CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 180.385 du 4 mars 2008

A. 104.517/XV-588

En cause : **La société anonyme MOBISTAR,**

ayant élu domicile chez
Mes J.-P. BOURS, M. DELNOY, A. WILIQUET, &
X. THIEBAUT, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège,

contre :

La Commune de Pecq,

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE.

Vu la requête introduite le 10 mai 2001 par la société anonyme MOBISTAR, qui demande l'annulation du règlement établissant une taxe sur les pylônes de diffusion pour GSM, adopté par le conseil communal de Pecq le 29 janvier 2001;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu la lettre du 18 octobre 2007 par laquelle la partie adverse demande à être entendue;

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. WILIQUET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me DEMARQUE, loco Me E. GILLIAUX, 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 29 janvier 2001, le conseil communal de Pecq a établi, pour les exercices 2001 à 2006, une taxe annuelle sur les pylônes de diffusion pour GSM, taxe due par le propriétaire de l'installation concernée et s'élevant à 100.000 francs par pylône; que cette délibération, qui se réfère dans son préambule à «la situation financière de la commune», a été approuvée le 15 mars 2001 par la députation permanente du conseil provincial du Hainaut, l'autorité de tutelle ayant estimé que la taxe concernée était «conforme à la loi ainsi qu'à l'intérêt général et régional»; que le règlement-taxe communal du 29 janvier 2001 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; que la société MOBISTAR est propriétaire, comme la société BELGACOM MOBILE, d'une antenne située sur le territoire de la commune de Pecq;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, pour le motif que celui-ci, introduit plus de soixante jours après la publication de l'acte attaqué, serait tardif; qu'elle souligne qu'il ressort du certificat de publication établi par le bourgmestre de Pecq en date du 30 janvier 2001 que les formalités de publication prescrites par l'article 112 de la nouvelle loi communale ont bien été accomplies;

Considérant que le règlement-taxe attaqué, même à supposer qu'il ne s'appliquerait qu'à un seul contribuable, concerne indifféremment tous les pylônes de diffusion pour GSM installés sur le territoire de la ville, quels qu'en soient les propriétaires; que visant ainsi un nombre indéterminé de situations, il revêt une portée réglementaire et partant tombe sous l'application de l'article 112 de la nouvelle loi communale, dont les dispositions aujourd'hui reprises à l'article L1133-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, prescrivent ce qui suit:

« Les règlements et ordonnances du conseil communal, du collège des bourgmestre et échevins et du bourgmestre sont publiés par ce dernier par la voie d'une affiche indiquant l'objet du règlement ou de l'ordonnance, la date de la décision par laquelle il a été adopté, et, le cas échéant, la décision de l'autorité de tutelle. L'affiche mentionne également le ou les lieux où le texte du règlement ou de l'ordonnance peut être consulté par le public»;

que, suivant l'article 114 de la même loi, les règlements concernés deviennent obligatoires le cinquième jour qui suit le jour de leur publication par la voie de l'affichage, le fait et la date de cette publication étant constatés par une annotation dans un registre spécialement tenu à cet effet;

Considérant qu'il découle de ces dispositions, spécialement de l'article 112 précité, que lorsqu'un règlement communal est soumis à une tutelle spéciale d'approbation, comme le prescrit à l'égard des règlements-taxes le décret wallon du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, la publication de ce règlement doit nécessairement intervenir après l'approbation de l'autorité de tutelle;

Considérant qu'en l'espèce, le règlement-taxe attaqué a été publié le 30 janvier 2001 mais approuvé par la députation permanente le 15 mars suivant; qu'aucun élément du dossier ne fournit la preuve qu'il aurait été publié à nouveau après cette approbation; qu'il s'ensuit que le délai de soixante jours prévu par l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, n'a jamais commencé à courir; que le recours ne peut pas être considéré comme tardif et que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse ne peut pas être accueillie;

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 la partie adverse répond que le fait de savoir si l'impôt devrait être réparti entre catégories comparables de contribuables, tels les autres propriétaires de moyens de transmission de données, relève de «l'opportunité de la pratique fiscale»; qu'elle estime également que la requérante reste en défaut d'établir un apparentement avec une même sorte d'activité économique, alors que l'exploitation d'un réseau de mobilophonie est une activité commerciale toute particulière;

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, dans une phrase standard, à viser «la

situation financière de la commune», 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 si le motif tiré de la situation financière de la commune 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 commune de Pecq 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 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 1er.

Est annulé le règlement établissant une taxe sur les pylônes de diffusion pour GSM, adopté par le conseil communal de Pecq le 29 janvier 2001.

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.	KOVALOVSZKY,	conseiller d'Etat,
M.	GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

R. GHODS. M. LEROY.