

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 132.983 du 24 juin 2004

A. 83.202/XV-270

En cause :

1. la S.A. Publi Hebdo
(Instance reprise par la **S.A. Group Plus Belgium**),
2. la S.A. Les Editions liégeoises,
3. la S.P.R.L. L'Ecran local,
(Instance reprise par la dernière requérante, **la S.A.**

Spectacle),

4. la S.A. Spectacle,

ayant élu domicile chez
Me L. DEHIN, avocat,
rue Saint-Laurent 64
4000 Liège,

contre :

La commune de Herstal,

ayant élu domicile chez
Me LEMMENS, avocat,
place verte, 13
4000 Liège

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mars 1999 par la S.A. Publi Hebdo (dont l'instance a été reprise par la S.A. Group Plus Belgium), la S.A. Les Editions liégeoises, la S.P.R.L. L'Ecran local (dont l'instance a été reprise par la dernière requérante) et la S.A. Spectacle, qui demandent l'annulation du «règlement portant taxe sur la distribution gratuite à domicile d'imprimés non adressés, règlement n° 57 pris par le conseil communal de la commune de Herstal le 30 décembre 1998»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 7 février 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire des requérantes;

Vu l'ordonnance du 12 mai 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 juin 2004;

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

Entendu, en leurs observations, Me DEHIN, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le conseil communal de Herstal a adopté, le 30 décembre 1998, un règlement établissant, pour les exercices 1999 à 2000, une taxe sur la distribution gratuite à domicile d'imprimés non adressés.

La taxe est fixée à 2 francs par exemplaire distribué et est due par l'éditeur, ou s'il n'est pas connu, par l'imprimeur, ou si l'éditeur et l'imprimeur ne sont pas connus, par le distributeur.

Ce règlement-taxé prévoit que le contribuable est tenu de faire, préalablement à chaque distribution, une déclaration à l'administration communale contenant tous les renseignements nécessaires à la taxation.

A défaut, le contribuable est imposé d'office d'après les éléments dont l'administration communale peut disposer. En cas de taxation d'office, une majoration, allant de 10 à 200 % du montant de la taxe, est appliquée.

Le règlement-taxé prévoit également que celui qui, dans une intention frauduleuse ou à dessein de nuire, contrevient aux dispositions du règlement s'expose à une amende, dont le montant est fixé conformément à l'article 449 du Code des impôts sur les revenus.

2. Le règlement-taxe attaqué remplace un règlement-taxe antérieur adopté le 28 décembre 1995.

Ce règlement antérieur prévoyait une taxation de 1 franc par exemplaire distribué. Il ne prévoyait par ailleurs pas la possibilité d'une amende en cas de contravention à ses dispositions.

3. Contre les enrôlements successifs établis en application de ce règlement antérieur, les sociétés requérantes ont introduit des recours devant la députation permanente, en invoquant la violation du décret des 2 et 17 mars 1791 portant suppression des droits d'aides, maîtrises, jurandes et établissement de patentes, du principe d'égalité, ainsi que de l'absence de proportionnalité et de l'interdiction d'une double imposition.

La députation permanente a maintenu les enrôlements, en estimant que la taxe litigieuse n'était pas prohibitive, en raison du fait qu'elle devrait être répercutée sur les annonceurs. Ces décisions de la députation permanente ont fait l'objet de requêtes d'appel devant la Cour d'appel de Liège.

4. Le nouveau règlement-taxe adopté par le conseil communal de Herstal a été approuvé par la députation permanente du conseil provincial de Liège en séance du 18 février 1999.

Le même règlement-taxe a par ailleurs été affiché le 26 janvier 1999;

Considérant que les sociétés requérantes exposent qu'elles éditent depuis plusieurs années dans la province de Liège et distribuent, notamment sur le territoire de la commune de Herstal, des journaux «toutes boîtes», comprenant des écrits publicitaires et des petites annonces de particuliers; qu'elles précisent que ces journaux sont gratuits, leur financement étant assuré par les profits des petites annonces et des publicités; que chacune des sociétés requérantes fournit les chiffres du tirage de leur titre et de leur dépôt chez les particuliers et explique que le montant de la taxe litigieuse, soit 2 francs par exemplaire de journaux non adressés distribués dans la commune de Herstal, correspond à plus de 20 % du chiffre d'affaires réalisé par journal sur ce territoire; que les données financières que les requérantes produisent en annexe à leur requête les amènent à conclure qu'après application de la taxe litigieuse, le bénéfice dégagé par exemplaire est totalement supprimé, en sorte que certains titres des journaux concernés devraient être retirés du marché de Herstal puisque l'activité y devient déficitaire;

Considérant qu'à l'appui de leur recours, les requérantes soulèvent un premier moyen pris de la violation de l'article 7 du décret des 2 et 17 mars 1791 portant suppression des droits d'aides, maîtrises, jurandes et établissement de patentes, de l'article 1^{er} de la loi du 18 juillet 1860 interdisant le rétablissement des octrois communaux, de l'article 6, § 1^{er}, 6°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 8 août 1988, de l'article 46 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, de l'article 170 de la Constitution, ainsi que de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant que dans une première branche, les requérantes soutiennent que la loi du 18 juillet 1860, qui a proclamé l'abolition des octrois, interdit toute taxation tendant à taxer de manière indirecte l'entrée et la circulation d'un bien sur le territoire d'une commune; que dans le cas de la taxe litigieuse, les requérantes exposent que cette taxe est due par l'éditeur du journal dès qu'une opération de distribution (même d'un exemplaire unique) est effectuée sur le territoire de la commune; qu'elles en déduisent que cette taxe agit comme une taxe indirecte sur l'entrée dans la commune du produit réalisé par l'éditeur et représente par conséquent un octroi prohibé par la loi du 18 juillet 1860 et une taxe sur la libre circulation des produits contraire au principe de l'union économique et monétaire;

Considérant qu'en rapport avec cette qualification d'octroi que les sociétés requérantes donnent à la taxe litigieuse, elles indiquent dans leur dernier mémoire que par deux arrêts du 8 février 2002, la Cour d'appel de Liège a dit pour droit que la taxe litigieuse levée par la commune de Herstal constituait un octroi prohibé; qu'elles soulignent que l'un de ses deux arrêts a été rendu à la suite d'un recours introduit devant la Cour d'appel par les troisième et quatrième requérantes, la S.P.R.L. L'Ecran local et la S.A. Spectacle, qui l'a absorbée, à l'encontre de la décision de la députation permanente du 19 février 1998 qui avait rejeté leurs recours contre les cotisations de la commune de Herstal à la taxe sur les imprimés non adressés de l'exercice 1996, et que cet arrêt énonce notamment ce qui suit:

« Attendu quant au fond que la requérante soulève notamment à bon droit que le règlement taxe, en grevant de 1 fr par exemplaire la distribution gratuite d'écrits publicitaires toutes boîtes sur le territoire communal, constitue en réalité une taxe indirecte sur des prestations particulières -à savoir l'entrée et la mise en circulation de tels journaux au sein de ce territoire- qui, en grevant le coût de ces produits au préjudice des annonceurs commerciaux et finalement des consommateurs, correspond à un octroi prohibé par la loi du 18 juillet 1860; (...).»;

Considérant que par un courrier non daté, reçu par le Conseil d'Etat le 9 janvier 2004, l'avocat des sociétés requérantes a également communiqué l'arrêt du 19 septembre 2003, par lequel la Cour de cassation a rejeté le pourvoi introduit par la commune de Herstal contre l'arrêt précité de la Cour d'appel de Liège; qu'enfin, par un dernier courrier, daté du 27 mai 2004, l'avocat des requérantes a encore communiqué au Conseil d'Etat deux autres arrêts récents de la Cour d'appel de Liège concernant le même type de taxation levée par la commune de Herstal et par la ville de Fosses-la-Ville, arrêts qui confirment l'enseignement des arrêts rendus par la même Cour le 8 février 2002 quant à la qualification d'octroi prohibé par la loi du 18 juillet 1860 de la taxe litigieuse;

Considérant que dans une deuxième branche, les requérantes soutiennent que le règlement-taxe attaqué, en introduisant un droit de deux francs par exemplaire distribué s'ajoutant au prix de celui-ci, correspond manifestement à un montant supérieur, soit au «cash flow» dégagé par exemplaire distribué, soit au bénéfice dégagé par exemplaire distribué; qu'il en découle, à leur estime, que ce règlement-taxe tend manifestement à faire disparaître les journaux gratuits non adressés du territoire de la commune de Herstal, ou à tout le moins a pour effet, sur base de motifs écologiques et de coûts non prouvés, de rendre cette activité déficitaire et de provoquer le retrait du marché communal de ce type de journaux; que les requérantes soulignent encore que compte tenu du fait que la taxe litigieuse ne vise pas la presse adressée, la commune de Herstal favorise la diffusion de cette dernière en créant un avantage concurrentiel double: un coût de publication moindre, de deux francs par numéro, et le transfert des recettes publicitaires des petits journaux édités par les requérantes vers les quotidiens ou hebdomadaires locaux adressés; qu'elles soulignent aussi que la taxe litigieuse ne frappe que la presse gratuite financée par la publicité sans frapper pour autant l'ensemble de la presse périodique adressée, alors que l'ensemble de cette presse contribue elle aussi quotidiennement à l'augmentation des déchets communaux; que les requérantes soutiennent encore que la taxe en cause est contraire au décret d'Allarde établissant la liberté du commerce et de l'industrie, porte une atteinte disproportionnée à la liberté de presse et viole le principe d'égalité en matière fiscale;

Considérant que toujours à l'appui de leur premier moyen, les requérantes développent une troisième branche et exposent que la taxe appliquée est à ce point élevée qu'elle prive l'activité économique concernée de tout bénéfice et la met en déficit; qu'elles en déduisent que la taxe n'agit dès lors plus comme un «impôt» mais comme un mode de «confiscation du capital», voire comme une «quasi expropriation», au sens de l'article 1^{er} du premier protocole visé au moyen;

Considérant, sur la première branche du moyen, que l'article 1^{er} de la loi du 18 juillet 1860 dispose que «les impositions communales indirectes connues sous le nom d'octrois sont abolies» et «ne pourront être rétablies»; que l'exposé des motifs de cette loi précise, quant à la nature des impôts communaux connus sous le nom d'octrois, qu'«en combinant entre eux les tarifs de nos communes à octroi, on voit qu'ils comprennent : des droits d'entrée; des droits d'expédition; des droits de transit, sous le nom de passe-debout; des centimes additionnels aux droits d'octroi; des droits d'entrepôt; des droits sur la fabrication ou l'extraction de certains produits dans l'intérieur de la commune; des droits de timbre (...) »; qu'il découle également de l'arrêté royal du 2 août 1860 qui a porté exécution de ladite loi, que doivent être compris parmi les octrois prohibés, non seulement des droits de douanes ou des droits similaires, mais aussi les droits «sur la fabrication ou l'extraction de certains produits dans l'intérieur de la commune»; qu'il s'en déduit qu'un octroi se définit comme un impôt indirect de consommation grevant les denrées ou les marchandises qui en sont l'objet et venant ainsi s'ajouter à leur prix, pour atteindre en dernière analyse le consommateur; que ce qui le caractérise est le fait qu'il grève le produit lui-même et constitue une contribution indirecte prélevée en vue des besoins généraux d'une commune sur certains objets destinés à la consommation; qu'en l'espèce, la taxe litigieuse ne peut cependant s'analyser comme un octroi, étant donné qu'elle ne frappe pas la «consommation» des imprimés publicitaires et des journaux «toutes boîtes», mais bien un service représenté par la distribution gratuite à domicile de ces écrits, indépendamment du fait que ces imprimés et journaux soient lus ou non par la suite; qu'en effet, et contrairement à ce que soutiennent les requérantes qui écrivent que «la taxe agit comme une taxe indirecte sur l'entrée dans la commune du produit réalisé par l'éditeur», ce n'est pas l'écrit lui-même, c'est-à-dire le support matériel de l'imprimé publicitaire ou du journal, qui est taxé par le règlement attaqué, mais la distribution de cet écrit dans certaines conditions, c'est-à-dire lors d'une distribution gratuite à domicile; que la taxation n'a dès lors pas pour objet des biens matériels ou des marchandises bien déterminés, c'est-à-dire des produits destinés directement ou indirectement à la commercialisation et qui se trouveraient grevés d'une taxe induisant une distorsion dans le circuit de distribution économique; qu'au contraire, la taxe litigieuse ne vise qu'une opération de distribution d'un bien remis gratuitement au destinataire, l'une des conditions de la débiton de la taxe étant en effet qu'il s'agisse d'imprimés distribués gratuitement; qu'il y a lieu d'ailleurs de relever que la même taxe ne frappe pas la vente en librairie, sur le territoire de la commune de Herstal, des mêmes journaux édités par les sociétés requérantes; qu'enfin, l'arrêt précité de la Cour de cassation du 19 septembre 2003, invoqué par les sociétés requérantes, s'il rejette le pourvoi dirigé contre l'arrêt de la Cour d'appel de Liège qui a refusé l'application du règlement-taxe litigieux de la commune de Herstal, n'a toutefois pas un caractère

déterminant en ce qui concerne la qualification éventuelle d'octroi prohibé que les requérantes voient dans la taxe concernée; qu'en effet, l'arrêt de la Cour de cassation n'a pas examiné ce moyen mais se borne à constater ce qui suit:

«Attendu que le moyen, en cette branche, soutient que la taxe litigieuse ne peut être légalement qualifiée d'octroi, mais omet d'indiquer avec précision les dispositions de la loi du 18 juillet 1860 et de son arrêté royal d'exécution que l'arrêt violerait;
Que le grief de violation du règlement-taxe n° 57 est entièrement déduit de la violation vainement alléguée de ces dispositions;
Que le moyen, en cette branche, est irrecevable.»;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces développements que la taxe litigieuse levée par la commune de Herstal ne peut être qualifiée d'octroi; qu'il s'ensuit également que la même taxe ne crée aucune distorsion de concurrence par rapport à la situation existante dans d'autres communes du Royaume qui n'ont pas levé une taxe identique, et n'est pas incompatible avec le principe de la liberté du commerce garantie par l'article 7 du décret des 2-17 mars 1791; que n'étant ni un droit de douane intérieur, ni une taxe d'effet équivalent, elle n'entrave pas davantage l'union économique sur laquelle repose la nouvelle structure de l'Etat, telle qu'elle résulte des révisions constitutionnelles de 1970 et 1980 et des lois spéciale et ordinaire de réformes institutionnelles des 8 et 9 août 1980; que la première branche du moyen n'est dès lors pas fondée;

Considérant, en ce qui concerne les deuxième et troisième branches réunies du moyen, que les textes légaux visés au moyen, en tant qu'ils consacrent le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, ne sont pas de nature à entraver le pouvoir qu'a l'autorité communale d'établir une taxe destinée à couvrir des dépenses occasionnées par une activité commerciale ou industrielle, pour autant que ladite autorité demeure dans les limites de ses attributions et qu'il existe un lien entre le but poursuivi, les dépenses visées et la taxe instaurée; qu'en l'espèce, si la taxe litigieuse a indiscutablement un effet dissuasif en ce qui concerne la distribution gratuite à domicile de certains écrits publicitaires et vise par là à inciter les entreprises concernées à employer d'autres moyens de nature à réduire les charges financières communales en matière de propreté et d'environnement, il n'apparaît pas néanmoins que cette taxe entraverait au-delà du raisonnable, voire empêcherait, l'exercice, par ces entreprises, de leurs activités; qu'à cet égard, il y a lieu, en ce qui concerne les données financières avancées par les sociétés requérantes pour démontrer que la taxe serait disproportionnée et rendrait leur activité déficitaire, de relever que ces données, qui ne visent pas toutes les publications éditées par ces sociétés, ne tiennent compte ni de la possibilité de répercuter la taxe sur les annonceurs ni de la vente en librairie de leurs publications ni encore de l'opportunité de

recourir à d'autres formes de distribution, alors qu'un des buts de la taxe est précisément d'inciter les producteurs à modifier leurs comportements;

Considérant par ailleurs, et en rapport avec le grief fait par les requérantes à la partie adverse d'avoir violé le principe d'égalité, qu'il est admis que les règles constitutionnelles de l'égalité devant la loi et de la non-discrimination en matière fiscale n'interdisent pas qu'un régime fiscal différent soit établi à l'égard de certaines catégories de biens ou de personnes, pourvu que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable, l'existence d'une telle justification devant s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la taxe concernée, ainsi que de la nature des principes en cause; qu'en l'espèce, il apparaît que les critères destinés à identifier les écrits soumis à la taxe et ceux qui ne le sont pas sont généraux et objectifs, et sont en rapport avec le but poursuivi, à savoir compenser les frais qu'occasionne pour les finances de la commune l'intervention des services de la propreté publique et de l'environnement; qu'en effet, les journaux dits «toutes boîtes» sont des journaux à vocation commerciale et publicitaire qui représentent une catégorie objectivement différente des journaux à vocation d'information, comme la presse quotidienne ou mensuelle d'information; qu'en outre, il n'est pas manifestement déraisonnable d'assigner une fin écologique à la taxe, l'abondance des écrits publicitaires étant telle, par rapport au nombre des autres écrits, qu'il n'est pas contestable que l'intervention des services communaux de la propreté publique soit plus importante pour le premier type d'écrits que pour le second; qu'en effet, à la différence de la presse adressée, qui est distribuée uniquement aux abonnés, à leur demande et à leurs frais, les journaux «toutes boîtes» visés par la taxe litigieuse sont diffusés gratuitement à l'ensemble des habitants de la commune, sans que les destinataires n'en fassent la demande; qu'il en découle que cette diffusion «toutes boîtes» est de nature à provoquer une grande production de déchets sous forme papier, liée à la circonstance que les destinataires des écrits n'en étaient pas demandeurs; que par ailleurs, et contrairement à ce que soutiennent les requérantes dans la dernière branche de leur moyen, le règlement-taxe attaqué est sans incidence directe sur leur capital social; que dans la mesure où les requérantes ne démontrent nullement que la taxe concernée serait prohibitive, elles ne peuvent prétendre être obligées de constituer des réserves et d'amputer leur capital en vue de payer la taxe;

Considérant que la taxe frappant la distribution gratuite à domicile d'imprimés «toutes boîtes» a ainsi été instaurée sur la base d'un critère général, objectif et légalement admissible et que son montant et le critère retenu sont en rapport avec le but poursuivi; que la deuxième et la troisième branches du moyen ne sont dès lors pas fondées, en tant qu'elles invoquent le caractère prohibitif de la taxe et le principe d'égalité

en matière fiscale;

Considérant qu'un deuxième moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence de motifs légalement admissibles à l'acte attaqué; que les sociétés requérantes relèvent qu'en 1995 le conseil communal a fixé à un franc le montant de la taxe pour chaque exemplaire d'un journal gratuit distribué et que ce montant s'élève aujourd'hui à deux francs; qu'elles estiment qu'il n'existe aucune raison objective, exprimée lors de la délibération précédant la prise de l'acte attaqué ou figurant dans le corps même de l'acte, démontrant la nécessité d'augmenter le montant de la taxe et de la fixer à un montant aussi élevé; qu'elles soulignent que l'autorité communale a manifestement désiré obtenir, sous le couvert d'une taxation écologique ayant des effets prohibitifs d'une activité commerciale, des ressources complémentaires et non la rétribution d'un surcoût de recyclage auquel elle serait confrontée suite à l'activité des requérantes; qu'elles font encore observer que le motif de la taxation trouve son origine dans l'accroissement des déchets mais que seul le destinataire du journal, après l'avoir lu et décidé de s'en défaire, lui donne la qualité de déchet; qu'elles en déduisent que c'est ce seul destinataire, s'il se défait du journal sans le déposer dans des parcs à conteneurs où il pourra être recyclé, qui contribue à l'accroissement des déchets susceptibles d'augmenter les charges communales de recyclage et d'élimination; qu'elles concluent que les motifs de la taxation dans le chef des producteurs ne peuvent dès lors être admis;

Considérant que le règlement-taxe attaqué, qui remplace le règlement-taxe antérieur adopté le 28 décembre 1995, est motivé par référence à ce règlement antérieur; que la délibération du conseil communal du 28 décembre 1995 instituant la taxe litigieuse énonçait longuement sa motivation, à savoir que la distribution gratuite à domicile d'imprimés est génératrice d'un coût important, en raison de l'intervention des services communaux de la propreté publique et par le ramassage et le traitement des tonnes de papier distribuées; que la distribution d'écrits publicitaires rentre incontestablement dans le secteur relevant de la qualité de la vie et de l'environnement, en sorte que le principe de la correction à la source des atteintes à l'environnement et le principe du pollueur-payeur justifient que participent aux coûts administratifs engendrés par une activité économique les producteurs concernés, et non les seuls particuliers ou commerces établis sur le territoire de la commune; qu'une commune est par ailleurs libre, lorsqu'elle établit des taxes justifiées par l'état de ses finances, de faire porter l'imposition sur des activités qu'elle juge présenter pour elle des charges et des inconvénients particuliers; qu'à ce point de vue, le mémoire en réponse de la partie adverse met effectivement en évidence que les charges budgétaires de la commune liées à la collecte et au traitement des déchets sont en constante augmentation, en raison principalement

des nouveaux tarifs pratiqués par l'intercommunale INTRADEL pour la mise en décharge, en sorte que cette augmentation des charges a été répercutée sur le taux de la taxe sur l'enlèvement des immondices, ainsi que sur le taux de la taxe sur la distribution gratuite à domicile d'imprimés non adressés, laquelle est passée en décembre 1998 de 1 à 2 francs par exemplaire; que pour le reste, en vertu de leur autonomie fiscale, les communes choisissent librement, sauf les exceptions établies par la loi et sous le contrôle de l'autorité de tutelle, l'assiette et le taux des impositions dont elles apprécient la nécessité au regard des besoins auxquels elles estiment devoir pourvoir; qu'au surplus, dans la mesure où la taxe concernée constitue un impôt et non une redevance, il ne doit pas exister de rapport de proportionnalité entre le montant de cette taxe et le coût généré par les activités des sociétés redevables de la taxe; que le deuxième moyen de la requête n'est pas fondé;

Considérant qu'un troisième moyen de la requête est pris de la violation de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et du principe de la double imposition; que les requérantes expliquent que la taxe litigieuse sur la diffusion des journaux agit comme «une norme de produit», au sens de la disposition précitée; qu'elles soutiennent ensuite que l'ensemble des papiers journaux est déjà soumis à éco-taxe par la législation fédérale, en sorte que la taxe litigieuse frappe une seconde fois l'activité concernée et empiète par là sur les compétences en matière de normes de produits réservées strictement à l'autorité fédérale; qu'elles font encore valoir que la commune de Herstal frappe déjà l'ensemble de ses résidents d'une taxe sur l'enlèvement des immondices, couvrant les frais d'enlèvement pour l'ensemble des déchets, et que le règlement attaqué taxe à nouveau les mêmes journaux sans que ceux-ci n'aient subi aucune transformation ou modification; qu'elles concluent qu'il y a ainsi en l'espèce triple imposition;

Considérant que conformément à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, les «normes de produits» doivent s'entendre «des seules règles qui fixent les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, notamment en matière de protection de l'environnement, pour pouvoir être mis sur le marché»; que le règlement-taxe ne fait qu'instituer un prélèvement financier et n'est donc pas une norme de produits mais une mesure fiscale; que par ailleurs, l'objectif du règlement-taxe attaqué est manifestement étranger à toute double imposition, puisqu'il vise à couvrir un coût dans le chef de la commune, indépendant du but des éco-taxes fédérales, qui agissent sur le prix d'un produit par le biais d'une taxe dissuasive spécifique, ainsi que du but de la taxe sur l'enlèvement des immondices, dont le fait générateur et les destinataires sont différents; qu'au surplus, l'adage «*non bis in idem*» ne constitue pas un principe général de droit

applicable en l'espèce et ne s'oppose en tout cas pas à la coexistence de deux impôts comparables, mais dont les causes qui les justifient sont différentes, levés par des pouvoirs taxateurs différents, au niveau fédéral et au niveau local; qu'il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'à titre subsidiaire, les requérantes développent un dernier moyen pris de «l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir»; qu'elles relèvent qu'aux termes de l'article 8 du règlement attaqué, le contrevenant sera puni d'une amende dont le montant est fixé conformément à l'article 449 du Code des impôts sur les revenus; qu'après avoir souligné que l'article 6 de la loi du 24 décembre 1996 relative aux taxations communales et provinciales prévoit que l'autorité communale peut percevoir uniquement des accroissements équivalents au maximum du double de la taxe due, les requérantes concluent que c'est sans habilitation que le conseil communal de Herstal a édicté la sanction pénale contenue dans l'article 8 de son règlement;

Considérant que l'article 6 de la loi du 24 décembre 1996, cité dans le développement du moyen, ne vise que des majorations d'impôt, lesquelles ont la nature de sanctions administratives; que par contre, l'article 8 du règlement attaqué institue non pas une sanction administrative, mais une amende de nature pénale, et ce conformément à l'article 449 du Code des impôts sur les revenus, rendu applicable à la fiscalité locale par l'article 12 de la loi du 24 décembre 1996; que le moyen manque dès lors en droit,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 694,12 euros, sont mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 173,53 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-quatre juin deux mille quatre par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M. NIHOUL,	conseiller d'Etat,
Mme MOREL,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président,

C. MOREL.

M. LEROY.