

Numéro du rôle : 6144
Arrêt n° 33/2016 du 3 mars 2016

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles relatives aux articles 2, 9°, et 15, § 2, du décret de la Région flamande du 19 avril 1995 portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique, posées par la Cour d'appel de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée du juge A. Alen, faisant fonction de président, du président J. Spreutels, et des juges J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le juge A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt du 24 septembre 2014 en cause de la Région flamande contre Guido De Palmaer et Frank De Palmaer, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 19 janvier 2015, la Cour d'appel de Bruxelles a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 15, § 2, du décret du 19 avril 1995 [portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique] viole-t-il la Constitution, et en particulier l'article 134 de la Constitution *juncto* l'article 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, en ce sens que la Région flamande est incompétente pour régler une matière fédérale exclusive, à savoir la responsabilité solidaire ? »;

2. « L'article 1er [lire : 2], 9°, *juncto* l'article 15, § 2, du décret du 19 avril 1995 portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique viole-t-il le principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les nus-proprétaires dont le bâtiment à usage professionnel est par définition désaffecté pour des raisons indépendantes de leur volonté sont taxés, alors que le décret du 22 décembre 1995 taxe les usufruitiers et que les nus-proprétaires sont traités, en l'occurrence, de la même manière que les autres propriétaires d'habitations désaffectées (qui peuvent quant à eux remédier à la désaffectation) ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Guido De Palmaer et Frank De Palmaer, assistés et représentés par Me J. Goethals, avocat au barreau de Bruges;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me A. Wirtgen, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me M. Deweydt, avocat au barreau de Courtrai.

Le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 16 décembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs E. Derycke et P. Nihoul, 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 le 13 janvier 2016 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 13 janvier 2016.

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. *Les faits et la procédure antérieure*

Les parties défenderesses devant le juge *a quo* sont nus-proprétaires, ensemble, d'un bâtiment à usage professionnel. A la suite du troisième enregistrement consécutif dans l'inventaire des sites d'activité économique inoccupés et/ou désaffectés, une taxe a été établie conformément au décret du 19 avril 1995 « portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique » dans une feuille d'imposition qui n'a été envoyée qu'à la première partie défenderesse. Une copie de la feuille d'imposition a été adressée à la seconde partie défenderesse par lettre recommandée.

Les parties défenderesses ont introduit une réclamation que le fonctionnaire délégué a rejetée. Elles ont dès lors intenté une action devant le Tribunal de première instance de Bruxelles, qui a fait droit à leur demande en déclarant la taxe contestée irrégulière et en l'annulant au motif qu'elle avait seulement été établie au nom de la première partie défenderesse.

La Région flamande a interjeté appel de ce jugement.

A la demande des parties défenderesses, le juge *a quo* pose à la Cour les questions préjudicielles reproduites ci-dessus.

## III. *En droit*

- A -

### *Quant à la première question préjudicielle*

A.1.1. Le Gouvernement flamand expose qu'en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les matières concernées par le décret du 19 avril 1995 portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique (ci-après : le décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique) relèvent de la compétence des régions. La Région flamande a institué la taxe d'inoccupation contestée (article 2, 9°, combiné avec l'article 15, § 2, du décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique) en vertu de l'article 170, § 2, de la Constitution qui lui attribue une compétence fiscale générale.

Le Gouvernement flamand observe que puisque ni le Constituant, ni le législateur spécial n'en ont disposé autrement, les régions ont toute la compétence pour édicter des règles propres aux matières qui leur ont été transférées. Etant donné que la compétence fiscale de la Région flamande s'étend aux modalités de recouvrement et de paiement de la taxe d'inoccupation, la solidarité par rapport au paiement de la taxe d'inoccupation contestée ressortit au règlement du recouvrement et du paiement.

A.1.2. Le Gouvernement flamand renvoie en outre à l'article 1202 du Code civil, qui prévoit que la solidarité ne se présume point et qu'elle doit être expressément stipulée. Une seule exception s'applique pour la solidarité de plein droit, c'est-à-dire la solidarité en vertu d'une disposition de la loi. Selon le Gouvernement flamand, les termes « en vertu d'une disposition de la loi » recouvrent également le décret étant donné que le Code civil ne peut être considéré en tant que tel comme une règle répartitrice de compétences. Il estime que de telles règles répartitrices de compétences ne figurent que dans la Constitution et dans les lois de réformes institutionnelles. Le Gouvernement flamand considère que le législateur décrétoal a simplement fait usage de la possibilité légale prévue par l'article 1202 du Code civil, de sorte qu'il ne peut être considéré qu'il a empiété sur le domaine du droit civil, qui appartient au législateur fédéral.

Le Gouvernement flamand se réfère à cet égard à la jurisprudence de la Cour relative au décret de la Région flamande du 19 décembre 2008 portant l'indemnité due par les usagers du système d'assistance au trafic pour navires; par cet arrêt, la Cour a jugé que la Région flamande pouvait instaurer la solidarité entre les redevables.

Le Gouvernement flamand fait par ailleurs référence aux communes qui, dans le cadre de leur autonomie fiscale, peuvent instaurer la solidarité entre les contribuables étant donné que l'article 1202 du Code civil ne prévoit pas de restrictions à cette compétence.

A.2.1. Les parties défenderesses devant le juge *a quo* soulignent tout d'abord que la solidarité se rapporte à l'établissement de la taxe et non à son recouvrement. Les travaux préparatoires du décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996 (ci-après : le décret relatif aux bâtiments/habitations), dont il faut considérer que l'article 27, § 2, correspond à l'article 15, § 2, en cause, du décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité, démontrent qu'en introduisant la solidarité, le législateur décréte l'empiète sur le domaine du droit civil. Elles estiment que l'instauration de la solidarité doit être assimilée à une modification du Code civil, qui ne relève pas de la compétence des régions.

A.2.2. Les parties défenderesses devant le juge *a quo* estiment par ailleurs que la « loi » visée par l'article 1202 du Code civil ne peut s'entendre que dans le sens d'une loi fédérale parce que le domaine de la justice est une compétence fédérale. Il faut en conclure que la Région flamande n'est pas compétente pour instaurer la solidarité. En outre, l'instauration de la solidarité n'est pas nécessaire pour l'exercice de la compétence régionale et le régime ne se prête pas à un règlement différencié.

Elles font enfin valoir que l'instauration de la solidarité dans un régime fiscal, mais pas dans l'autre, conduit à une violation du principe d'égalité.

A.3.1. Le Gouvernement flamand estime qu'il ne peut pas être tenu compte de l'argument selon lequel le régime ne se prête pas à un règlement différencié. De plus, la comparaison de plusieurs régimes fiscaux par rapport à la mise en œuvre de la solidarité ne fait pas partie de la question préjudicielle posée, si bien que les parties défenderesses devant le juge *a quo* tentent de modifier l'objet de la question préjudicielle.

A.3.2. Le Gouvernement flamand estime par ailleurs que la comparaison entre l'article 27, § 2, du décret relatif aux bâtiments/habitations et l'article 15, § 2, du décret relatif aux sites d'activité économique n'est pas pertinente. Le premier décret fait état d'une indivision tenant lieu de redevable de la taxe alors qu'il n'en est nullement question dans le second. Il tient donc à souligner que la solidarité joue sur le plan de la perception et du recouvrement de la taxe et non sur le plan de son établissement.

A.3.3. En ce qui concerne l'instauration de la solidarité dans le décret relatif aux sites d'activité économique, le Gouvernement flamand fait valoir que la Région flamande a bien fait usage de sa propre compétence et qu'elle n'a donc pas dû invoquer les compétences implicites. De plus, les travaux préparatoires du décret relatif aux bâtiments/habitations justifient l'instauration de la solidarité, de sorte qu'il n'a pas non plus été fait usage de compétences implicites dans ce décret.

#### *Quant à la seconde question préjudicielle*

A.4.1. Le Gouvernement flamand soutient que la taxe d'inoccupation instaurée par le décret relatif aux sites d'activité économique, d'une part, et celle instaurée par le décret relatif aux bâtiments/habitations, d'autre part, ne poursuivent pas le même objet, de sorte qu'il s'agit de situations non comparables.

Le Gouvernement flamand observe par ailleurs que la distinction est également maintenue dans le Code flamand de la fiscalité. La désignation des différents redevables de la taxe dans les deux décrets, tels qu'ils étaient applicables devant le juge du fond, relève d'un choix d'opportunité qui appartient à la Région flamande sur la base de son autonomie fiscale. La notion de redevable est également définie différemment pour d'autres impôts ou taxes flamands sur des biens immobiliers.

A.4.2. Selon le Gouvernement flamand, le décret relatif aux sites d'activité économique, en cause, poursuit un but particulier; il incite les propriétaires de sites d'activité économique inoccupés et/ou désaffectés à procéder à la récupération de ces immeubles ou à leur remise sur le marché. Le produit de la taxe est utilisé pour amener de nouveaux propriétaires de sites d'activité économique désaffectés à les rénover. Ce mécanisme n'existe pas dans d'autres décrets visant à lutter contre l'inoccupation de biens immobiliers.

Compte tenu de ce but particulier, le Gouvernement flamand estime que les deux catégories de personnes ne sont pas comparables.

A.4.3. A titre subsidiaire, pour le cas où la Cour estimerait que les catégories de personnes à comparer sont comparables, le Gouvernement flamand observe que la différence de traitement n'existe pas concrètement ou qu'elle est à tout le moins objective et raisonnablement justifiée.

En effet, le nu-proprétaire d'un site d'activité économique, dont le bâtiment à usage professionnel est inoccupé pour des raisons indépendantes de sa volonté, dispose de moyens juridiques pour récupérer sa taxe ou obtenir une exonération. Le nu-proprétaire peut ainsi exercer un droit de recours vis-à-vis de l'usufruitier, lequel est effectivement tenu, pendant sa jouissance, des charges telles que des contributions (article 608 du Code civil). Le nu-proprétaire peut également exercer un droit de recours vis-à-vis de détenteurs d'autres droits réels, tels que l'emphytéote et le superficiaire. En dehors de ce droit de recours, le nu-proprétaire peut également invoquer la force majeure. S'il a tout mis en œuvre pour mettre fin à l'inoccupation, il se trouve dans un cas de force majeure et la taxe n'est pas due. En conséquence, il n'y a pas de différence substantielle entre les nus-proprétaires dans les deux décrets étant donné qu'ils peuvent invoquer la force majeure ou pourraient récupérer la taxe auprès de l'usufruitier.

A.5.1. Les parties défenderesses devant le juge *a quo* font valoir que l'article 15, § 2, du décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique viole le principe d'égalité parce que le nu-proprétaire est désigné comme redevable de la taxe, alors que le décret relatif aux bâtiments/habitations désigne, en son article 27, § 1er, l'usufruitier comme redevable de la taxe. Selon elles, la désignation de redevables différents pour des sites d'activité économique dont la superficie est tantôt supérieure ou égale, tantôt inférieure à 500 m<sup>2</sup>, n'est pas susceptible d'une justification raisonnable; les deux situations sont comparables, mais sont toutefois traitées différemment. Le nu-proprétaire n'est pas en mesure de remédier à l'inoccupation et ne peut donc pas rencontrer les objectifs du décret, à savoir lutter contre l'inoccupation et la désaffectation. L'usufruitier est en revanche à même de le faire. *A fortiori*, il n'existe pas de proportionnalité entre l'objet du décret, à savoir la lutte contre la dégradation, l'inoccupation et la désaffectation, et le moyen utilisé, à savoir la taxe imposée au nu-proprétaire.

A.5.2. Les parties défenderesses devant le juge *a quo* font valoir que le Code flamand de la fiscalité ne s'applique pas à la présente affaire et ne peut donc pas servir à justifier les régimes distincts introduits par les deux décrets précités. Elles affirment également que le Gouvernement flamand ne peut pas invoquer un prétendu choix d'opportunité pour justifier une violation du principe d'égalité.

A.5.3. Elles font également valoir que le Gouvernement flamand ne peut pas arguer de la possibilité, pour le nu-proprétaire d'un site d'activité économique d'une superficie égale ou supérieure à 500 m<sup>2</sup>, d'invoquer la force majeure ou de récupérer la taxe auprès de l'usufruitier. En effet, le Gouvernement flamand reconnaît lui-même que ce nu-proprétaire doit accomplir des démarches procédurales que le nu-proprétaire d'une superficie plus petite n'a pas à accomplir, ce qui est justement constitutif de la différence de traitement.

A.6.1. En réponse au mémoire des parties défenderesses devant le juge *a quo*, le Gouvernement flamand constate qu'elles essayent de faire modifier la question préjudicielle; la seconde question préjudicielle ne porte pas sur la différence entre des sites d'une superficie supérieure ou inférieure à 500 m<sup>2</sup>.

A.6.2. Le Gouvernement flamand tient enfin à souligner que le nu-proprétaire peut effectivement exercer un droit de recours vis-à-vis de l'usufruitier et qu'il peut mettre fin à l'usufruit en cas d'abus de la part de l'usufruitier. Il n'y a donc pas de différence substantielle ou d'inégalité entre les nus-proprétaires lors de l'application des deux décrets.

- B -

*Quant à la première question préjudicielle*

B.1. L'article 15, § 2, du décret de la Région flamande du 19 avril 1995 portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique (ci-après : le décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique), dans sa version applicable au litige soumis au juge *a quo*, dispose :

« Cette perception est à charge de celui qui au premier janvier de l'année d'imposition est propriétaire des biens immobiliers assujettis à la redevance. S'il y a plusieurs propriétaires des mêmes biens immobiliers, ceux-ci sont responsables solidairement de l'intégralité de la redevance ».

B.2. La Cour est interrogée sur la conformité de la disposition en cause à l'article 134 de la Constitution, combiné avec l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qu'elle introduit la solidarité entre les propriétaires d'un même immeuble quant au paiement de la taxe d'inoccupation.

B.3.1. La taxe visant à lutter contre la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique, prévue par le décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique, a été instaurée par la Région flamande en vertu de la compétence fiscale générale attribuée aux régions par l'article 170, § 2, de la Constitution.

B.3.2. Dans son avis relatif à l'avant-projet de décret devenu le décret en cause, la section de législation du Conseil d'Etat avait clairement affirmé que l'adoption du décret relevait de la compétence de la Région flamande :

« La matière réglée dans le projet cadre [...] avec les compétences attribuées aux Régions par l'article 6, § 1er, I, 1°, 4°, 5° et 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Aux termes de ces dispositions, les Régions sont compétentes pour l'urbanisme et l'aménagement du territoire (1°), la rénovation urbaine (4°), la rénovation des sites d'activité économique désaffectés (5°) et la politique foncière (6°).

Les travaux préparatoires apportent la précision suivante, notamment quant au 4<sup>o</sup> :

‘ Cette matière comprend les travaux se rapportant à l’assainissement des sites industriels désaffectés et la rénovation des sites d’activité économique désaffectés, aussi bien pour les entreprises artisanales et les entreprises de services, que pour les entreprises industrielles ’ (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n<sup>o</sup> 434/1, p. 12).

Il ne fait pas de doute que le régime en projet relève donc bien des compétences décrites » (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1993-1994, n<sup>o</sup> 591/1, p. 53).

B.4. Il convient toutefois de vérifier si la compétence fiscale générale précitée de la Région flamande lui permet d’édicter des règles relatives à la solidarité, étant donné que cette matière relève du droit civil et par conséquent de la compétence résiduaire du législateur fédéral.

B.5. En ce qui concerne la solidarité, l’article 1202 du Code civil dispose :

« La solidarité ne se présume point; il faut qu’elle soit expressément stipulée.

Cette règle ne cesse que dans les cas où la solidarité a lieu de plein droit, en vertu d’une disposition de la loi ».

B.6.1. La compétence fiscale générale des régions s’étend à la fixation des modalités de recouvrement des taxes qu’elles créent. Il n’en va pas différemment de la taxe d’inoccupation. Pour fixer les modalités de recouvrement de cette taxe, le législateur décréteil peut faire usage de la possibilité prévue par l’article 1202 du Code civil et disposer que lorsque plusieurs personnes sont propriétaires du bien concerné par la taxe, elles sont tenues solidairement au paiement de celle-ci. Ce faisant, il ne règle pas la figure juridique de la solidarité.

B.6.2. En faisant usage de cette possibilité, sans modifier les règles concernées, le législateur décréteil n’empiète pas sur la compétence résiduaire du législateur fédéral.

B.7. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

*Quant à la seconde question préjudicielle*

B.8.1. L'article 2, 9°, du décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique, dans sa version applicable au litige soumis au juge *a quo*, dispose :

« Propriétaire : toute personne en mesure de faire valoir un droit de nue-propiété entière ou partielle [lire : un droit de pleine propriété ou un droit de nue-propiété] sur le bien immeuble dont question ».

B.8.2. L'article 15, § 2, du décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique a déjà été cité en B.1.

B.9. Il ressort des termes de la question préjudicielle que le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 2, 9°, combiné avec l'article 15, § 2, du décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les nus-propiétaires de bâtiments à usage professionnel sont redevables de la taxe, alors que dans le décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996 (ci-après : le décret relatif aux bâtiments/habitations), ce sont les usufruitiers et les « autres propriétaires d'habitations inoccupées » qui sont désignés comme redevables de la même taxe.

La seconde question préjudicielle porte dès lors sur le traitement identique, d'une part, des nus-propiétaires de bâtiments à usage professionnel (décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique) et, d'autre part, des usufruitiers de bâtiments et habitations inoccupés (décret relatif aux bâtiments/habitations) et des autres propriétaires d'habitations inoccupées, qui se trouvent cependant dans des situations différentes étant donné que les nus-propiétaires de sites d'activité économique n'ont pas la possibilité de remédier à l'inoccupation, alors que les usufruitiers et les pleins propriétaires de bâtiments ou d'habitations ont bien cette possibilité.

B.10. Contrairement à ce que soutiennent les parties défenderesses devant le juge *a quo*, il n'y a pas lieu d'établir une comparaison entre les nus-propiétaires de sites d'activité économique d'une superficie supérieure à 500 m<sup>2</sup> et les nus-propiétaires de sites d'activité économique d'une superficie inférieure à 500 m<sup>2</sup> (décret du 19 avril 1995).



En effet, les parties devant la Cour ne peuvent modifier ou étendre la portée de la question préjudicielle en désignant d'autres catégories de personnes que celles qui sont mentionnées dans la question préjudicielle, avec lesquelles il faudrait établir une comparaison supplémentaire dans le cadre du contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.11.1. Tant le décret relatif aux bâtiments/habitations que le décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique s'inscrivent dans le cadre de la politique menée par le législateur décréteil en vue d'améliorer la qualité de l'environnement de vie et d'habitat.

Selon les travaux préparatoires du décret relatif aux bâtiments/habitations, l'abandon, l'inoccupation et la qualité douteuse de certaines habitations sont à la fois « les symptômes et la cause du délabrement de quartiers, de la détérioration du climat de vie, de la régression sociale des habitants et finalement de la désagrégation du tissu social et communautaire » (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 147/1, p. 16).

Les travaux préparatoires du décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique indiquent également :

« de tels biens immeubles exercent en outre une influence négative sur l'environnement, ce qui a pour effet que certains quartiers avoisinants se trouvent également entraînés dans la spirale de la taudisation.

De tels sites d'activité économique inoccupés et/ou abandonnés doivent dès lors être considérés comme des zones à problèmes, tant du point de vue économique que du point de vue de la recherche d'un cadre de vie et de logement de qualité » (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1993-1994, n° 591/1, p. 2).

Par les deux décrets, le législateur décréteil poursuit le même triple objectif. Les taxes ont un effet dissuasif, elles constituent une sanction à l'égard de ceux qui, par l'inoccupation et l'abandon, contribuent à la dégradation de la qualité de vie et de l'environnement et elles sont une source de financement d'initiatives qui améliorent la qualité de la vie et de l'environnement (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 147/1, p. 16; *Doc. parl.*, Conseil flamand, 1993-1994, n° 591/1, pp. 3-47).

Les deux décrets peuvent dès lors être considérés comme complémentaires en ce sens que toute inoccupation ou tout abandon d'un bien immeuble est en principe soumis à une taxe d'inoccupation (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 147/1, p. 17).

B.11.2. Le décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique et le décret relatif aux bâtiments/habitations poursuivent les mêmes objectifs et recourent à cette fin au même instrument, à savoir une taxe d'inoccupation.

B.12.1. 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 considérée, 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.12.2. La Cour doit examiner si le traitement identique des nus-propriétaires de sites d'activité économique, qui ne peuvent par définition remédier à l'inoccupation, et des usufruitiers et des autres propriétaires de bâtiments et d'habitations, qui peuvent quant à eux remédier à l'inoccupation, est raisonnablement justifié.

B.13.1. Les travaux préparatoires de la disposition en cause soulignent que le nu-propriétaire pourrait tenter de récupérer le coût de la taxe qu'il a été le premier à supporter, auprès de la personne qui est responsable de l'inoccupation :

« La notion de propriétaire est définie comme celui qui est en mesure de faire valoir le droit de pleine propriété ou un droit partiel de nue-propriété sur le bien immeuble dont question. Si des tiers peuvent exercer des droits quelconques (usufruit, bail, ...) sur le bien dont question et s'ils sont en fait responsables de l'inoccupation et/ou du délabrement, le propriétaire peut toujours tenter de mettre en cause leur responsabilité par la procédure civile

pour récupérer ainsi le montant de la taxe » (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1993-1994, n° 591/1, p. 9).

B.13.2. Le nu-propiétaire redevable de la taxe doit dès lors tenter des procédures juridictionnelles avant de pouvoir récupérer la taxe d'inoccupation qu'il a payée.

B.14.1. Compte tenu de l'objectif du législateur décretaal et des compétences régionales qui découlent de l'article 134 de la Constitution et de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980, la taxe d'inoccupation sur des sites d'activité économique est une mesure pertinente.

B.14.2. Toutefois, lorsque les nus-propiétaires de sites d'activité économique inoccupés sont, sans exception, également soumis à la taxe, la mesure est disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par la taxe d'inoccupation de sites d'activité économique. En effet, le propre de la figure juridique de la nue-propiété est que les nus-propiétaires, qui ne disposent pas du droit d'usage et de jouissance, ne peuvent pas prendre de mesures afin de mettre un terme à l'inoccupation.

En outre, le législateur décretaal reporte ainsi sur le nu-propiétaire le risque d'insolvabilité de celui à qui incombe la faute de l'inoccupation. En cas d'insolvabilité de celui qui a causé l'inoccupation, le nu-propiétaire redevable de la taxe devra *de facto* supporter la charge de la taxe.

B.14.3. La circonstance que le produit de la taxe d'inoccupation de sites d'activité économique serait utilisé, contrairement à celui de la taxe d'inoccupation d'habitations et de bâtiments, pour inciter des nouveaux propriétaires de sites d'activité économique désaffectés à les réhabiliter, ne saurait constituer une justification suffisante de cette identité de traitement, étant donné que l'usufruitier responsable de l'inoccupation peut également contribuer à cet objectif.

B.14.4. La disposition en cause n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle désigne comme redevables de la taxe qu'elle impose des nus-propiétaires de sites d'activité économique qui ne peuvent être tenus pour personnellement responsables de l'inoccupation.

B.15. Il ressort de ce qui précède que l'article 2, 9°, combiné avec l'article 15, § 2, du décret relatif à l'inoccupation de sites d'activité économique, dans leur version applicable au litige soumis au juge *a quo*, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.16. La seconde question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 15, § 2, du décret de la Région flamande du 19 avril 1995 portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique ne viole pas l'article 134 de la Constitution, combiné avec l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

- L'article 2, 9°, combiné avec l'article 15, § 2, du même décret viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il désigne les nus-propriétaires comme redevables de la taxe d'inoccupation qu'il impose.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 3 mars 2016.

Le greffier,

Le président f.f.,

F. Meersschaut

A. Alen