

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.529/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Budget, du Logement, de l'Équipement et des Travaux publics de la Région wallonne, le 5 février 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "instaurant une taxe sur les sites d'activité économique désaffectés", a donné le 2 mars 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte, ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

L'avant-projet remplace le décret du 19 novembre 1998 portant le même intitulé qui a fait l'objet de l'avis du Conseil d'État 27.454/2, donné le 22 juin 1998.

Le plan de l'avant-projet et sa division en chapitres sont peu heureux.

La division en huit chapitres d'un l'avant-projet qui ne comporte que onze articles est sans utilité.

Le plan n'est guère logique.

Ainsi, l'article 2 définit le fait générateur de la taxe comme "(...) le maintien en l'état au sens de l'article 7, § 2 et § 3 ". Dans ces deux paragraphes, on indique quand le site d'activité économique désaffecté est considéré "comme maintenu en l'état au sens de l'article 2".

Le taux de la taxe est indiqué à l'article 4 avant que le redevable de la taxe soit défini à l'article 5.

Le Conseil d'État croit pouvoir recommander le plan suivant :

Dans l'article 2, la première phrase de l'article serait omise, de sorte que celui-ci aurait pour seul objet de définir les sites d'activité économique désaffectés.

Suivrait l'article 3 de l'avant-projet .

.../...

L'article 4 contiendrait les dispositions de l'article 7 de l'avant-projet .

Il serait suivi d'un article 5 qui définirait le redevable et le fait générateur de la taxe. La rédaction de ces dispositions serait facilitée par le fait que la notion de maintien en l'état aurait été définie préalablement.

Un article 6 fixerait le taux de la taxe (article 4 de l'avant-projet).

Un article 7 réglerait la suspension d'exigibilité de la taxe (qui a fait l'objet de l'article 9 de l'avant-projet).

Un article 10 reprendrait la disposition qui fait l'objet de l'article 8 de l'avant-projet .

Suivraient la disposition abrogatoire et la disposition relative à l'entrée en vigueur.

Observations particulières

Les observations particulières qui suivent concernent les articles de l'avant-projet dans la numérotation que celui-ci leur donne.

Dispositif

Article 2

1. Dans la définition du site d'activité économique désaffecté, il est inutile de faire intervenir la notion de "parcelles cadastrales ou ensemble de parcelles cadastrales", qui est répétée plusieurs fois dans l'article.

Mieux vaut utiliser la notion de "propriété immobilière bâtie d'un seul tenant". Eu égard à la définition du redevable de la taxe (article 5), on ne peut en effet additionner un terrain bâti appartenant à un propriétaire et un terrain bâti limitrophe appartenant à un autre propriétaire à moins que cela ne réponde à l'intention de l'auteur de l'avant-projet (voir l'observation n° 2 formulée sous les articles 4, 5 et 6).

2. Les conditions édictées par l'article 2 seraient mieux rédigées comme suit :

- La propriété doit avoir une superficie supérieure à 50 ares, après déduction des superficies énumérées à l'article 3;
- La propriété doit comporter au moins un bâtiment, c'est-à-dire une construction incorporée au sol;
- La propriété doit avoir été affectée à une activité économique de nature industrielle, artisanale, agricole, horticole, de commerce ou de service;
- La propriété doit être désaffectée, ce qui implique :
 - 1° qu'aucune activité économique n'est plus exercée conformément à la législation en vigueur dans au moins un bâtiment, sans que ce bâtiment ait été affecté à une fonction de logement au sens de l'article 2, 1°, du décret du 19 novembre 1998 instaurant une taxe sur les logements abandonnés en Région wallonne;
 - 2° que ce bâtiment est dégradé, c'est-à-dire qu'il présente des dégradations aux murs extérieurs, aux enceintes, aux cheminées, aux toitures, aux charpentes du toit, aux menuiseries extérieures, aux corniches ou aux gouttières.

Lorsque la propriété comporte un ou plusieurs bâtiments visés à l'alinéa précédent et un ou plusieurs bâtiments où est encore exercée une activité économique, la propriété n'est considérée comme désaffectée que si la superficie totale au sol des bâtiments où aucune activité économique n'est plus exercée dépasse 50 % de la superficie totale au sol de l'ensemble des bâtiments se trouvant sur la propriété.

Articles 4, 5 et 6

1. Ces articles ne définissent pas clairement la période imposable. La première période imposable est-elle celle au cours de laquelle a été effectué le deuxième constat prévu à l'article 7, § 2, ou l'année suivante ? La même question se pose pour chacune des périodes imposables suivantes.

À défaut de définition précise de la période imposable, la portée des articles 4 et 6 n'est pas claire.

2. La définition du redevable donnée à l'article 5 n'est pas correcte.

Dans le cas le plus courant, le site désaffecté sera la propriété d'une seule personne ou la propriété indivise de plusieurs personnes. Ces personnes seront alors redevables de la taxe. Ce n'est qu'en cas de démembrement du droit de propriété que le redevable de la taxe sera le titulaire d'un droit réel de jouissance (usufruitier, emphytéote ou titulaire d'un droit de superficie).

Le texte doit dès lors être rédigé comme suit :

"Art. 5. Sont redevables de la taxe les propriétaires ou, en cas de démembrement du droit de propriété, les titulaires du droit réel de jouissance sur le site d'activité économique désaffecté".

Si l'on suit la proposition de texte relative à l'article 2, il ne faut pas envisager l'hypothèse où une personne serait propriétaire ou titulaire d'un droit réel de jouissance sur une partie d'un site désaffecté. Si telle n'est pas l'intention de l'auteur de l'avant-projet, le texte de l'article 2 proposé dans le présent avis doit être modifié en conséquence.

Le texte de l'avant-projet prévoit qu'il faut avoir égard à la situation au moment de chacun des constats annuels visés à l'article 7, § 2 et § 3. Toutefois, le présent avis proposera d'amender ce système de constat (voir infra, observations sur l'article 7).

.../...

Article 7

La procédure de taxation est basée sur un système de constat annuel par l'administration.

Ce système paraît peu pratique.

À partir de l'année qui suit celle au cours de laquelle le constat prévu par l'article 7, § 1^{er}, a été notifié à un propriétaire ou au titulaire d'un droit réel de jouissance, le règlement pourrait lui imposer une déclaration annuelle portant à la connaissance de l'administration si le site a été laissé en l'état ou si des faits nouveaux de nature à affecter la déduction de la taxe sont intervenus.

L'obligation de faire cette déclaration annuellement serait de nature à faciliter la perception de la taxe, sauf en cas d'aliénation de la propriété immobilière après le premier constat.

À défaut de déclaration, l'administration pourrait établir la taxation d'office sur la base de nouveaux constats, suivant le système de l'avant-projet. Les constats annuels resteraient utiles en toute hypothèse aux fins de contrôle des déclarations.

Le délai d'imposition prévu à l'article 6 ne s'appliquerait qu'en cas de déclaration régulière et serait porté à trois ans en cas de déclaration inexacte ou d'absence de déclaration, conformément à l'article 20 du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales directes.

Au contraire, dans le système de l'avant-projet, rien n'est prévu pour le cas où l'administration omettrait de procéder en temps utile à l'un des constats annuels.

Article 11

La date d'entrée en vigueur d'un décret qui établit un impôt doit, en principe, être fixée par le décret lui-même; elle ne peut être déléguée au Gouvernement sans indication d'une date ultime.

Par ailleurs, le Conseil d'État se demande s'il n'y aurait pas lieu de prévoir des dispositions transitoires pour ménager le passage du régime du décret du 19 novembre 1998, précité, au régime de l'avant-projet.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	J. KIRKPATRICK,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS