



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 70.155/4
du 8 novembre 2021

sur

une proposition de décret de la Région wallonne ‘insérant un article 257/1 dans le Code des impôts sur les revenus 1992 afin d’octroyer une exonération du précompte immobilier aux particuliers touchés par les tornades du 19 juin 2021 ou les inondations du 14 au 16 juillet 2021 et instaurant des aides compensatoires aux communes et aux provinces’

Le 9 septembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement wallon à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur une proposition de décret 'insérant un article 257/1 dans le Code des impôts sur les revenus 1992 afin d'octroyer une exonération du précompte immobilier aux particuliers touchés par les tornades du 19 juin 2021 ou les inondations du 14 au 16 juillet 2021 et instaurant des aides compensatoires aux communes et aux provinces', déposée par MM. ANTOINE, BASTIN, COLLIN et Mmes GREOLI, VANDORPE et SCHYNS (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2021-2022, n° 667/001).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre le 8 novembre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Florence PIRET, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, premier auditeur, et Ambre VASSART, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 novembre 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition[‡], 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, la proposition appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 1^{er} insère dans le Code des impôts 1992 (ci-après le « CIR 92 ») un article 257/1 dont le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, prévoit l'établissement d'une liste de biens immobiliers concernés par l'exonération totale de précompte telle que définie par l'alinéa 1^{er} de la proposition.

Il est rédigé comme suit :

« Le Gouvernement est chargé d'établir dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur du présent article une liste des biens immobiliers concernés par l'exonération totale du précompte immobilier visée au paragraphe 1^{er} ».

L'article 1^{er} insère également, dans le même article 257/1, un paragraphe 2 qui prévoit la possibilité d'accès du Gouvernement aux données du registre national.

Il est rédigé comme suit :

« Le Gouvernement est autorisé à demander l'accès aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o et 5^o, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques ainsi que d'en obtenir communication.

La demande peut uniquement porter sur des personnes physiques disposant d'un bien immobilier concerné par le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o.

La demande peut porter sur une partie seulement des éléments visés à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o et 5^o, de la même loi et a pour seule finalité la mise en œuvre du paragraphe 1^{er}.

L'ensemble des informations collectées en vertu du présent article sont détruites dès l'octroi de l'exonération totale du précompte immobilier en vertu du paragraphe 1^{er} ».

[‡] S'agissant d'une proposition de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

En vertu du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel' et de l'article 23 de la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', il s'impose de recueillir l'avis de cette dernière autorité.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'article 1^{er} impose des traitements de données à caractère personnel lorsqu'il insère un article 257/1, § 1^{er}, alinéa 2, dans le CIR 92, lequel met en place une inventorisat ion des biens concernés par l'exonération de précompte immobilier proposée.

Dans la mesure où l'élaboration d'un inventaire impliquera des investigations et des communications d'informations relatives au patrimoine de personnes déterminées, ainsi que, de manière générale, le traitement de ces données, il convient que la proposition fixe les conditions de fond ainsi que les modalités d'élaboration de cet inventaire à tout le moins les éléments essentiels du régime d'inventaire envisagé, conformément aux exigences qui découlent en matière de protection de la vie privée, notamment de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que de l'article 6 du règlement (UE) 2016/679.

À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » les éléments suivants :

- 1°) les catégories de données traitées ;
- 2°) les catégories de personnes concernées ;
- 3°) la finalité poursuivie par le traitement ;
- 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et
- 5°) le délai maximal de conservation des données ¹.

La proposition sera revue et complétée de manière à régler l'ensemble de ces éléments.

¹ Avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/001, p. 119, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68936.pdf>.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. L'article 257/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, proposé est rédigé comme suit :

« Pour l'exercice d'imposition 2021, il est automatiquement accordé une exonération totale du précompte immobilier aux conditions cumulatives suivantes :

1° le bien immobilier est considéré comme un bien indemnisable au sens des articles 8 et 9 du décret du 26 mai 2016 relatif à la réparation de certains dommages causés par des calamités naturelles publiques ;

2° le bien immobilier est concerné par l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juillet 2021 reconnaissant comme calamité naturelle publique les tornades du 19 juin 2021 et délimitant leur étendue géographique, l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 juillet 2021 reconnaissant comme calamité naturelle publique les inondations survenues du 14 au 16 juillet 2021 et délimitant son étendue géographique ou l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 août 2021 étendant la zone géographique de la calamité naturelle publique relative aux inondations survenues du 14 au 16 juillet 2021, pris en vertu de l'article 3, § 2, du décret du 26 mai 2016 relatif à la réparation de certains dommages causés par des calamités naturelles publiques ;

3° le bien immobilier constitue la résidence principale du contribuable ;

4° le contribuable est propriétaire du bien immobilier et celui-ci ne génère aucun loyer ou avantage locatif ».

Conformément au 3°, l'exonération visée par la proposition n'est accordée que lorsque le bien constitue la résidence principale du contribuable.

Le principe d'égalité impose que les différences de traitement établies par le législateur reposent sur des critères objectifs qui soient adéquats et pertinents par rapport au but à atteindre. Même si l'introduction d'un traitement différencié entre, d'une part, les propriétaires dont le bien constitue la résidence principale et, d'autre part, les propriétaires dont le bien constitue une résidence secondaire pour laquelle aucun revenu locatif n'est perçu, paraît s'inscrire dans la logique de la proposition, ses auteurs veilleront à être en mesure de motiver le choix qu'ils opèrent au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

2. Le dispositif de la proposition ne fait pas apparaître clairement si celle-ci vise ou non les personnes morales propriétaires de biens immobiliers sinistrés.

Dans un souci de sécurité juridique, l'intention des auteurs de la proposition sera précisée lors des travaux préparatoires à cet égard et, le cas échéant, le dispositif sera complété.

3. Dans l'article 257/1, § 1^{er}, alinéa 2, proposé, les termes « visée au paragraphe 1^{er} » seront remplacés par « visée à l'alinéa 1^{er} ».

Article 3

1. L'article 3 prévoit que le Gouvernement « octroie » une aide compensatoire aux communes ayant instauré certaines mesures fiscales préférentielles² en faveur des sinistrés propriétaires de biens indemnisables au sens des articles 8 et 9 du décret du 26 mai 2016 'relatif à la réparation de certains dommages causés par des catastrophes naturelles publiques et touchés par les événements des 19 juin et 14 au 16 juillet 2021'³.

Le texte proposé tend donc à instaurer un droit à une aide financière pour les communes concernées.

Le commentaire de l'article 3, lorsqu'il énonce que le Gouvernement « peut » prévoir une telle compensation, ne rend donc pas correctement compte de la portée du dispositif à l'examen. Il convient de clarifier ce point au cours des travaux préparatoires afin d'éviter toute incohérence ou insécurité juridique.

2. L'aide compensatoire prévue par la proposition est destinée aux communes octroyant aux propriétaires touchés par les catastrophes des 19 juin et 14 au 16 juillet 2021, une réduction de la taxe de travaux de raccordement d'immeubles aux réseaux d'égouts ou de la taxe sur l'enlèvement et le traitement des immondices.

Afin d'éviter toute discussion quant à la portée du texte à l'examen, mieux vaut préciser que l'aide compensatoire s'applique en cas de réduction totale ou partielle des taxes mentionnées.

3. Le dispositif proposé ne concerne que les seules taxes sur l'enlèvement et le traitement des immondices ou sur le raccordement aux égouts.

La question se pose de savoir s'il est admissible, au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, que l'aide envisagée vise spécifiquement et uniquement deux taxes dont le lien avec les catastrophes naturelles n'est à priori pas identifié ou identifiable.

² Pour les communes octroyant une réduction de la taxe de travaux de raccordement d'immeubles aux réseaux d'égouts ou de la taxe sur l'enlèvement et le traitement des immondices.

³ Reconnus comme calamités naturelles par l'arrêté du Gouvernement wallon des 14 juillet 2021 'reconnaissant comme calamité naturelle publique les tornades du 19 juin 2021 et délimitant leur étendue géographique', l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 juillet 2021 'reconnaissant comme calamité naturelle publique les inondations survenues du 14 au 16 juillet 2021 et délimitant son étendue géographique' et l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 août 2021 'étendant la zone géographique de la calamité naturelle publique relative aux inondations survenues du 14 au 16 juillet 2021'.

Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Les auteurs de la proposition sont invités à justifier, au regard des principes précisés ci-avant, pourquoi ils réservent le mécanisme d'aide aux deux taxes précitées, et ce au cours des travaux préparatoires.

4. Tandis que l'article 2 de la proposition prévoit que chaque diminution de recettes fiscales résultant de l'application de l'article 257/1 du CIR 92 et ayant un impact sur les revenus des communes et des provinces sera intégralement compensée par une aide accordée par le Gouvernement, la disposition à l'examen indique que le Gouvernement accordera une aide compensatoire « proportionnelle ou égale à la perte de recettes » due à une réduction des deux taxes visées.

Le commentaire de l'article 3 énonce :

« La mesure est finançable par analogie à ce qui est prévu à l'article 2 ».

Le dispositif proposé, en ce qu'il mentionne l'éventualité d'une aide compensatoire « proportionnelle » et non pas « égale » à la perte de recettes, est peu compréhensible.

Le texte proposé sera clarifié sur ce point.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET