

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 180.383 du 4 mars 2008

A. 104.750/XV-577

En cause : **La société anonyme MOBISTAR,**
 ayant élu domicile chez
 Mes J.-P. BOURS, M. DELNOY, A. WILQUET, &
 X. THIEBAUT, avocats,
 rue Simonon 13
 4000 Liège,

contre :

La Ville de Saint-Ghislain,
 ayant élu domicile chez
 Me A. GUERITTE, avocat,
 place du Parc 7
 7000 Mons,

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE.

Vu la requête introduite le 17 mai 2001 par la société anonyme MOBISTAR, qui demande l'annulation du règlement établissant une taxe sur l'implantation de pylônes ou de mâts de télécommunication d'émission de signaux et d'échange d'informations par voie hertzienne, adopté par le conseil communal de Saint-Ghislain le 27 novembre 2000;

Vu le mémoire ampliatif;

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

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire de la partie requérante et le dernier mémoire de la partie adverse valant demande de poursuite de la procédure;

Vu l'ordonnance du 18 janvier 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 février 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. WILQUET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me S. DOCQUIER, loco Me A. GUERITTE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que par une délibération du 27 novembre 2000, le conseil communal de Saint-Ghislain a établi, à partir de l'exercice 2001, une taxe annuelle sur «l'implantation de pylônes ou de mâts de télécommunication d'émission de signaux et d'échange d'informations par voie hertzienne»; que l'article 2 précise que «sont visés les pylônes et les mâts cités à l'article 1^{er} et installés par les entreprises dont l'activité commerciale consiste à promouvoir les communications des détenteurs d'appareils téléphoniques mobiles»; que la taxe s'élève à 100.000 francs (2.478, 94 euros) par pylône ou mât existant au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition ou mis en service au cours de ce même exercice; que cette délibération, qui se réfère dans son préambule à «la situation financière de la Ville», a été approuvée le 11 janvier 2001 par la députation permanente du conseil provincial du Hainaut; que le règlement-taxé urbain du 27 novembre 2000 constitue l'acte attaqué par la société requérante, laquelle souligne que sur la base d'une autorisation accordée en 1995 par le gouvernement fédéral, elle a mis en place le deuxième réseau de mobilophonie en Belgique et a consenti des investissements considérables pour le déploiement de ce réseau;

Considérant que si le règlement-taxé litigieux a fait l'objet d'une publication par affichage à la date du 29 novembre 2000, il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'il aurait également été publié après la date de son approbation par l'autorité de tutelle, comme le prescrit l'article 112 de la nouvelle loi communale, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises à l'article L1133-1 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation; que la société requérante indique pour sa part qu'elle a pris connaissance de l'acte attaqué par un document que lui a adressé le 18 avril 2001 la ville de Saint-Ghislain;

Considérant qu'à l'audience le conseil de la partie adverse fait valoir pour la première fois que la société requérante n'a été imposée à la taxe litigieuse qu'en 2002, le rôle ayant été rendu exécutoire le 9 septembre 2002; qu'il en déduit qu'au moment de l'introduction de son recours, le 17 mai 2001, la requérante n'était pas concernée par la taxe, non enrôlée pour l'exercice 2001, que son intérêt à l'époque n'était que futur, et qu'en toute hypothèse elle savait pertinemment bien qu'elle serait un jour taxée sur ses pylônes en sorte que rien ne l'empêchait dès 2001 d'installer ses antennes sur le toit d'un édifice quelconque, ce qui lui aurait permis d'éviter d'être taxée en 2002; que le conseil du requérant dépose à l'audience un courrier de la ville de Saint-Ghislain dont il ressort qu'effectivement l'enrôlement de la taxe litigieuse n'est intervenu pour la première fois qu'à la date du 9 septembre 2002;

Considérant que le règlement-taxe attaqué porte qu' «à partir de l'exercice 2001, il est établi, au profit de la Ville, une taxe annuelle et indivisible sur (...)»; que les effets de ce règlement ont ainsi vocation à perdurer dans le temps, la taxe valant pour plusieurs années et aussi longtemps que le règlement-taxe n'est pas abrogé ou remplacé par un nouveau; que la société requérante, qui ignore au moment de l'introduction de son recours si elle se verra effectivement réclamer la taxe litigieuse au cours de l'année 2001, a intérêt à l'introduction de ce recours dès lors qu'elle a vocation à être un jour taxée; qu'il en va d'autant plus ainsi que le courrier adressé par le receveur communal de la ville de Saint-Ghislain le 18 avril 2001 aux conseils de la société Mobistar et communiquant une copie de la délibération relative à la taxe litigieuse ne faisait pas état d'une quelconque intention de la ville de renoncer au recouvrement de cette taxe durant l'exercice 2001; que l'argumentation développée à l'audience par le conseil de la partie adverse ne peut dès lors être retenue;

Considérant que la société requérante prend notamment un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution; que dans le développement de ce moyen, elle invoque également une violation de l'article 87 du Traité instituant la Communauté européenne; que dans une seconde branche de ce moyen, la requérante fait valoir que la taxe litigieuse frappe exclusivement les propriétaires de pylônes de diffusion pour GSM sans toucher d'autres systèmes comparables, et ce sans justification objective et raisonnable; qu'elle estime également que rien ne justifie que les propriétaires des autres réseaux de mobilophonie, ni ceux des autres moyens de transmission de parole ou de données par la voie des airs, tels que les exploitants d'émetteurs de radiocommunication, d'antennes des services de sécurité ou d'antennes des services de transport en commun, ni les propriétaires de câbles de radiodiffusion, ne soient pas frappés par la taxe, alors qu'il s'agit là de personnes

exerçant des professions apparentées susceptibles d'être considérées comme des variantes d'une même sorte d'activité économique, au regard de leur objet, des éventuels inconvénients générés et des moyens techniques mis en oeuvre;

Considérant que dans le dernier mémoire qu'elle a déposé, la partie adverse fait valoir que le choix de ne taxer que la catégorie des pylônes et mâts installés par les entreprises dont l'activité commerciale est la mobilophonie, «se fonde sur un critère objectif [...] de distinction par rapport aux autres catégories visées par la [requérante] et n'est donc nullement discriminatoire»; qu'elle s'interroge également sur l'intérêt qu'a la requérante à invoquer le fait que d'autres contribuables devraient être frappés par la taxe, étant donné qu'à le supposer justifié, cet argument ne change absolument rien à sa situation; que la partie adverse estime que la requérante se contente d'une comparaison abstraite avec d'autres exploitants de moyens de communication, sans apporter concrètement la démonstration de ce que certains exploitants auxquels elle prétend se comparer se trouvent dans une situation comparable à la sienne; qu'elle insiste sur la circonstance qu'il n'existe pas sur le territoire de Saint-Ghislain d'installations qui soutiennent des supports de diffusion par voie hertzienne comparables à ceux des opérateurs de téléphonie mobile; qu'enfin, la partie adverse fait valoir qu'une commune peut, dans l'établissement d'un impôt, parfaitement prendre en compte des considérations environnementales et souligne qu'en l'espèce, les installations en cause sont «particulièrement inesthétiques»;

Considérant que l'autorité communale détient son pouvoir de taxation de l'article 170, § 4, de la Constitution et qu'il lui appartient dans le cadre de son autonomie fiscale de déterminer les bases et l'assiette des impositions dont elle apprécie la nécessité au regard des besoins auxquels elle estime devoir pourvoir, sous la réserve imposée par la Constitution, à savoir la compétence du législateur d'interdire aux communes de lever certains impôts; qu'il s'ensuit que sous réserve des exceptions déterminées par la loi, les conseils communaux choisissent, sous le contrôle de l'autorité de tutelle, la base des impôts levés par eux;

Considérant que cette large autonomie fiscale des communes trouve sa limite dans l'obligation de respecter le principe de l'égalité devant l'impôt, énoncé par l'article 172 de la Constitution, qui est une application de la règle de l'égalité devant la loi établie par l'article 10 de la Constitution; que cette règle 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, en respectant un rapport de proportionnalité entre les moyens utilisés et le but poursuivi; que par ailleurs, une rupture d'égalité n'existe que s'il y a distinction arbitraire, c'est-à-dire lorsque l'autorité administrative applique un régime différent à des personnes qui se trouvent dans une même situation objective et impersonnelle;

Considérant que pour identifier et apprécier la pertinence du critère de différenciation et le but poursuivi par l'auteur d'un règlement-taxe communal, il y a lieu de se référer aux motifs de ce règlement, lesquels doivent apparaître dans son préambule ou résulter du dossier constitué au cours de son élaboration ou encore doivent pouvoir être déduits du dossier administratif produit par la commune; qu'en l'espèce, le préambule du règlement-taxe se borne à viser «la situation financière de la Ville», tandis qu'aucun dossier ou pièce se rapportant à la préparation de la délibération du conseil communal n'a été transmis par la partie adverse au Conseil d'Etat en vue de lui permettre d'exercer le contrôle de légalité qui lui incombe; que les explications apportées dans le dernier mémoire de la partie adverse, selon lesquelles la taxe litigieuse aurait pris en compte des considérations environnementales parce que les installations visées sont particulièrement inesthétiques, ne sauraient combler *a posteriori* la motivation formelle laconique du règlement-taxe; que si le seul motif exprimé et tiré de la situation financière de la ville justifie l'existence d'une taxation, cette référence ne permet toutefois aucunement de comprendre pourquoi la taxe concernée est due par les seuls propriétaires de pylônes de diffusion pour GSM installés sur le territoire de la ville de Saint-Ghislain et pourquoi une différence de traitement a été opérée entre les pylônes de diffusion utilisés dans le cadre de la téléphonie mobile et ceux utilisés à d'autres fins, tels que les infrastructures destinées aux émissions de radiodiffusion, de télévision, de radiocommunication, de transmission de parole ou de données par la voie des airs, ou encore les antennes des services de sécurité et des services de transport en commun ou de radiotransmission pour les services de taxi, soit des infrastructures comparables au regard des moyens techniques mis en oeuvre et des éventuels inconvénients générés; qu'il en va d'autant plus ainsi que si l'intitulé et l'article 1^{er} du règlement-taxe litigieux visent d'une manière générale «l'implantation de pylônes ou de mâts de télécommunication d'émission de signaux et d'échange d'informations par voie hertzienne», par contre l'article 2 du même règlement indique que ne sont visés que «les pylônes et les mâts [...] installés par les entreprises dont l'activité commerciale consiste à promouvoir les communications des détenteurs d'appareils téléphoniques mobiles», sans que l'on puisse identifier pour autant le pourquoi de cette limitation du champ d'application de la taxe; qu'il s'ensuit que faute de connaître le but poursuivi par l'auteur du règlement-taxe litigieux, le Conseil d'Etat

est dans l'impossibilité de vérifier si la différenciation faite repose sur un critère susceptible de justification objective et raisonnable; que le moyen est dès lors fondé en sa seconde branche;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner la première branche du moyen ni les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le règlement établissant une taxe sur l'implantation de pylônes ou de mâts de télécommunication d'émission de signaux et d'échange d'informations par voie hertzienne, adopté par le conseil communal de Saint-Ghislain le 27 novembre 2000.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

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

M. LEROY,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS.

M. LEROY.