

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 135.708 du 5 octobre 2004

A. 70.961/XV-358

En cause : **1. SA NIVADMIN,**
 2. SA RUMAN,
 ayant élu domicile chez
 Me G. DEMEZ, avocat,
 rue des Coteaux 227
 1030 Bruxelles,

contre :

La ville de Nivelles,
ayant élu domicile chez
Me M. JANSSENS, avocat,
rue de la Procession 25 bte 49
1400 Nivelles

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 septembre 1996 par la s.a. NIVADMIN et la s.a. RUMAN, qui demandent l'annulation du règlement adopté par le conseil communal de la ville de Nivelles le 23 avril 1996 et instaurant une taxe «sur les kots» pour les exercices 1996 à 2000;

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 24 février 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 8 juillet 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 septembre 2004;

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

Entendu, en leurs observations, Me G. DEMEZ, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me A. VERIEST, loco Me M. JANSSENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. AMELYNCK, auditeur;

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. Au cours de sa séance du 19 décembre 1995, le conseil communal de Nivelles a adopté un règlement-taxé établissant pour les exercices 1996 à 2000 une taxe annuelle sur les «logements à superficie réduite soumis à location».

Sont visés par ce règlement «les logements collectifs et petits logements individuels dont les dimensions sont celles prévues dans le décret de la Région wallonne du 6 avril 1995 concernant les normes de qualité des logements collectifs et petits logements individuels loués ou mis en location à titre de résidence principale».

La taxe est fixée au montant annuel de 20.000 francs par logement et, en vertu de l'article 3 du règlement, est due par la personne ou la société qui donne le logement en location, sans que la taxe puisse être mise, en tout ou en partie, à la charge du locataire.

2. A la date du 18 avril 1996, la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon a annulé ce règlement-taxé du 19 décembre 1995.

Au préalable, avait été sollicité l'avis de la direction générale des Pouvoirs locaux de Namur, laquelle avait préconisé l'annulation du règlement concerné, au motif que «l'article 3 de ce règlement n'est pas admissible, car il n'appartient pas au conseil communal de restreindre la liberté contractuelle offerte aux particuliers par les dispositions du Code civil, notamment l'article 1134».

3. Le 23 avril 1996, le conseil communal de la ville de Nivelles a adopté un règlement-taxe modificatif sur les logements à superficie réduite.

Ce règlement-taxe est identique à celui du 19 décembre 1995 annulé par l'autorité de tutelle. Seul l'article 3 a été modifié; cet article dispose désormais comme suit:

« La taxe est due par la personne ou la société qui donne le logement en location.

Le présent règlement ne peut constituer une dérogation à l'article 1134 du Code civil pour ce qui concerne les contrats en cours au moment de l'entrée en vigueur de ces dispositions».

Le règlement-taxe modificatif adopté le 23 avril 1996 constitue l'acte attaqué.

4. L'autorité de tutelle a été saisie de réclamations dirigées contre le règlement-taxe du 23 avril 1996, réclamations émanant notamment de l'administrateur des deux sociétés requérantes.

A la date du 18 juillet 1996, la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon a pris connaissance, sans l'annuler, du règlement concerné.

5. Les sociétés requérantes ont par la suite introduit auprès de la députation permanente des réclamations contre les cotisations à la taxe communale litigieuse enrôlées à leur charge pour chacun des exercices 1996 à 2000.

Par des décisions datées du 31 août et du 28 septembre 1999, la députation permanente a rejeté les réclamations portant sur les cotisations relatives aux exercices 1996 et 1997 (cotisations s'élevant respectivement à 480.000 et 480.000 francs pour la S.A. NIVADMIN et à 220.000 et 440.000 francs pour la S.A. RUMAN).

6. Les requérantes ont sollicité de la Cour d'appel la réformation des décisions précitées de la députation permanente.

Par des arrêts datés du 14 novembre 2003, la Cour d'appel de Bruxelles (6^e chambre fiscale) a annulé les cotisations à la taxe litigieuse qui avaient été enrôlées à charge des S.A. NIVADMIN et RUMAN pour les exercices 1996 et 1997; par voie de conséquence, la Cour a ordonné les dégrèvements correspondants et condamné la ville de Nivelles à restituer toutes les sommes perçues du chef de la taxe annulée.

Au titre des moyens de droit, les sociétés requérantes faisaient essentiellement valoir que le règlement-taxe du 23 avril 1996 était «inopposable aux citoyens pour violation des règles de publication du règlement-taxe et illégal sur la base de l'article 159 de la Constitution, le règlement-taxe ayant été pris en violation de l'article 1134 du Code civil et des articles 117 et 119 de la nouvelle loi communale». Statuant sur ce moyen, la Cour d'appel, dans ses quatre arrêts du 14 novembre 2003, s'est prononcée ainsi qu'il suit:

« Au cours des débats, il est apparu que contrairement à ce que laissaient entendre ses conclusions et l'inventaire joint, la Ville de Nivelles était dans l'incapacité de produire la preuve de la publication régulière des règlements taxes litigieux, c'est à dire les registres des publications communales.

L'article 114 de la nouvelle loi communale du 24 juin 1988 tel que modifié par la loi du 8 avril 1991 énonce que: *«les règlements et ordonnances visés à l'article 112 deviennent obligatoires le cinquième jour qui suit le jour de leur publication par la voie de l'affichage ... Le fait et la date de la publication de ces règlements et ordonnances sont constatés par une annotation dans un registre spécialement tenu à cet effet ...»*.

En conséquence, la Ville de Nivelles reste en défaut de rapporter la preuve légalement admissible de la publication des règlements taxes litigieux, et dès lors de leur mise en vigueur et de leur caractère obligatoire.

L'appel est dès lors fondé; le moyen déduit de la violation d'une loi d'ordre public a été évoqué dans les conclusions sous réserve de la production de la preuve des publications et confirmé à l'audience de plaidoiries, face à l'incurie de la Ville de Nivelles.

La demande d'annulation de la cotisation enrôlée pour l'exercice 1996 (1997), à la taxe sur les logements à superficie réduite est fondée.

Il est en conséquence inutile d'examiner les autres moyens de l'appel.».

7. A la suite de ces arrêts de la Cour d'appel de Bruxelles, le collège échevinal de la ville de Nivelles a décidé, le 1^{er} décembre 2003, de ne pas se pourvoir en cassation, et a pris acte, le 22 décembre suivant, de la mise en non-valeur des montants dus par les sociétés requérantes au titre de la taxe sur les logements à superficie réduite pour les exercices 1996 et 1997;

Considérant que dans leur dernier mémoire, les sociétés requérantes soulignent qu'il résulte des arrêts précités de la Cour d'appel que «le règlement-taxe attaqué devant le Conseil d'Etat n'a pas fait l'objet d'une publication régulière en application de l'article 112 de la Nouvelle loi communale, la partie adverse restant en défaut de produire les registres des publications communales»; qu'elles ajoutent que malgré les arrêts de la Cour d'appel annulant les cotisations enrôlées à la taxe litigieuse,

elles ont toujours intérêt au présent recours, dans la mesure où les cotisations à cette taxe pour les exercices 1998, 1999 et 2000 n'ont pas été annulées;

Considérant que la partie adverse s'est abstenue de déposer un dernier mémoire, notamment quant à l'incidence sur le recours des arrêts précités de la Cour d'appel; qu'à l'audience, son conseil fait valoir que les contentieux soumis à la Cour d'appel et au Conseil d'Etat ont un objet différent et que l'argument pris par les requérantes du non-respect des formalités de publication imposées par les articles 112 et 114 de la Nouvelle loi communale représente un nouveau moyen, formulé seulement dans le dernier mémoire et qui doit être déclaré irrecevable;

Considérant que le dossier administratif produit au Conseil d'Etat par la ville de Nivelles comprend une attestation signée par le bourgmestre et le secrétaire communal et ainsi rédigée:

« Le Collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Nivelles certifie que la prise pour information par la Députation permanente en date du 18/7/1996 relative à l'établissement d'une taxe communale annuelle sur les logements à superficie réduite soumis à location, pour les exercices 1996 à 2000 inclus a été publiée et affichée au vœu de la loi, ce jour, 31 juillet 1996.»;

qu'une telle attestation, qui ne se rapporte qu'à l'attitude de l'autorité de tutelle, laquelle dans le cadre de l'exercice de sa tutelle facultative s'est abstenue de prendre une décision, ne saurait cependant remplacer ni l'avis destiné à être affiché et se rapportant au règlement communal proprement dit ni le certificat prouvant la publication conformément à l'article 114 de la Nouvelle loi communale; qu'il s'ensuit, comme l'a constaté la Cour d'appel de Bruxelles dans ses arrêts précités du 14 novembre 2003, que le règlement-taxé attaqué n'a pas fait l'objet d'une publication par la voie d'un affichage conforme au prescrit de l'article 112 de la Nouvelle loi communale;

Considérant qu'en vertu de l'article 114 de la Nouvelle loi communale, un règlement communal qui n'a pas fait l'objet de publication n'est pas obligatoire; qu'en d'autres termes, il n'est pas opposable aux citoyens; qu'une absence de publication d'un règlement n'affecte cependant pas par elle-même la légalité de cet acte administratif et ne donne pas lieu à l'annulation de cet acte; que le Conseil d'Etat ne peut vérifier que la légalité du règlement-taxé attaqué, un moyen qui en critiquerait un vice de publication ne pouvant être retenu;

Considérant par ailleurs qu'un recours dirigé contre un règlement-taxé qui

n'a pas été publié conformément audit article 112 de la Nouvelle loi communale, mais qui a acquis force exécutoire et a, en outre, reçu exécution, notamment par l'enrôlement, pour chacun des exercices fiscaux visés par le règlement, de cotisations à charge des redevables de cette taxe, ne saurait être regardé comme prématuré, ni irrecevable pour défaut d'intérêt; que les sociétés requérantes ont d'ailleurs d'autant plus intérêt à faire annuler ce règlement que la Cour d'appel ne s'est pas encore prononcée sur les recours pendants contre les décisions de la députation permanente rejetant les réclamations se rapportant au paiement de la taxe litigieuse pour les exercices 1998 à 2000; qu'il y a dès lors lieu d'examiner le recours en annulation introduit le 12 septembre 1996 par les requérantes;

Considérant que la partie adverse a soulevé, dans son mémoire en réponse, une exception d'irrecevabilité du recours; qu'elle fait valoir que les décisions prises par les conseils d'administration des deux sociétés requérantes d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat visent non pas le règlement-taxe du 23 avril 1996, mais plutôt le refus dans le chef de la députation permanente d'annuler ledit règlement en sa qualité d'autorité de tutelle; qu'à titre subsidiaire, la partie adverse relève qu'il ne ressort pas des pièces communiquées par les sociétés requérantes que celles-ci donnent effectivement en location des immeubles du type de celui visé par le règlement-taxe litigieux;

Considérant que les décisions d'agir prises par les conseils d'administration des deux sociétés requérantes, à la date du 31 juillet 1996, sont rédigées en des termes identiques et portent ce qui suit:

« Objet: Décision de la Députation permanente du Conseil Provincial du Brabant wallon

Le Conseil d'Administration de la Société anonyme "NIVADMIN S.A." ("RUMAN S.A.") s'est réuni ce mercredi 31 juillet 1996 afin de décider de la position à adopter face à la "Taxe sur les kots".

(...)

À l'unanimité, le Conseil d'administration charge Maître Gilbert DEMEZ, résident rue des Coteaux, 227 à 1030 Bruxelles d'introduire un recours au Conseil d'Etat concernant cette décision.

(...).»;

qu'il en ressort que même si l'objet de ces délibérations vise la décision de la députation permanente, qui s'est bornée à prendre connaissance du règlement-taxe du 23 avril 1996, l'intention des membres du conseil d'administration, dont la réunion concernait la position à adopter «face à la taxe sur les kots», était bien d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat à l'encontre du règlement précité; qu'il en va d'autant plus ainsi que les sociétés concernées et leur administrateur avaient précédemment introduit une réclamation auprès de l'autorité de tutelle, mais que celle-ci, exerçant une

tutelle générale et facultative dans le cadre du décret régional wallon du 20 juillet 1989, s'était abstenue d'annuler le règlement-taxé concerné;

Considérant, pour le surplus, que l'objet social des sociétés requérantes consiste notamment en l'achat, la vente, la location, le financement de matériel de bureau, ainsi que d'immeubles et de véhicules (S.A. NIVADMIN) ou l'acquisition, la vente, la location de tous biens meubles ou immeubles (S.A. RUMAN); que ces sociétés ont produit par ailleurs, à l'appui de leur mémoire en réplique, des attestations de conformité visées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 1995 portant exécution du décret du 6 avril 1995 concernant les normes de qualité des logements collectifs et des petits logements individuels, ainsi que des permis de location délivrés par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Nivelles et relatifs à des logements qu'elles donnent en location; qu'enfin, à la demande de l'auditeur-rapporteur, les requérantes ont encore déposé des avertissements extraits de rôle, qui leur ont été adressés pour les exercices 1996 à 2000 et qui démontrent qu'elles ont été soumises au paiement de la taxe litigieuse;

Considérant que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse ne peut dès lors être accueillie;

Considérant qu'à l'appui de leur recours, les requérantes prennent un premier moyen de la violation de l'article 62 de la Constitution, des articles 117 et 119 de la Nouvelle loi communale, ainsi que de l'article 1134 du Code civil; qu'elles critiquent l'article 3 du règlement attaqué et font valoir qu'il n'appartient pas à un conseil communal de restreindre, par la voie de règlements, la liberté contractuelle offerte aux particuliers par les dispositions du Code civil, qu'il s'agisse des contrats en cours au moment de l'entrée en vigueur du règlement-taxé attaqué ou des contrats conclus postérieurement à cette entrée en vigueur;

Considérant que, contrairement au règlement-taxé précédent, daté du 19 décembre 1995 et qui avait été annulé par la députation permanente, le règlement-taxé attaqué ne porte plus que la taxe ne peut en aucune manière être mise à charge du locataire et ne mentionne pas davantage que, pour les contrats conclus postérieurement à son entrée en vigueur, la taxe ne pourrait être mise à charge du locataire; que l'article 3 du règlement-taxé se borne à désigner la personne qui devra payer la taxe à la commune en définissant le redevable de cette taxe comme «la personne ou la société qui donne le logement en location»; que ce faisant, le règlement-taxé n'organise nullement la contribution à la dette fiscale entre le bailleur et le locataire; qu'il s'ensuit

que le règlement attaqué ne saurait être regardé comme restreignant la liberté contractuelle des parties; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'un deuxième moyen est pris de la violation de l'article 87 de la Nouvelle loi communale, aux termes duquel, sauf urgence, la convocation du conseil communal se fait par écrit à domicile, au moins sept jours francs avant celui de la réunion, et contient l'ordre du jour, dont les points doivent être indiqués avec suffisamment de clarté, tandis que les pièces se rapportant à chaque point de l'ordre du jour sont mises à la disposition sans déplacement des membres du conseil communal dès l'envoi de l'ordre du jour; qu'en l'espèce, les requérantes soulignent que le règlement attaqué ayant été adopté le 23 avril 1996 en vue de remplacer le règlement du 19 décembre 1995 qui avait été annulé par la députation permanente le 18 avril 1996, il était matériellement impossible que la délibération du collège des bourgmestre et échevins, sous forme d'expédition certifiée conforme, ait pu se trouver dans le dossier relatif à l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 23 avril 1996, dans le respect du délai légal prescrit par l'article 87 précité de la Nouvelle loi communale;

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier administratif que l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 23 avril 1996 a été porté à la connaissance des membres du conseil le 15 avril 1996, que le point 7 de cet ordre du jour précisait: «Modification de la délibération du conseil communal du 19 décembre 1995 - Taxe sur les kots», et que dans le dossier à la disposition des membres du conseil communal figurait bien un projet de délibération concernant cette taxe, projet de délibération qui est devenu le règlement-taxe modificatif adopté au cours de la séance du 23 avril; que la circonstance, reconnue à l'audience par le conseil de la partie adverse, qu'un contact téléphonique entre les services de la députation permanente et l'administration communale de Nivelles a permis à cette dernière d'apprendre plus tôt que l'article 3 du règlement-taxe du 19 décembre 1995 posait problème et devrait être modifié, n'implique pas que l'article 87 de la Nouvelle loi communale aurait été en l'espèce violé, puisque le conseil communal a pu se prononcer en connaissance de cause le 23 avril 1996; qu'il en découle que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes invoquent un troisième moyen en rapport avec la violation du principe «*non bis in idem*» ainsi que des articles 464 à 470 du Code des impôts sur les revenus; qu'elles font valoir que la taxe litigieuse levée par la ville de Nivelles a le même objet que les taxes additionnelles sur les revenus immobiliers que les communes sont autorisées à établir en application des dispositions précitées du Code des impôts sur les revenus et soutiennent que le principe *non bis in idem* interdit à un

conseil communal d'établir des taxes dont l'application aboutit à une double imposition pour un même objet; qu'elles relèvent également que les caractéristiques des logements collectifs et des petits logements visés par le décret wallon du 6 avril 1995, se trouvent en rapport direct avec la détermination de leur valeur locative, alors que le règlement-taxe litigieux frappe ces mêmes immeubles en raison de la seule circonstance qu'il sont donnés en location; que dans leur mémoire en réplique, les requérantes précisent qu'il convient d'avoir égard à l'objet réel de la taxe litigieuse, dont l'effet est d'alourdir l'imposition des revenus, réels ou présumés, provenant des biens immobiliers dont les revenus sont soumis à l'impôt fédéral;

Considérant que les taxes additionnelles au précompte immobilier que les communes sont autorisées à établir en application de l'article 464 du Code des impôts sur les revenus sont calculées sur les revenus immobiliers et sont dues par rapport à un pourcentage de l'impôt dû à l'Etat; que tel n'est pas le cas de la taxe litigieuse qui est due uniquement si des logements sont donnés en location, ceci indépendamment des revenus locatifs produits par ces logements; que le fait générateur de cette taxe est ainsi représenté par la mise à disposition de petits logements individuels ou de logements collectifs et qu'elle ne vise pas des revenus comme base de calcul, puisqu'elle s'élève à un montant fixe par logement mis en location; que la taxe litigieuse ne saurait par conséquent être considérée comme un impôt similaire à des «centimes additionnels» aux impôts sur les revenus;

Considérant au surplus que 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'un quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution; que dans une première branche de ce moyen, les requérantes argumentent que l'acte attaqué opère une différence de traitement non raisonnablement justifiée entre, d'une part, les bailleurs de logements à superficie réduite, c'est-à-dire les logements collectifs et les petits logements individuels visés par le décret du 6 avril 1995 et, d'autre part, les bailleurs donnant en location d'autres immeubles; que dans une seconde branche du moyen, elles critiquent les exemptions mentionnées à l'article 2 du règlement-taxe attaqué, telles que les pensionnats ou internats dépendant d'établissements publics ou subsidiés par les pouvoirs publics, les hôpitaux, les maisons de repos, les auberges de jeunesse, les kots occupés par les

étudiants, et soutiennent que le règlement instaure ici encore une différence de traitement non raisonnablement justifiée entre les bénéficiaires de ces exemptions et les personnes physiques et morales soumises à la taxe concernée;

Considérant que les communes, dans le cadre de l'autonomie fiscale que leur confère l'article 170, § 4, de la Constitution, sont compétentes pour désigner les redevables des taxes qu'elles instituent, taxes dont elles apprécient la nécessité au regard des besoins auxquels elles estiment devoir pourvoir; que le pouvoir des communes de désigner les redevables des taxes implique également le pouvoir de prévoir des exemptions, en sorte qu'il ne leur est pas interdit de choisir une matière imposable qui ne se retrouve que chez certains contribuables; qu'une commune est également 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; que par ailleurs, la règle de l'égalité devant l'impôt énoncée par l'article 172 de la Constitution n'exclut 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; que l'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la taxe visée, ainsi que de la nature des principes en cause, en respectant un rapport de proportionnalité entre les moyens utilisés et le but poursuivi; que par ailleurs, une rupture de l'égalité n'existe que s'il y a distinction arbitraire, c'est-à-dire lorsque l'administration applique un régime différent à des personnes qui se trouvent dans une même situation objective et impersonnelle;

Considérant, en ce qui concerne la première branche du moyen, que la distinction opérée par l'auteur du règlement-taxe attaqué entre les bailleurs de logements à superficie réduite visés par le décret du 6 avril 1995 et les bailleurs donnant en location d'autres immeubles, repose sur une justification objective et raisonnable; que ce règlement n'est manifestement pas à l'origine d'un traitement inégalitaire et discriminatoire, puisque toutes les personnes physiques ou morales faisant partie de la catégorie bien précise des bailleurs de locaux correspondant aux dimensions reprises dans le décret du 6 avril 1995, sont traitées de manière identique; que par ailleurs, les propriétaires qui scindent leurs immeubles en de multiples logements de petites dimensions ou en logements collectifs ne peuvent être assimilés aux propriétaires qui donnent en location des bâtiments d'une taille similaire mais occupés par un nombre beaucoup plus restreint de locataires, eu égard à la superficie des locaux mis à disposition; qu'en effet, compte tenu du grand nombre de locataires pour un seul immeuble qu'entraîne la division d'un bien immobilier en un nombre souvent élevé de

petits logements, ce type d'utilisation de la propriété immobilière est de nature à entraîner des frais plus importants dans le chef des services communaux, liés notamment aux déchets à évacuer ou à la fréquence, statistiquement plus élevée, des interventions des autorités de police ou des services de secours; qu'il s'ensuit que la différence de traitement ainsi opérée par l'auteur du règlement attaqué est raisonnablement justifiée eu égard aux objectifs légitimes de financement des politiques communales que poursuit la taxe; qu'il en découle que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant que le règlement attaqué établit, en son article 2, une exonération de la taxe pour les logements qui sont nécessaires au déroulement d'activités que le conseil communal a considérées comme relevant de l'intérêt général, tels que l'enseignement, les soins de santé, le logement social, ou encore l'hébergement des personnes âgées; que les catégories de logements visés reposent sur un critère objectif; qu'il s'agit de logements appartenant à des institutions ou à des personnes (hôpitaux, maisons de repos, pensionnats, internats, auberges de jeunesse, ...) dont la mission se rattache à une fonction sociale et dont la recherche du profit n'est pas la raison d'être principale; que ces caractéristiques sont dans un rapport de proportionnalité raisonnable avec l'exonération établie par l'article 2 précité; qu'il en découle que la seconde branche du moyen n'est pas davantage fondée;

Considérant que les requérantes soulèvent un cinquième moyen pris de la violation du principe de non-rétroactivité des lois fiscales, en ce que le règlement attaqué a été adopté le 23 avril 1996 alors qu'il porte sur une période de cinq ans à dater du 1^{er} janvier 1996; qu'elles relèvent en outre que le règlement impose au contribuable qui n'a pas reçu de formule de déclaration, de déclarer à l'administration communale, au plus tard le 31 mars de l'exercice d'imposition, les éléments nécessaires à la taxation;

Considérant que le règlement-taxe attaqué, qui a été voté par le conseil communal le 23 avril 1996, produit ses effets au 1^{er} janvier de l'exercice fiscal en cours; qu'à cet égard, le principe de non-rétroactivité des lois fiscales n'implique pas que les règlements établissant des taxes communales ne pourraient pas produire leurs effets dès le 1^{er} janvier de l'exercice fiscal en cours; qu'il suffit que le règlement-taxe concerné couvre le même exercice fiscal que la taxe prévue et approuvée de cet exercice lors du vote du budget annuel, et ce conformément au principe d'annualité du budget consacré par l'article 241 de la Nouvelle loi communale; que par ailleurs, il est manifeste que compte tenu de la date d'approbation du règlement, le 23 avril de l'exercice fiscal 1996 en cours, aucun contribuable n'était susceptible d'être taxé d'office pour ce même exercice en raison de l'absence de déclaration pour le 31 mars 1996 au plus tard; que le moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant qu'un sixième moyen est pris de «la violation du principe de proportionnalité et de l'excès de pouvoir», en ce que le montant de la taxe annuelle de 20.000 francs constitue une charge excessive eu égard aux revenus modiques qui peuvent être dégagés de la mise en location d'un logement répondant aux critères définis par le décret wallon du 6 avril 1995 et par son arrêté d'exécution du 20 juillet 1995; que les requérantes critiquent également la circonstance que la taxe litigieuse semble devoir s'appliquer même lorsque les logements concernés demeurent inoccupés pendant une partie, voire même durant la totalité de l'exercice d'imposition; qu'à l'appui de leur mémoire en réplique, les requérantes produisent, à titre d'exemple concret du caractère totalement disproportionné qu'elles attribuent à la taxe litigieuse, des contrats de bail signés par la S.A. NIVADMIN pour un petit logement individuel (dont le loyer est de 10.500 francs) et pour une chambre faisant partie d'un logement collectif (dont le loyer est ici de 7.000 francs);

Considérant que l'application d'une taxe forfaitaire et uniforme à toutes les personnes entrant dans son champ d'application ne saurait pour autant violer le principe de proportionnalité; que n'est pas davantage contraire au principe de proportionnalité la circonstance que le fait générateur de la taxe forfaitaire est la mise en location des logements concernés, que ceux-ci soient loués pendant toute l'année ou une partie de l'année; que dès lors, si un logement répondant aux caractéristiques du règlement-taxe n'est pas donné en location au cours d'un exercice fiscal, aucune taxe ne sera due; que par ailleurs, en ce qui concerne le montant forfaitaire de la taxe qualifié par les requérantes de «totalement disproportionné par rapport à la nature et aux caractéristiques propres des logements visés», le Conseil d'Etat ne pourrait, sans se faire juge de l'opportunité de la taxe litigieuse, avoir égard à la justification économique de celle-ci ou à la capacité contributive des propriétaires redevables de la taxe; qu'il s'ensuit que le sixième moyen de la requête n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un dernier moyen, le septième de leur recours, du détournement de pouvoir; qu'à cet égard, elles soutiennent que l'objectif visé par la taxe litigieuse «témoigne de la volonté d'écarter du territoire de la ville de Nivelles les personnes qui ne peuvent se permettre de prendre en location une habitation plus spacieuse, essentiellement en raison de leur situation financière, s'agissant essentiellement de personnes dépendant du centre public d'aide sociale, notamment en qualité de demandeurs d'asile»; qu'elles soulignent que «les intentions réelles» de la partie adverse se dégagent notamment des exceptions prévues à l'article 2 du règlement,

lesquelles démontrent que l'adoption de ce règlement n'est nullement motivée par «la situation financière de la commune»;

Considérant que si les requérantes invoquent un détournement de pouvoir dans le chef de la partie adverse, elles n'apportent cependant aucun commencement de preuve de nature à démontrer, par des indices précis et concordants, qu'en adoptant le règlement-taxé attaqué, la partie adverse aurait poursuivi des buts illégitimes sans rapport avec l'intérêt général; qu'en particulier, aucun document probant n'est déposé qui serait de nature à prouver que le conseil communal de Nivelles, en adoptant le règlement attaqué, aurait poursuivi pour objectif d'exclure du territoire de la ville les personnes défavorisées émergeant au centre public d'aide sociale, et en particulier les demandeurs d'asile; qu'il convient d'ailleurs de relever que la taxe est due en principe par le bailleur; que le moyen ne peut dès lors être retenu,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 99,16 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq octobre deux mille quatre par :

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

Le Greffier ass.,

Le Président,

B. DEPELSENAIRE.

M. LEROY.