

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

n° 84.689 du 17 janvier 2000

A. 87.041/IX-2036.

En cause : Maria VERTONGEN,
ayant élu domicile chez
Me D. MATTHYS, avocat,
ayant son cabinet à GAND,
Sint-Annaplein 34

contre :

la Région flamande, représentée par le
Gouvernement flamand,
ayant élu domicile chez
Me B. STAELENS, avocat,
ayant son cabinet à BRUGES,
Bevrijdingslaan 4, boîte 1.

LE PRESIDENT F.F. DE LA IXe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 septembre 1999 par Maria VERTONGEN, qui demande la suspension de l'exécution de la décision implicite du Gouvernement flamand rejetant la réclamation qu'elle a introduite contre une redevance d'un montant de 189.798 francs visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation;

Vu la requête introduite simultanément par la même partie requérante, qui tend à l'annulation de la même décision;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. P. DE WOLF, premier auditeur - chef de section;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 29 novembre 1999, fixant l'affaire à l'audience du 20 décembre 1999;

Entendu M. L. HELLIN, conseiller d'Etat, en son rapport;

Entendu en leurs observations Me D. MATTHYS, avocat, qui comparaît pour la requérante, Me J. GOETHALS, avocat, loco Me B. STAELENS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. P. DE WOLF, premier auditeur - chef de section, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause.

Considérant que les éléments de la cause peuvent se résumer comme suit :

1.1. La requérante est propriétaire d'un bien immobilier sis à Alost, Korte Zoutstraat 50.

1.2. Par envoi recommandé du 1er octobre 1997, le service des finances de la ville d'Alost lui adresse un acte administratif de constat d'abandon et/ou de désaffectation, énonçant que depuis douze mois au moins, de "l'habitation" sise à Alost, Korte Zoutstraat 50, est

désaffectée et qu'une redevance lui sera imputée conformément au décret-programme du 22 décembre 1995.

1.3. Par envoi recommandé du 27 octobre 1997, elle introduit une réclamation contre le constat de désaffectation précité auprès de l'administration communale d'Alost. Dans cette réclamation, elle conteste notamment la désaffectation de l'immeuble, arguant que celui-ci est loué sans interruption depuis 1984 et exploité comme salon de coiffure.

1.4. Le 29 octobre 1997, le service des finances de la ville d'Alost communique à la requérante qu'après examen de sa réclamation, il avait été décidé que la propriété précitée pouvait effectivement être inventoriée parmi les biens désaffectés.

1.5. Le 6 janvier 1999, une feuille d'imposition relative à l'année d'imposition 1997 est adressée à la requérante, indiquant qu'elle est redevable d'une redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation des bâtiments et/ou habitations d'un montant de 94.899 francs majoré des centimes additionnels d'un montant de 94.899 francs.

1.6. Par envoi recommandé du 29 janvier 1999, elle introduit un recours contre l'imposition précitée auprès du Gouvernement flamand.

1.7. Par courrier du 9 juillet 1999, le Ministère de la Communauté flamande communique à la requérante qu'en raison du nombre extrêmement important de réclamations introduites contre la redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation, "la date à laquelle une décision doit vous être communiquée au sujet de votre réclamation est repoussée du 1er août 1999 au 1er novembre 1999".

1.8. Enfin, il est apparu à l'audience que la partie défenderesse renonçait à l'application de l'article 39, § 2, alinéa 4, du décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996, selon lequel l'appel est réputé rejeté à défaut d'une décision dans le délai fixé.

2. De la compétence du Conseil d'Etat.

2.1. Considérant que, dans sa note, la partie défenderesse soulève un déclinatoire de compétence "ratione materiae" du Conseil d'Etat, notamment parce que seuls les tribunaux de première instance seraient compétents depuis la réforme de la procédure fiscale par les lois des 15 et 23 mars 1999;

2.2. Considérant que dans le cadre d'un référé, le Conseil d'Etat ne peut examiner que sommairement les exceptions d'incompétence et d'irrecevabilité; que toutefois, l'important est surtout que la partie requérante peut se défendre moins adéquatement à cet égard que dans le cadre de la procédure au fond; que c'est à la partie requérante que le législateur a accordé le droit à un référé; que, sauf si cet examen sommaire établit que l'exception présente un caractère vraiment sérieux, il convient dès lors que l'exception soit rejetée plutôt que retenue par le Conseil d'Etat; qu'en outre, le dommage causé par le Conseil d'Etat en déclarant irrecevable, dans la phase du référé, un recours qui, par la suite, dans la phase définitive de la procédure, se révèle néanmoins recevable, est normalement plus important que le dommage qu'il cause dans le cas inverse - à plus forte raison lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'une décision individuelle - : dans le premier cas le préjudice grave difficilement réparable peut s'être accompli, dans le second cas, une décision administrative n'aura été suspendue sans motif que pendant un certain temps;

2.3. Considérant qu'il y a lieu, dès lors, d'examiner en l'espèce si l'exception d'incompétence invoquée présente un tel degré de sérieux que le Conseil doive y donner suite; que pour cet examen, le Conseil d'Etat est tributaire du texte légal évoqué par la partie défenderesse proprement dit ainsi que des travaux préparatoires de ce texte; que la partie défenderesse invoque l'article 569, alinéa 1er, 32°, du Code judiciaire, complété par l'article 4 de la loi du 23 mars 1999 relative à l'organisation judiciaire en matière fiscale, selon lequel le règlement des "contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt" est de la compétence des tribunaux de première instance; qu'afin de déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par "contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt", il convient de lire cette disposition en combinaison avec l'article 632 du même code, remplacé par l'article 7 de la loi du 23 mars 1999 précitée, qui est rédigé comme suit :

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

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

qu'il peut se déduire de cette lecture conjointe que le législateur distingue explicitement les contestations liées à la perception d'un impôt des contestations qui n'ont "aucun lien avec la perception d'un impôt" et qu'il entend, par conséquent, donner l'interprétation la plus large qui soit à la notion de "disposition contestée"; qu'en conséquence, une contestation relative à

l'application d'une loi d'impôt devrait également pouvoir se concevoir de la manière la plus large qui soit;

2.4. Considérant que cette interprétation peut également s'appuyer sur l'exposé des motifs de la loi du 23 mars 1999 précitée qui précise, au sujet de l'article 4 ajoutant un 32° à l'article 569, alinéa 1er, du Code judiciaire, que :

"Cet article constitue le noyau de la réforme proposée : l'intégration du contentieux fiscal au pouvoir judiciaire, plus précisément aux compétences particulières et exclusives du tribunal de première instance.

La terminologie est empruntée à l'article 632 du Code judiciaire. A l'instar de ce qui est admis depuis toujours pour l'application de l'article précité, la notion de 'loi d'impôt' doit être comprise dans sa signification matérielle, à savoir tout prescrit général et contraignant en matière fiscale, que ce soit une loi fédérale, un décret, une ordonnance ou un règlement.

L'emploi de la notion de 'contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt' comme critère de compétence absolue a encore pour conséquence que le pouvoir judiciaire pourra statuer sur la légalité de toute application individuelle d'une norme fiscale. Certains actes juridiques fiscaux et individuels – comme l'octroi ou le non-octroi de prolongations de délais (article 311 du CIR 92), l'octroi ou le non-octroi d'un sursis de paiement (article 10 de la loi du 15 mai 1846, actuel article 66 des lois coordonnées sur la comptabilité nationale), l'octroi ou le non-octroi du sursis de paiement de 'l'impôt incontestablement dû' (article 410, alinéa 3, du CIR 92), la non-exonération des intérêts de retard (article 417 du CIR) et l'exigence d'une caution personnelle ou d'une garantie réelle (article 420 du CIR 92) – n'ont pu jusqu'à présent être contestés que devant le Conseil d'Etat, à défaut d'une compétence particulière du pouvoir judiciaire en cette matière.

Les actes juridiques fiscaux normatifs, quant à eux, pourront, comme auparavant, être contestés exclusivement devant la Cour d'arbitrage ou le Conseil d'Etat, selon qu'il s'agit d'une loi formelle (article 142 de la Constitution; article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage) ou d'un règlement (article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat). Il n'empêche que la légalité d'une norme fiscale peut être indirectement contestée devant un juge ordinaire, notamment lorsque cette norme constitue le fondement d'actes juridiques fiscaux

individuels qui font l'objet d'une contestation directe (respectivement article 142 de la Constitution et article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, d'une part, et article 159 de la Constitution, d'autre part).

Conformément aux articles 17 et 18, premier alinéa, du Code judiciaire, un recours ne pourra évidemment être introduit que dans la mesure où le demandeur a un intérêt né et actuel pour le faire. Ceci signifie que, outre les cas précités qui désormais ne relèvent plus de la compétence du Conseil d'Etat, l'action du contribuable contre le fisc ne peut être admise que pour contester une imposition qui a été établie et rendue exécutoire à tort ou pour exiger le remboursement d'un impôt payé indûment." (Doc. parl., Chambre, 1997-1998, n^{os} 1341-1342-1, 35);

2.5. Considérant que ce même exposé des motifs souligne également que "l'exercice de la fonction juridictionnelle en matière fiscale est dorénavant entièrement dévolu au pouvoir judiciaire" (Ibid., 2);

2.6. Considérant qu'il ressort de ce qui précède que l'intention du législateur est de limiter la compétence du Conseil d'Etat aux "actes juridiques fiscaux normatifs" et de faire relever toutes les autres contestations de la compétence du pouvoir judiciaire et, en conséquence, que cette compétence particulière et exclusive du tribunal de première instance en ce qui concerne les contestations relatives aux actes juridiques fiscaux individuels exclut la compétence résiduelle générale du Conseil d'Etat;

2.7. Considérant que selon l'article 25 du décret du 22 décembre 1995 précité, la Région flamande impose une redevance "relative aux bâtiments désaffectés et/ou laissés à l'abandon et aux habitations désaffectées, laissées à l'abandon, inadaptées et/ou inhabitables figurant à l'inventaire visé par la sous-section 3 de la présente section"; que la contestation soumise au Conseil d'Etat est décrite, par la requérante même, comme une contestation portant sur "une décision implicite du Gouvernement flamand de rejeter une réclamation qu'elle a introduite par envoi recommandé du 1er février 1999 contre

une redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation d'un montant de 94.899 francs, majorée des centimes additionnels communaux d'un montant de 94.899 francs, qui lui a été imputée pour un immeuble lui appartenant, sis à 9300 Alost, Korte Zoutstraat 50 (article du rôle 74416)", et qu'elle demande présentement la suspension de l'exécution immédiate de cette décision implicite; qu'il ressort également des éléments de l'affaire communiqués par les parties que c'est sur ce point que porte la contestation; que si la redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation fait l'objet d'une contestation, il ne se conçoit pas, en l'état actuel de la procédure et à la lumière de ce qui précède, de quelle manière un contentieux de cette nature ne doit pas s'assimiler à une contestation "relative à l'application d'une loi d'impôt" ou, à l'inverse, comment pareil contentieux pourrait s'inscrire dans la catégorie des contestations relatives à des "actes juridiques fiscaux normatifs" qui seraient toujours de la compétence du Conseil d'Etat;

2.8. Considérant que, dès lors, l'argumentation de la requérante ne saurait porter le Conseil d'Etat à dénier à l'exception d'incompétence un caractère vraiment sérieux, de sorte qu'il y a lieu de conclure de ce qui précède que le sérieux de l'exception d'incompétence s'avère tel qu'en l'état actuel de la procédure, le Conseil doit y donner suite,

D E C I D E :

Article 1er

La demande de suspension est rejetée.

Article 2

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique,
le 17 janvier 2000, par :

M. L. HELLIN,	président f.f., conseiller d'Etat,
Mme V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS.

L. HELLIN.

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.