er du Code des Impôts sur les Revenus " sont remplacés par les mots "l'article 255, alinéa 1er du Code des Impôts sur les revenus 1992 ".

Article 3. Dans la même ordonnance, il est inséré un article *2bis* rédigé comme suit :

" Art. *2bis* : Par dérogation à l'article 257, 4<sup>e</sup> du Code des Impôts sur les Revenus 1992, une remise ou modération proportionnelle du précompte immobilier sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale n'est accordée qu'aux conditions suivantes :

1<sup>o</sup> qu'il s'agisse d'un bien immobilier bâti, non meublé, resté totalement inoccupé et improductif de revenus pendant au moins nonante jours dans le courant de l'année;

2<sup>o</sup> que l'immeuble visé au 1<sup>o</sup> soit ou bien déclaré insalubre mais améliorable au sens de l'article 6 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 1990 relatif à l'octroi de primes pour la rénovation d'habitations au bénéfice des personnes physiques ou bien soit déclaré insalubre mais améliorable par le conseil communal en vertu de l'article 119 de la nouvelle loi communale ou par le bourgmestre en vertu des articles 133 et 135 de cette même loi;

3<sup>o</sup> que cet immeuble après travaux, réponde aux normes minimales d'habitabilité prévues à l'article 6 de ce

même arrêté;

4° que le contribuable visé à l'article 251 du même code justifie d'une occupation ininterrompue de neuf années. Les interruptions de nonante jours au maximum sont considérées comme des occupations ininterrompues;

5° que le contribuable remette au Directeur régional de l'Administration des Contributions Directes compétent pour le lieu où est situé l'immeuble déclaré insalubre mais améliorable, une attestation délivrée par l'administration du logement de la Région de Bruxelles-Capitale ou par l'administration communale selon le cas.

Article 4. Dans la même ordonnance, il est inséré un article *2ter*, rédigé comme suit :

" Art. *2ter*. L'attestation visée à l'article *2bis*, 5°, ne sera octroyée que sur demande écrite du contribuable et ne pourra être renouvelée qu'une fois au cours d'une période de neuf années qui suit la délivrance de la première attestation.

La durée totale de la validité des deux attestations délivrées ne peut excéder deux années.

Le Gouvernement détermine les modalités de délivrance de cette attestation. "

Article 5. Dans la même ordonnance, il est inséré un article *2quater*, rédigé comme suit :

" Art. *2quater*. Par dérogation à l'article *2bis* et *2ter* de la présente ordonnance, sur demande écrite du contribuable d'un immeuble neuf au sens de l'article 473 du Code des Impôts sur les Revenus 1992, l'attestation est délivrée non seulement pour l'année au cours de laquelle le revenu cadastral est établi et pour les deux exercices d'imposition suivants. "

Article 6. Dans la même ordonnance, il est inséré un article *2quinquies* rédigé comme suit :

" Art. *2quinquies* : A titre transitoire, la période d'occupation ininterrompue visée à l'article *2bis*, 4° est ramenée à 1 an pour l'exercice d'imposition 1995 et est augmentée chaque année d'un an pour atteindre neuf ans lors de l'exercice d'imposition 2003. "

Article 7. La présente ordonnance entre en vigueur le 1er janvier 1995. »

## IV. En droit

- A -

### *Quant au fond*

A.1.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 170, 172 et 175 de la Constitution et de l'article 4 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. Par application de l'article 170 de la Constitution, l'ordonnance doit déterminer la personne assujettie, le fait générateur de l'impôt et l'impôt dû, c'est-à-dire la base imposable, d'une part, et la tarification, d'autre part. Si rien n'empêche une région de lever un impôt dans le cadre de sa fiscalité propre, par exemple en instaurant un impôt sur les immeubles abandonnés, la loi de financement ne l'autorise pas à modifier la matière imposable du précompte immobilier. L'article 257, 4<sup>o</sup>, du Code des impôts sur les revenus tel qu'il est modifié par l'ordonnance attaquée constatant l'absence de revenu et non une exonération d'imposition, c'est à une matière réservée au pouvoir législatif fédéral que cette ordonnance touche.

A.1.2. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 144 à 146 de la Constitution et de l'article 5, §§ 3 et 4, de la loi du 16 janvier 1989. En organisant les conditions d'admissibilité d'une réclamation et en restreignant les situations dans lesquelles la présomption d'imposabilité liée au revenu cadastral peut être renversée, la Région a réglé une matière relevant de la compétence exclusive du législateur fédéral, le directeur régional des impôts exerçant, en effet, une fonction juridictionnelle.

A.1.3. Le troisième moyen est pris de la violation du principe de bonne administration attaché au service de l'impôt à assurer en vertu de l'article 5, § 3, de la loi du 16 janvier 1989. Les conditions insérées par la Région de Bruxelles-Capitale sont incohérentes par rapport au dispositif fiscal existant, de sorte qu'il devient impossible, pour satisfaire à une condition, d'en remplir une autre. Ainsi, la transformation volontaire d'un immeuble décidée par son propriétaire exclut, en principe, le contribuable du bénéfice de la remise du précompte immobilier alors que l'article 3 insère comme deuxième condition supplémentaire bruxelloise que le contribuable entreprenne des travaux.

### *Position du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale*

#### *Quant à la recevabilité du recours*

A.2.1. Le recours a été introduit par une requête datée du 13 décembre 1995. L'ordonnance attaquée a été publiée au *Moniteur belge* du 13 juin 1995. S'il fallait considérer que le jour de la publication au *Moniteur belge* est inclus dans le calcul de la computation du délai de six mois prescrit par l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la requête serait tardive et le recours irrecevable. Tel ne serait pas le cas, en revanche, et il appartient à la Cour de le préciser, si, dans le même esprit que celui des articles 52 et 53 du Code judiciaire, il fallait déduire de l'article 119 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage que le jour de l'acte qui est le point de départ d'un délai n'est pas compris dans le calcul de la computation.

*Quant au fond*

A.2.2. Le premier moyen n'est pas recevable en ce qu'il invoque la violation de l'article 172 de la Constitution. Cette disposition constitutionnelle ne répartissant pas les compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, la Cour est sans compétence pour examiner un moyen qui en invoque directement la violation.

En tant qu'il porte sur la violation de l'article 175 de la Constitution, le premier moyen manque en droit dans la mesure où cette disposition constitutionnelle concerne les compétences fiscales des communautés. Or, le recours tend à l'annulation d'une ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale.

Quant au fond, c'est à tort que le Conseil des ministres soutient que l'ordonnance attaquée modifierait la base imposable du précompte immobilier. La Cour a rejeté, par son arrêt n° 78/93, le recours introduit contre l'article 50 du décret du Conseil flamand du 25 juin 1992 en vertu duquel il n'était plus possible de bénéficier d'une remise ou d'une modération proportionnelle du précompte immobilier dans l'hypothèse où l'on pouvait bénéficier d'une remise ou d'une modération du revenu cadastral en vertu de l'article 15, 1<sup>o</sup>, du Code des impôts sur les revenus (ci-après dénommé C.I.R.). Elle a précisé dans un considérant que « la remise et la modération visées à l'article 162, § 1er, 4<sup>o</sup>, précité du C.I.R. doivent donc être considérées comme une " exonération " de précompte immobilier au sens de l'article 4, § 2, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 et non pas comme un élément de la fixation du revenu cadastral en tant que base d'imposition du précompte immobilier. En n'accordant plus, pour la Région flamande, une remise ou une modération proportionnelle du précompte immobilier pour les immeubles bâtis, non meublés, qui sont restés totalement inoccupés et improductifs de revenus pendant au moins nonante jours dans le courant de l'année d'imposition, le législateur décréte n'a pas empiété sur la compétence que l'article 4, § 4, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 a réservée au législateur fédéral pour fixer la base d'imposition. » (B.3.5)

L'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale ne concerne que l'octroi d'une remise ou d'une modération du précompte immobilier. La base imposable reste le revenu cadastral non réduit, sur lequel le précompte immobilier est calculé. Avant l'ordonnance du 13 avril 1995, une remise ou une modération proportionnelle du précompte immobilier pouvait être accordée dans la mesure où le revenu cadastral pouvait être réduit en vertu de l'article 15, § 1er, 1<sup>o</sup>, du C.I.R. L'ordonnance du 13 avril 1995 n'accorde dorénavant une remise ou une modération que lorsque les cinq conditions de l'article 3 sont remplies.

Le législateur régional n'a aucunement empiété sur la compétence du législateur fédéral en ce qui concerne la fixation de la base imposable. Par ailleurs, il ressort de la jurisprudence antérieure de la Cour que la notion d'« exonération » telle qu'elle est prévue à l'article 4, § 2, de la loi spéciale de financement doit être interprétée dans un sens large.

A.2.3. Le second moyen est irrecevable en tant qu'il invoque directement la violation de l'article 144 de la Constitution.

Sur le fond, les règles de procédure visées par l'article 5, § 3, de la loi spéciale de financement doivent être comprises comme des règles relatives à la perception et à la gestion administrative de l'impôt ainsi qu'aux procédures de réclamation et aux recours en justice. L'ordonnance du 13 avril 1995 n'édicte que des règles matérielles, plus particulièrement les conditions à remplir afin de pouvoir bénéficier d'une remise ou d'une modération du précompte immobilier. Elle ne touche pas à la fonction juridictionnelle du directeur régional et n'organise pas les conditions d'admission d'une plainte.

A.2.4. Le troisième moyen, qui dénonce la violation du principe de bonne administration, est irrecevable à défaut d'entrer dans les compétences de contrôle attribuées à la Cour par l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

Sur le fond, en soutenant dans ce moyen que les conditions insérées dans l'ordonnance du 13 avril 1995 seraient incohérentes, le Conseil des ministres confond les conditions relatives au bénéfice de la remise ou de la modération du revenu cadastral pour le calcul des impôts sur les revenus imposables globalement (impôt global) avec les conditions relatives au bénéfice de la remise ou de la modération du précompte immobilier (dont la base d'imposition est le revenu cadastral non réduit).

#### *Position du Gouvernement flamand*

A.3.1. Le recours est irrecevable en raison de ce qu'aucun des moyens allégués contre l'ordonnance attaquée ne précise quelles dispositions seraient entachées des inconstitutionnalités alléguées ni en quoi elles consisteraient. Or, aux termes de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, une requête en annulation ne doit pas seulement indiquer l'objet du recours et mentionner les faits mais elle doit également contenir un exposé des moyens permettant à la Cour et aux personnes ou aux autorités susceptibles d'introduire un mémoire d'être en mesure d'examiner ces moyens et, partant, le caractère fondé du recours.

A.3.2. A supposer qu'il soit recevable, le premier moyen est non fondé. En effet, la réglementation régionale attaquée trouve son fondement dans l'article 177, alinéa 1er, de la Constitution ainsi que dans les articles 1er et 3 à 5 inclus de la loi spéciale du 16 janvier 1989. Elle n'a en revanche aucun lien avec les articles 170, 172 et 175 de la Constitution dont le Conseil des ministres invoque la violation. Il faut rappeler l'arrêt de la Cour n° 78/93 qui, du reste, a servi de fondement à l'avis que la section de législation du Conseil d'Etat a rendu sur le projet qui est devenu l'ordonnance attaquée. Cet avis constate la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale. Enfin, la mesure litigieuse trouve également son fondement dans les compétences régionales en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire puisqu'elle a pour but d'enrayer l'augmentation des loyers, la taudisation et l'abandon de l'habitat.

A.3.3. Le deuxième moyen - toujours à supposer qu'il soit recevable - est également non fondé. L'ordonnance ne porte pas atteinte au pouvoir de juridiction attribué par l'article 366 du C.I.R. au directeur général ou régional des contributions directes. L'ordonnance contraint seulement le contribuable qui souhaite bénéficier de la remise de communiquer à ce directeur une attestation indiquant qu'il satisfait aux conditions de réduction.

A.3.4. Faute d'être développé, le troisième moyen doit aussi être tenu pour irrecevable. Il l'est encore parce que la Cour est sans compétence pour connaître d'un moyen pris de la violation du principe de bonne administration. Enfin, le moyen est irrecevable parce que la Cour ne saurait contrôler le « caractère efficace » ou non d'une législation, caractère qui lui imposerait un contrôle non pas juridictionnel mais en opportunité.

Le troisième moyen n'est pas fondé non plus, tout d'abord parce que le principe de bonne administration n'est pas une règle de droit et ensuite parce que l'on n'aperçoit pas comment l'Etat fédéral pourrait être civilement responsable du dommage causé de manière fautive par un législateur régional.

*Position du Gouvernement wallon*

A.4.1. Le premier moyen est à l'évidence non fondé. La Région de Bruxelles-Capitale est compétente en effet pour organiser le régime d'exonérations au précompte immobilier; l'ordonnance litigieuse ne porte nullement atteinte à la base imposable qu'est le revenu cadastral. On se fonde sur les considérations B.3.1 à B.3.5 de l'arrêt n° 78/93 rendu par la Cour.

A.4.2. Le deuxième moyen, qui n'est pas particulièrement clair, n'est pas non plus fondé. On n'aperçoit pas en quoi l'ordonnance litigieuse violerait les articles 144 à 146 de la Constitution. En effet, cette ordonnance n'a ni pour objet ni pour effet de porter atteinte à la répartition des compétences entre les juridictions de l'ordre judiciaire et celles de l'ordre administratif.

A.4.3. Quant au troisième moyen, lui aussi non fondé, il témoigne d'une confusion entre le régime des réductions et de la déduction du revenu cadastral prévu par les articles 15 et 16 du C.I.R., d'une part, et les règles relatives au précompte immobilier, d'autre part, lesquelles sont seules en cause dans l'ordonnance litigieuse. La situation d'incohérence que paraît regretter le Conseil des ministres est la conséquence de la législation fédérale - et en particulier de la législation spéciale - qui attribue en cette matière des compétences particulières aux régions.

*Position de l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires*

A.5.1. Le premier moyen allégué par la partie intervenante, l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires, est la violation par l'ordonnance attaquée des articles 170, 172 et 175 de la Constitution ainsi que de l'article 4 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. L'ordonnance attaquée fait du précompte immobilier, qui est un impôt sur le revenu immobilier, un impôt sur le patrimoine immobilier, c'est-à-dire un impôt sur le capital puisqu'elle frappe le patrimoine immobilier de tout propriétaire, que ce patrimoine soit ou non productif de revenus.

A.5.2. L'a.s.b.l., partie intervenante, Syndicat national des propriétaires invoque encore un second moyen tiré de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. La règle de base contenue dans l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale (non-exonération du précompte immobilier pour cause d'improductivité) a pour objet de traiter de manière identique les propriétaires d'immeubles bâtis, en parfait état de location, et les propriétaires d'immeubles bâtis, en état d'insalubrité. Rien ne justifie le traitement identique de contribuables qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes.

En outre, l'exception à la règle contenue dans l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale établit, quant à elle, une différence de traitement entre des contribuables qui se trouvent dans une situation similaire sans que rien ne la justifie, que du contraire.

*Mémoire en réponse du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale*

A.6.1. Le second moyen soulevé par le Syndicat national des propriétaires est irrecevable, l'article 87 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ne permettant pas, contrairement à l'article 85 et conformément à une jurisprudence constante de la Cour, que le mémoire d'une partie intervenante formule des moyens nouveaux.



A.6.2. Sur le fond et concernant le premier moyen allégué par le Syndicat national des propriétaires, on ne peut soutenir qu'en imposant des conditions de fond et de forme auxquelles sont soumises les exonérations du précompte immobilier pour improductivité, l'ordonnance litigieuse aurait fait subir à l'imposition une modification à ce point fondamentale qu'il s'ensuivrait une suppression de l'impôt.

*Mémoire en réponse du Gouvernement wallon*

A.7.1. Il faut tout d'abord considérer que le recours introduit par le Conseil des ministres est irrecevable *ratione temporis*, le délai de six mois pour introduire un recours prenant cours le jour où la norme est publiée au *Moniteur belge* et non le lendemain de ce jour.

A.7.2. A titre subsidiaire, le mémoire déposé par l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires est irrecevable à défaut de prouver qu'elle a respecté les obligations légales prévues aux articles 9, 10 et 11 de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif.

A.7.3. A titre subsidiaire, encore, le second moyen soulevé par l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires est irrecevable parce que l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ne permet pas à une partie intervenante de développer de nouveaux moyens.

- B -

*Quant à la recevabilité de la requête*

*La recevabilité ratione temporis*

B.1.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, dans son mémoire, et le Gouvernement wallon, dans son mémoire en réponse, contestent la recevabilité *ratione temporis* de la requête introduite par le Conseil des ministres, le 13 décembre 1995. L'ordonnance attaquée a été publiée au *Moniteur belge* du 13 juin 1995; pour autant que l'on considère que le délai commence à courir le jour de la publication au *Moniteur belge* de l'acte attaqué, le délai de six mois expirerait le 12 décembre 1995 et le recours serait donc irrecevable.

B.1.2. Aux termes de l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, le recours tendant à l'annulation d'une ordonnance n'est recevable que s'il est introduit dans un délai de six mois suivant la publication de l'ordonnance au *Moniteur belge*. Aux termes de l'article 119 de la loi précitée, le jour de la publication de l'acte qui est le point de départ d'un délai n'est pas compris dans le calcul de celui-ci alors que le jour de l'échéance est inclus dans le calcul de la computation.

B.1.3. Il résulte de ce qui précède que le délai pour introduire le recours contre l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 avril 1995 a pris cours le lendemain du jour de sa publication au *Moniteur belge* (le 14 juin 1995) et courait donc jusqu'au 13 décembre 1995 inclus. Le recours introduit par le Conseil des ministres est donc recevable.

L'exception est rejetée.

#### *La recevabilité des moyens*

B.2.1. Le Gouvernement flamand soulève une exception relative à l'exposé des trois moyens. Le recours serait irrecevable parce que le requérant ne préciserait pas quelles dispositions de l'ordonnance litigieuse seraient entachées d'inconstitutionnalités ni en quoi celles-ci consisteraient.

B.2.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Ces exigences se justifient, d'une part, par l'obligation, pour la Cour, d'examiner dès la réception du recours s'il n'est pas manifestement irrecevable ou manifestement non fondé ou si la Cour n'est pas manifestement incompétente pour en connaître, d'autre part, par l'obligation, pour les parties qui désirent répondre aux arguments des requérants, de le faire par un seul mémoire et dans les délais fixés à peine d'irrecevabilité.

B.2.3. Dans le premier moyen, le Conseil des ministres invoque la violation par l'ordonnance des articles 170, 172 et 175 de la Constitution et de l'article 4 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. Il ressort de l'exposé de ce moyen qu'il est reproché au législateur ordonnancier d'avoir outrepassé sa compétence et en particulier de s'être arrogé une compétence réservée au législateur fédéral, à savoir celle de modifier la matière imposable du précompte immobilier.

Le premier moyen satisfait aux exigences précitées (B.2.2). La manière dont il y a été répondu par l'ensemble des parties intervenantes dans leurs différents mémoires fait d'ailleurs apparaître qu'en se basant sur l'exposé des faits et du premier moyen contenu dans la requête, elles ont pu faire valoir leurs moyens de défense dans le délai prescrit sous peine d'irrecevabilité.

Cette exception d'irrecevabilité du premier moyen est rejetée.

B.2.4. Dans le deuxième moyen, le Conseil des ministres invoque la violation des articles 144 à 146 de la Constitution et de l'article 5, §§ 3 et 4, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. Il ressort de l'exposé de ce moyen contenu dans la requête qu'il est reproché à l'ordonnance litigieuse, qui contient des dispositions de procédure, d'avoir porté atteinte à l'exercice

de la compétence juridictionnelle du directeur des contributions directes, matière qui est réservée au législateur fédéral.

Le deuxième moyen satisfait aux exigences décrites sous le B.2.2 et précisées en B.2.3.

L'exception d'irrecevabilité du deuxième moyen est rejetée.

B.2.5. Dans le troisième moyen, le Conseil des ministres invoque la violation du principe de bonne administration en relation avec le service des contributions qui doit être assuré en vertu de l'article 5, § 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 sur le financement des communautés et des régions. Le principe de bonne administration visé par le Conseil des ministres ne figure pas dans la disposition qu'il invoque de la loi spéciale de financement précitée et ce principe, à lui seul, ne permet pas à la Cour de juger une disposition législative.

L'exception d'irrecevabilité du troisième moyen est donc fondée.

B.3.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève une exception relative au premier moyen, partiellement irrecevable en ce qu'il invoque directement la violation de l'article 172 de la Constitution et en ce qu'il invoque l'article 175 de la Constitution, laquelle disposition aurait pour objet les compétences fiscales des communautés.

B.3.2. Ni l'article 142 de la Constitution, ni la loi spéciale du 6 janvier 1989 n'ont conféré à la Cour le pouvoir d'annuler des normes législatives pour violation directe de l'article 172 de la Constitution. Par ailleurs, l'article 175 de la Constitution ayant pour objet de fixer précisément le système de financement de la Communauté française et de la Communauté flamande, le premier moyen est irrecevable en ce qu'il impute à une ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale la violation de cette disposition. La Cour

n'examinera donc pas le premier moyen en ce qu'il invoque la violation des articles 172 et 175 de la Constitution.

L'exception d'irrecevabilité partielle du premier moyen est fondée.

*Quant à la recevabilité des « moyens » invoqués par l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires*

B.4.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et, partiellement, le Gouvernement wallon contestent la recevabilité des «moyens » invoqués dans le mémoire de la partie intervenante, l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires.

B.4.2. L'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires formule deux «moyens » dont le premier est analogue au premier moyen invoqué par la partie requérante. En revanche, le second grief soulevé par l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires se distingue des trois moyens de la requête puisqu'il invoque la violation par l'ordonnance litigieuse des articles 10 et 11 de la Constitution.

L'article 87 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ne permet pas, contrairement à l'article 85, que le mémoire de la partie intervenante formule des moyens nouveaux. Les moyens sont dès lors irrecevables.

L'exception d'irrecevabilité est fondée. Toutefois, dans la mesure où il s'apparente au premier moyen formulé dans la requête, le premier «moyen » invoqué par la partie intervenante a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires peut être reçu comme formulant des observations au sens du paragraphe 2 de l'article 87 précité.

*Quant au fond*

*Sur le premier moyen en tant qu'il est tiré de la violation de l'article 170 de la Constitution et de l'article 4 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions*

B.5.1. L'ordonnance litigieuse qui, selon le requérant, fait de l'inoccupation d'un bien immeuble ou de son abandon à des fins spéculatives l'objet de l'impôt qu'elle prélève modifierait, en constatant l'absence de revenu, les conditions d'imposition du revenu cadastral alors qu'une région serait seulement autorisée à instaurer, dans le cadre de sa fiscalité propre, un impôt sur les immeubles abandonnés. L'ordonnance litigieuse aurait ainsi empiété sur une matière réservée au pouvoir législatif fédéral.

B.5.2. Selon l'article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, le précompte immobilier est un impôt régional. Aux termes de l'article 3, alinéa 2, de la loi spéciale de financement précitée, les impôts régionaux sont soumis aux dispositions des articles 4 à 11 de cette même loi.

L'article 4, § 2, de la loi spéciale de financement énonce que les régions sont compétentes pour « modifier » le « taux d'imposition » et les « exonérations » du précompte immobilier, mais en vertu de l'article 4, § 4, de la susdite loi, le législateur fédéral reste compétent pour « fixer la base d'imposition ».

B.5.3. La base d'imposition est, en matière de précompte immobilier, le revenu cadastral. Le revenu cadastral correspond au revenu moyen normal net d'une année que serait susceptible de procurer un bien immobilier selon l'estimation de l'administration du cadastre. Ce revenu cadastral est fixé, conformément aux articles 472 et suivants du

Code des impôts sur les revenus 1992 (C.I.R. 1992), pour tous les biens immobiliers bâtis ou non bâtis sis en Belgique ainsi que pour le matériel et l'outillage présentant le caractère d'immeuble par nature ou d'immeuble par destination. En principe, le revenu cadastral est fixé - sauf révision extraordinaire ou spéciale - tous les dix ans au moyen d'une péréquation générale.

Selon les travaux préparatoires, le maintien de la compétence fédérale en matière de fixation de la base d'imposition du précompte immobilier se fonde sur la considération que « [la fixation du] revenu cadastral [...] requiert une administration très vaste; la régionaliser donnerait lieu à une impressionnante extension de celle-ci. En outre, le revenu cadastral intervient dans le régime de plusieurs impôts nationaux, de sorte qu'il ne s'indique pas de le régionaliser » (Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1988-1989, n° 635/1, p. 8).

En réservant au législateur fédéral, à l'article 4, § 4, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, le pouvoir, en matière de précompte immobilier, de « fixer la base d'imposition », le législateur spécial a voulu éviter qu'il soit porté atteinte à la manière uniforme dont l'administration du cadastre procède pour fixer le revenu cadastral de tous les biens immobiliers sis en Belgique, conformément aux articles 472 et suivants du C.I.R. 1992.

B.5.4. Selon les travaux préparatoires, le terme « exonération » figurant à l'article 4 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 doit s'interpréter « comme un terme générique, recouvrant à la fois immunités, réductions et abattements » (Déclaration du ministre des Finances, reprise dans le rapport, *Doc. parl.*, Chambre, 1988-1989, n° 635/18, p. 271).

La notion d'« exonération » figurant à l'article 4 précité a donc une large portée, recouvrant à la fois les exonérations visées à l'article 253 du C.I.R. 1992 et les réductions visées à l'article 257 du Code précité.

B.5.5. Les exonérations fiscales accordées ou supprimées pour le revenu cadastral relèvent du législateur fédéral lorsqu'il s'agit d'exonérations relatives aux revenus immobiliers pris en considération pour l'établissement de l'impôt sur les revenus. Les exonérations du précompte immobilier visées aux articles 253 et 257 du C.I.R. 1992 relèvent du législateur régional.

Sans doute les deux matières ont-elles, en fait, des points communs puisque l'article 257, § 1er,

4°, relatif à la remise ou à la modération du précompte immobilier, renvoie à l'article 15, relatif au revenu cadastral. Mais dès lors que les matières sont confiées à des législateurs différents, c'est à chacun de ceux-ci qu'il appartient d'exercer les compétences qu'attribuent à l'un le paragraphe 4, à l'autre le paragraphe 2 de l'article 4 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989.

B.5.6. La remise et la modération visées à l'article 162, § 1<sup>er</sup>, 4°, précité du C.I.R. 1992 doivent donc être considérées comme une « exonération » de précompte immobilier au sens de l'article 4, § 2, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 et non pas comme un élément de la fixation du revenu cadastral en tant que base d'imposition du précompte immobilier.

En n'accordant plus, pour la Région de Bruxelles-Capitale, une remise ou une modération proportionnelle du précompte immobilier pour les immeubles bâtis, non meublés, qui sont restés totalement inoccupés ou improductifs de revenus pendant au moins nonante jours dans le courant de l'année d'imposition, le législateur ordonnancier n'a pas empiété sur la compétence que l'article 4, § 4, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 a réservée au législateur fédéral.

Le moyen n'est pas fondé.



*Sur le second moyen*

B.6.1. En fixant les conditions d'admission d'une réclamation et en restreignant les conditions du renversement de la présomption d'imposabilité liée au revenu cadastral, l'ordonnance litigieuse aurait modifié la fonction juridictionnelle exercée par le directeur régional des impôts, matière qui serait de la compétence exclusive du législateur fédéral.

B.6.2. L'article 5 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, en ses paragraphes 3 et 4, dispose :

« § 3. A moins que la Région n'en dispose autrement pour les impôts dont le produit est entièrement attribué, l'Etat assure gratuitement, dans le respect des règles de procédure qu'il fixe, le service des impôts visés à l'article 3, alinéa 1er, 1° à 7°, pour le compte de et en concertation avec la Région.

[...]

§ 4. Les Régions ne peuvent assurer le service visé au § 3, que conformément aux règles de procédures déterminées par la loi. »

B.6.3. En disposant entre autres, à l'article *2bis*, 5°, de l'ordonnance du 23 juillet 1992, inséré par l'article 3 de l'ordonnance attaquée, que la remise ou la modération proportionnelle du précompte immobilier n'est accordée, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'à la condition que le contribuable remette au directeur régional compétent de l'Administration des contributions directes une attestation délivrée par l'administration régionale compétente ou par l'administration communale, le législateur ordonnancier se borne à indiquer les renseignements que le contribuable doit fournir lorsqu'il introduit une demande de modération du précompte immobilier auprès du directeur régional des contributions, en application de l'article 369 du C.I.R. 1992. Cette disposition ne porte en aucune manière atteinte aux règles en matière

de réclamation, de dégrèvement d'office et de recours visées au chapitre VII de ce Code. Il s'ensuit que l'article 5, § 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989, dont il découle que le recouvrement du précompte immobilier s'opère dans le respect des règles de procédure fixées par l'Etat fédéral, n'est pas violé. Etant donné que l'hypothèse visée au paragraphe 4 de cette disposition ne trouve pas à s'appliquer, cette disposition ne saurait davantage être violée.

La disposition attaquée ne portant en aucune manière atteinte à la compétence juridictionnelle du directeur des contributions directes, l'article 146 de la Constitution n'est pas non plus violé.

La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur le moyen en tant qu'il dénonce une violation directe des articles 144 et 145 de la Constitution.

Le second moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

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 11 décembre 1996.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior