



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne  
**COMMUNIQUE DE PRESSE n° 123/12**

Luxembourg, le 4 octobre 2012

Conclusions de l'avocat général dans les affaires jointes C-197/11 et C-203/11  
Libert e.a. et All Projects & Developments e.a. / Gouvernement flamand

**L'avocat général M. Mazak estime que le décret flamand relatif à la politique foncière et immobilière est contraire au droit de l'Union**

*Subordonner le transfert de terrains et de constructions à l'existence d'un lien suffisant du candidat acquéreur ou preneur avec la commune concernée constitue une restriction non justifiée aux libertés fondamentales*

En Belgique, un décret de la Région flamande, du 27 mars 2009, relatif à la politique foncière et immobilière, lie le transfert de biens immobiliers dans certaines communes flamandes à la condition de l'existence d'un lien suffisant du candidat acquéreur ou preneur avec la commune concernée. Le même décret impose également aux lotisseurs et aux maîtres d'ouvrage de réaliser une offre de logement social, tout en prévoyant des incitations fiscales et des mécanismes de subventionnement.

La Cour constitutionnelle (Belgique), saisie de plusieurs demandes d'annulation de ce décret, interroge la Cour de justice sur la compatibilité de celui-ci avec le droit de l'Union, à savoir les libertés fondamentales, les règles concernant les aides d'État et les marchés publics.

Dans ses conclusions de ce jour, l'avocat général M. Ján Mazak se penche tout d'abord sur la condition de l'existence d'un lien suffisant du candidat acquéreur ou preneur avec la commune cible, c'est-à-dire une des communes où le prix moyen des terrains est le plus élevé par mètre carré et où l'intensité migratoire interne ou externe est la plus élevée. Il est d'avis que cette condition constitue une restriction aux libertés fondamentales. En effet, cette condition revient, en réalité, à interdire à certaines personnes d'acheter ou de louer pour plus de neuf ans des terrains et des constructions érigées sur ceux-ci.

Il précise toutefois qu'il appartient à la Cour constitutionnelle de déterminer l'objectif précis du décret foncier et immobilier. Si ce décret a réellement pour but d'encourager l'habitation de la population endogène moins fortunée dans les communes cibles, comme maintient le gouvernement flamand, un tel objectif pourrait être qualifié d'objectif social lié à la politique d'aménagement du territoire, ce qui constituerait une raison impérieuse d'intérêt général. (33) L'avocat général se réfère néanmoins à la position à ce sujet défendue par la Communauté française, qui allègue que l'objectif réel dudit décret est de préserver le caractère flamand de la population des communes cibles. Pour l'avocat général, il est évident qu'un tel objectif ne saurait pas être qualifié de raison impérieuse d'intérêt général.

De toute façon, même en admettant que la condition de l'existence d'un lien suffisant de la part du candidat acquéreur ou preneur du bien immobilier puisse être propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, l'avocat général estime que cette mesure va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

En effet, le décret foncier et immobilier prévoit trois critères alternatifs pour que la condition de l'existence d'un lien suffisant avec la commune cible soit satisfaite. Le premier critère consiste en l'exigence de la domiciliation de la personne à laquelle le bien immobilier devrait être transféré dans la commune cible pendant au moins six ans avant le transfert. Au sens du deuxième critère, le candidat acquéreur ou preneur devrait, à la date du transfert, réaliser des activités dans la commune concernée. Le troisième critère prévoit un lien professionnel, familial, social ou

économique du candidat acquéreur ou preneur avec la commune concernée en raison d'une circonstance importante et de longue durée. Il appartient à une commission d'évaluation provinciale d'évaluer si le candidat acquéreur ou preneur du bien immobilier satisfait à un ou plusieurs de ces critères.

Selon l'avocat général, d'autres mesures pourraient être de nature à atteindre l'objectif poursuivi sans nécessairement aboutir à une interdiction d'acquisition ou de location. Il s'agirait, par exemple, de primes à l'achat, d'une régulation des prix dans les communes ciblées ou de mesures d'accompagnement décidées par l'autorité pour la population endogène protégée.

Ensuite, en ce qui concerne les incitations fiscales et les mécanismes de subventionnement prévus par le décret foncier et immobilier, l'avocat général estime que ces mesures peuvent être divisées en deux groupes, lesquels poursuivent des buts différents. Les mesures faisant partie du premier groupe ont pour but de réactiver certains terrains et immeubles. Il s'agit de la réduction d'impôt accordée à un prêteur qui conclut une convention de rénovation, ainsi que de la réduction de la base imposable pour le droit d'enregistrement. Les mesures faisant partie du second groupe compensent la charge sociale à laquelle les lotisseurs et les maîtres d'ouvrage sont soumis. À ce groupe appartiennent le taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée sur la vente d'un logement et le taux réduit des droits d'enregistrement pour l'achat d'un terrain à bâtir, des subventions d'infrastructure, de même que la garantie de reprise par une organisation de logement social du logement social réalisé.

À la question de la Cour constitutionnelle, qui cherche à savoir si ces mesures devraient être qualifiées d'aides d'État et si celles-ci devraient être notifiées à la Commission, l'avocat général répond qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si ces mesures sont susceptibles d'affecter des échanges entre États membres et si elles satisfont aux conditions établies par la jurisprudence de la Cour de justice.

Une autre série de questions de la Cour constitutionnelle porte sur la charge sociale qui, au sens du décret foncier et immobilier, oblige les lotisseurs ou les maîtres d'ouvrage à réaliser une offre de logements sociaux. Dans ce contexte, l'avocat général estime qu'il y a lieu de déterminer l'objectif de la réglementation en question et d'apprécier si celui-ci peut être qualifié de raison impérieuse d'intérêt général.

Selon le gouvernement flamand, la réglementation répond à un problème réel, plus précisément à une pénurie criante de logements abordables. Pour l'avocat général, il semble ainsi qu'une charge sociale soit liée à la politique du logement social d'un État membre et au financement de celle-ci, ce que la Cour a déjà reconnu comme étant une raison impérieuse d'intérêt général. Toutefois, il appartient à la juridiction de renvoi de constater l'objectif précis de la réglementation en question et d'apprécier si cette charge sociale satisfait au principe de proportionnalité, en d'autres termes si elle est propre à garantir un accroissement de l'offre de logements sociaux et si l'objectif déterminé ne pourrait pas être poursuivi par des mesures moins restrictives au regard de la libre circulation des capitaux.

Enfin, la Cour constitutionnelle demande si la notion de « marché public de travaux » contenue à la directive 2004/18,<sup>1</sup> s'applique en l'occurrence, à savoir à la réglementation qui conditionne l'octroi d'un permis de bâtir ou de lotir par une charge sociale consistant à réaliser des logements sociaux qui doivent ensuite être vendus, à des prix plafonnés, à un organisme public ou moyennant substitution de cet organisme. L'avocat général estime que la directive s'applique à une telle réglementation, à condition, premièrement, qu'elle prévoie l'existence d'un contrat conclu entre un pouvoir adjudicateur et un opérateur économique et que, deuxièmement, un opérateur économique dispose de la possibilité réelle de négocier avec le pouvoir adjudicateur le contenu dudit contrat ainsi que le prix à appliquer pour les travaux exécutés.

---

<sup>1</sup> Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil, du 31 mars 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134, p. 114).

---

**RAPPEL:** Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

**RAPPEL:** Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205