

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 83.495 du 16 novembre 1999

A.79.419/XIII-771

En cause : **ALBERTY** Guy,
rue des Comtes de Salm 27
6690 Vielsalm,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juillet 1998 par
Guy ALBERTY qui demande l'annulation de la décision du 8
mai 1998 du Ministre des Finances rejetant la demande de
révision spéciale du revenu cadastral des immeubles situés
à Vielsalm (Salmchâteau), place de l'Eglise, 1 et rue des
Comtes de Salm, 27;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régu-
lièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur adjoint au
Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 26 avril 1999 ordonnant le
dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 22 septembre 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 octobre 1999;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, M. F. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le 9 janvier 1997, le bourgmestre de Vielsalm transmet au directeur régional du cadastre la demande de plusieurs propriétaires d'immeubles à Salmchâteau, dont le requérant, tendant à obtenir, sur la base de l'article 491 du Code des impôts sur les revenus 1992 (C.I.R.92), une révision spéciale du revenu cadastral de leurs immeubles; cette lettre mentionne que la valeur des immeubles "ne cesse de chuter en raison de la crise économique qui marque fortement cette localité". Dans sa lettre du 28 décembre 1996 au bourgmestre, le requérant indique les biens sur lesquels porte sa demande et le revenu cadastral de ceux-ci. Il ajoute : "à toutes fins utiles, je vous signale que le bâtiment de l'entreprise RUCHE a été vendu pour la somme d'1.240.000,- Frs alors que la valeur réelle de ce bâtiment était de + ou - 6.000.000,- Frs".

2. Le 9 décembre 1997, l'inspecteur principal du contrôle du cadastre de Vielsalm établit un rapport à propos de la demande du requérant et de sept autres propriétaires de biens immeubles situés à Salmchâteau. Ce rapport pour ce qui concerne l'immeuble situé place de l'Eglise, 1, et au regard de l'article 490 du C.I.R.92, mentionne que le bien, d'un revenu cadastral de 15.000 francs, repris au guide des locations "BELSUD", est loué comme meublé de vacances et que les valeurs locatives par week-end et par semaine permettent d'évaluer la valeur locative au-delà de 25.000 francs.

Au regard de l'article 491 du C.I.R.92, l'inspecteur principal indique ce qui suit :

" Lors de la visite de chaque immeuble, j'ai recueilli les différents arguments présentés par les réclamants :

- 1° diminution du nombre de commerces, moins de clients, la clientèle est attirée par :
 - a) Vielsalm : les commerces NOPRI et SPAR ouverts en 1983;
 - b) Le Grand-Duché de Luxembourg : centre commercial KNAUFF et magasin DELHAIZE (ouvert en 1992) à 15 km;
- 2° passage de clients potentiels à Salmchâteau avec moins d'arrêts à cause de la suppression de la limite des achats des frontaliers en 1992;
- 3° manque de places de parking;
- 4° suppression de l'arrêt de chemin de fer à Salmchâteau (en 1983);
- 5° suppression de la bibliothèque (en 1988);
- 6° vols dans les maisons;
- 7° présence d'un ferrailleur (depuis 1994);
- 8° augmentation du trafic des camions;
- 9° présence de nombreuses maisons à louer ou à vendre dans le village.

Ces arguments sont à examiner suivant les trois lignes directrices prévues à la KT/117.259 du 16/06/1987 réimprimée au 23/06/1993 pt 4 p. 3 :

circonstance nouvelles et permanentes créées par :

- a) une force majeure;
- b) des travaux ou mesures ordonnées par une autorité publique;
- c) par le fait de tiers.

Les arguments 1°, 2°, 4°, 5° peuvent en effet être considérés comme des circonstances nouvelles et permanentes créées par le fait de tiers. Cependant, les circonstances 1° et 2° sont la manifestation d'un développement économique normal d'un certain type de commerce qui se produit en permanence à la périphérie d'un grand nombre de villes.

La suppression d'un arrêt de chemin de fer (sans gare) et le transfert de la bibliothèque à Vielsalm (2 km) où il existe une gare ne me paraissent pas être des circonstances nouvelles et permanentes suffisamment importantes pour influencer d'une façon notable le montant des locations des maisons de commerce.

Les autres arguments ne possèdent pas, à mon avis, les caractères nouveaux et permanents requis par la loi.

Il me semble enfin que la demande des réclamants est surtout motivée par le marasme économique en général tel qu'il existe en de nombreux endroits du pays en temps de crise et qu'elle ne peut aboutir à des révisions spéciales".

3. Le 9 février 1998, l'inspecteur principal estime que le revenu cadastral des immeubles faisant l'objet de la demande doit demeurer inchangé. Cet avis est partagé par l'ensemble de la hiérarchie de l'administration du cadastre aux différentes étapes de la transmission du dossier.

4. Le 8 mai 1998, le délégué du Ministre des Finances rejette la demande du requérant. Cette décision, notifiée au requérant le 20 mai 1998, vise les dispositions législatives et réglementaires applicables ainsi que la demande du requérant et énonce ensuite ce qui suit :

" Considérant la demande de M. Guy ALBERTY, datée du 28 décembre 1996, tendant à obtenir, sur base de l'article 491 C.I.R.92, une révision spéciale du revenu cadastral des deux immeubles situés à Vielsalm 1 div./Vielsalm/, place de l'Eglise, 1 et rue des Comtes de Salm, 27, cadastrés respectivement section I, n° 451 M et n° 457 P;

Considérant au préalable :

- que la demande du contribuable a été introduite sur base des dispositions de l'article 491 C.I.R.92;
- qu'elle ne précise pas les circonstances nouvelles et permanentes qui pourraient être invoquées;
- que cette demande a été entérinée par celle du bourgmestre de la commune de Vielsalm, qui l'a introduite auprès de l'administration du cadastre le 9 janvier 1997;
- que la demande de Monsieur le bourgmestre avance comme argument unique «la crise économique qui marque fortement cette localité»;

Considérant qu'en l'absence de toute autre précision quant au motif de cette demande, les fonctionnaires enquêteurs, sur base de leur expérience et de leur connaissance du terrain, ont procédé sur place aux constatations suivantes :

- diminution du nombre de commerces et de clients;
- la clientèle est attirée par :
 - Vielsalm : les commerces NOPRI et SPAR ouverts en 1983;
 - Le Grand-Duché de Luxembourg : centre commercial KNAUFF et magasin DELHAIZE (ouvert en 1992) à 15 km;
- manque de places de parking;
- suppression de l'arrêt de chemin de fer à Salmchâteau (en 1983);
- suppression de la bibliothèque (en 1988);
- vols dans les maisons;
- installation d'un ferrailleur (depuis 1994);
- augmentation du trafic des camions;
- présence de nombreuses maisons à louer ou à vendre dans le village;

Considérant ensuite :

- que certaines de ces circonstances relèvent de la compétence des autorités locales;
- que d'autres sont inhérentes à une situation économique peu favorable;

- que d'autres encore relèvent du jeu normal d'une concurrence commerciale;

Considérant que certaines de ces circonstances pourraient être considérées comme des circonstances nouvelles et permanentes au sens de l'article 491 C.I.R.92;

Considérant que, toutefois, elles ne sont pas susceptibles de modifier la valeur locative du bien concerné dans la mesure prescrite par le dispositif de l'article 491 C.I.R.92 invoqué dans la demande;

Considérant en conséquence que les conditions expressément exigées par l'article 491 C.I.R.92 ne sont pas satisfaites;

DECIDE :

Article 1^{er}. - Une révision spéciale du revenu cadastral des deux immeubles situés à Vielsalm 1 div./Vielsalm/, place de l'Eglise, 1 et rue des Comtes de Salm, 27, n'est pas ordonnée".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de l'absence de motivation suffisante au sens de la loi du 29 juillet 1991"; qu'il reproche à la partie adverse de conclure "que les circonstances nouvelles et permanentes reconnues «ne sont pas susceptibles de modifier la valeur locative du bien concerné dans la mesure prescrite par le dispositif de l'article 491», alors que la décision querellée n'indique pas en quoi ni pour quels motifs les circonstances retenues ne sont pas susceptibles de modifier la valeur locative des biens considérés";

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du moyen au motif que le requérant invoque la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs mais ne précise pas en quoi consiste cette violation; qu'elle soutient, quant au fond, que l'acte attaqué est motivé conformément aux exigences de la loi précitée du 29 juillet 1991 puisqu'il contient les considérations de droit et de fait qui lui servent de fondement et, spécia-

lement, les éléments de fait susceptibles d'entrer en ligne de compte pour l'octroi d'une révision spéciale du revenu cadastral; qu'elle estime que la motivation de l'acte attaqué doit d'autant plus être considérée comme adéquate en l'espèce que la demande du requérant était sommaire et inexactement formulée en droit, et que l'administration a néanmoins veillé à la qualifier correctement et à mener une enquête sur place pour s'entourer de toutes les informations utiles; qu'elle souligne que les éléments ainsi dégagés au terme des investigations administratives ont été examinés, que certains ont été écartés car non constitutifs de circonstances nouvelles et permanentes tandis que d'autres ont été jugés insuffisants au regard de la différence de 15 p.c. légalement requise au sujet de laquelle le requérant n'avait fait valoir aucun élément concret; qu'elle ajoute "que dans l'appréciation du caractère adéquat des motifs, il y a lieu de tenir compte des arguments que le demandeur avait fait valoir à l'appui de sa requête; en d'autres termes, il y a lieu d'examiner le rapport de proportionnalité entre la mesure attaquée et le(s) motif(s) invoqué(s) à l'appui de la demande"; qu'elle se demande pourquoi le requérant s'est abstenu de faire usage de son droit de consulter les pièces du dossier ou de s'en faire délivrer copie, ce qui lui aurait permis de prendre connaissance du rapport du 9 décembre 1997 du fonctionnaire instructeur; qu'elle observe pour conclure que l'acte attaqué ne pouvait "tout de même pas reprendre l'intégralité des observations qui sont formulées dans le rapport sur lequel elle se fonde";

Considérant que le requérant réplique que le moyen est recevable parce que l'acte attaqué ne démontre pas que les circonstances de fait et de droit invoquées par lui n'ont pas eu d'influence sur la réduction de la valeur locative des biens considérés; qu'il fait valoir, quant au fond, que l'acte attaqué ne précise pas quelles sont les circonstances nouvelles et permanentes, ni en quoi les éléments de fait ne constituent pas, en l'espèce, ces

circonstances; qu'il déclare ne pouvoir accepter "la pétition de principe" selon laquelle il y a lieu d'examiner le rapport de proportionnalité entre la mesure attaquée et les motifs invoqués à l'appui de la demande;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse insiste encore sur l'imprécision de la demande du requérant et d'autres demandes similaires introduites en même temps, qui ne contiennent pas d'exposé des faits figurant normalement dans une requête et fait valoir que, si cette imprécision l'a contrainte "à demeurer relativement générale dans l'exposé des motifs de la décision", cela ne signifie pas que cette décision ne soit pas formellement motivée au vu de la loi;

Considérant que le moyen vise la loi dont la violation est alléguée et indique, sommairement mais clairement, en quoi consiste cette violation; que son énoncé n'a d'ailleurs pas empêché la partie adverse de se défendre au fond; que le moyen est recevable;

Considérant que l'article 491 C.I.R.92 dispose comme suit :

" En dehors de péréquations générales, le Ministre des Finances ou son délégué peut, soit d'initiative, soit à la demande du bourgmestre de la commune ou du contribuable, ordonner la révision spéciale du revenu cadastral d'un immeuble bâti, lorsque, par suite de circonstances nouvelles et permanentes créées par une force majeure, par des travaux ou mesures ordonnées par une autorité publique ou par le fait de tiers, en dehors de toute modification à l'immeuble, il existe entre le revenu cadastral et la valeur locative normale nette, telle qu'elle aurait été établie si les circonstances précitées avaient existé à l'époque où il a été établi, une différence, en plus ou en moins, de 15 p.c. au minimum";

Considérant que, pour l'application de cette disposition, la qualification de "circonstances nouvelles et permanentes", la comparaison entre le revenu cadastral et la valeur locative normale nette et le lien de causa-

lité entre les "circonstances nouvelles et permanentes" et l'évolution, en plus ou en moins, de la valeur locative normale nette constituent des éléments déterminants de la décision de révision ou de refus de révision du revenu cadastral; qu'il s'impose par conséquent que la décision fasse apparaître comment ces éléments ont été appréciés;

Considérant qu'en l'espèce, ni la demande du requérant, ni celle du bourgmestre ne contiennent d'exposé des faits ou des éléments concrets relatifs à la valeur locative des immeubles concernés; que l'administration a pallié le caractère lacunaire des demandes en procédant à des investigations sur place; que l'acte attaqué relate les constatations ainsi faites, les apprécie au regard de la notion de "circonstances nouvelles et permanentes" et conclut "que certaines de ces circonstances pourraient être considérées comme des circonstances nouvelles et permanentes au sens de l'article 491 C.I.R. 1992"; que les termes utilisés - "certaines", "d'autres", "d'autres encore" - ne permettaient pas au destinataire de la décision, qui n'avait pas connaissance du rapport détaillé du 9 décembre 1997, de savoir quelles circonstances sont considérées par l'auteur de l'acte attaqué comme des "circonstances nouvelles et permanentes" et qu'ils ne révèlent pas les éléments qui ont été pris en considération et jugés non susceptibles de modifier la valeur locative des biens concernés; que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante et, partant, non adéquate; que la possibilité, pour l'administré, de consulter les documents administratifs et d'en prendre copie ne dispense pas l'administration de motiver formellement et, donc, adéquatement, les actes administratifs individuels; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen qui, à le supposer fondé, n'entraînerait pas une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 8 mai 1998 du Ministre des Finances rejetant la demande de révision spéciale du revenu cadastral des immeubles situés à Vielsalm (Salmchâteau), place de l'Eglise, 1 et rue des Comtes de Salm, 27.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le seize novembre 1900 nonante-neuf par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
M ^{mes} GEHLEN,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.