

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 180.512 du 4 mars 2008

A. 106.540/XV-589

A. 118.393/XV-145

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 Nivelles,**  
ayant élu domicile chez  
Me J.-F. CARBONELLE, avocat,  
Verte Voie 20  
1348 Louvain-la-Neuve,

---

**LE CONSEIL D'ETAT, XV<sup>e</sup> CHAMBRE.**

Vu la requête introduite le 28 juin 2001 par la société anonyme MOBISTAR, qui demande l'annulation du règlement-taxe sur les pylônes affectés à un système global de communication mobile, adopté par le conseil communal de Nivelles le 12 mars 2001 (106.540/XV-589);

Vu la requête introduite le 19 mars 2002 par la société anonyme MOBISTAR, qui demande l'annulation du règlement adopté par le conseil communal de Nivelles le 26 novembre 2001, modifiant le règlement-taxe sur les pylônes affectés à un système global de communication mobile du 12 mars 2001 (118.393/XV-145);

Vu les dossiers administratifs;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu les notifications du rapport aux parties et les derniers mémoires de la partie requérante;

Vu les lettres des 2 et 5 octobre 2007 par lesquelles la partie adverse demande à être entendue;

Vu les ordonnances du 18 janvier 2008, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 19 février 2008;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me A. WILQUET, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me J.-F. CARBONELLE, avocat, comparaisant 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 les faits utiles à l'examen des recours se présentent comme suit:

Le 12 mars 2001, le conseil communal de Nivelles adopte la délibération suivante:

« Le conseil communal, réuni en séance publique,  
Vu la loi communale et notamment l'article 117 alinéa 1<sup>er</sup> et l'article 118 alinéa 1<sup>er</sup>,

Vu la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales partiellement annulée par l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 18 mars 1998 paru au Moniteur belge du 1<sup>er</sup> avril 1998;

Vu la loi du 15 mars 1999 relative au contentieux en matière fiscale, notamment ses articles 91 à 94;

Vu la loi du 23 mars 1999 relative à l'organisation judiciaire en matière fiscale, notamment l'article 9 lequel insère les articles 1385*decies* et 1385*undecies* au Code judiciaire;

Vu les dispositions du titre VII, chapitres 1<sup>er</sup>, 3, 4 [et] 7 à 10 du Code des impôts sur les revenus 92, notamment les articles 370 à 372 modifiés par la loi du 15 mars 1999;

Vu la circulaire du 10 mai 2000 du ministère de l'Intérieur déterminant la procédure devant le Collège échevinal en matière de réclamation contre une imposition communale;

Vu la situation financière de la commune;

Sur proposition du collège et après en avoir délibéré,

Arrête [...]:

**Article 1<sup>er</sup>.** Il est établi, pour les exercices 2001 à 2006 inclus, une taxe communale annuelle sur les pylônes de diffusion affectés à un système global de communication mobile (GSM) existant sur le territoire de la commune au 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice d'imposition.

Sont visés tous les pylônes constitués ou munis d'un appareillage permettant la transmission des signaux de téléphonie mobile.

**Art. 2.** La taxe est due solidairement par toute personne physique ou morale qui est propriétaire d'un bien visé à l'article 1<sup>er</sup> et par le ou les propriétaires du bien immobilier sur ou dans lequel l'antenne, le mât ou le pylône existait au 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice d'imposition. (...)

**Art. 3.** La taxe est fixée à BEF 100.000 (€ 2.478,94) par pylône et par an. (...).

Il s'agit de l'acte attaqué par le premier recours (106.540/XV-589);

Cette délibération est approuvée par la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon le 3 mai 2001, qui mentionne qu'une recette de 700.000 francs est inscrite à l'article 040/367/10 du budget communal de l'exercice 2001. Elle est publiée le 11 mai 2001.

Le 26 novembre 2001, le conseil communal de Nivelles adopte la délibération suivante:

« Le conseil communal, réuni en séance publique,  
Vu la loi communale et notamment l'article 117 alinéa 1<sup>er</sup> et l'article 118 alinéa 1<sup>er</sup>;

Vu les dispositions légales et réglementaires en vigueur en matière d'établissement et de recouvrement des taxes communales;

Vu la délibération du conseil communal du 12 mars 2001 approuvant le règlement-taxe sur les pylônes, mâts et antennes affectés à un système global de communication mobile;

Considérant que la conversion simple des montants votés en séance du conseil communal du 12 mars 2001 est de nature à générer des confusions dans l'esprit des citoyens;

Considérant dès lors qu'il s'impose d'apporter aux montants ainsi définis des adaptations de transparence;

Vu la situation financière de la commune;

Sur la proposition du collège et après en avoir délibéré,

Arrête à l'unanimité:

**Article 1<sup>er</sup>.** L'article 1<sup>er</sup> de la délibération du conseil communal du 12 mars 2001 est modifié comme suit:

“ Il est établi, pour les exercices 2002 à 2006 inclus, une taxe communale annuelle sur les pylônes de diffusion affectés à un système global de communication mobile (GSM) existant sur le territoire de la commune au 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice d'imposition.

Sont visés tous les pylônes constitués ou munis d'un appareillage permettant la transmission des signaux de téléphonie mobile.”

**Art. 2.** L'article 3 de la délibération du conseil communal du 12 mars 2001 portant la taxe sur les pylônes affectés à un système global de communication mobile est modifié comme suit:

“ La taxe est fixée à EUR 2479,00 par pylône et par an.”»

Il s'agit de l'acte attaqué par le second recours (118.393/XV-145). Il a été approuvé par la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon le 7 février 2002 et publié le 28 février 2002.

Considérant que les recours sont connexes et qu'il y a lieu de les joindre;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du second recours au motif que l'acte attaqué se borne à modifier sur deux points d'importance mineure le règlement-taxe du 12 mars 2001, dont elle dit qu'il n'a pas été attaqué; et qui, en cas d'annulation, serait rétabli dans son texte d'origine;

Considérant que le règlement-taxe du 12 mars 2001 est attaqué par le premier recours; que les deux recours sont recevables;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, dans la deuxième branche duquel elle fait valoir que rien ne justifie que les propriétaires des autres réseaux de mobilophonie, ni plus généralement ceux des autres moyens de transmission de paroles ou de données par la voie des airs, notamment les exploitants d'émetteurs de radiocommunication, d'émetteurs d'autres réseaux privés de transmission de données, d'antennes des services de sécurité destinées à la transmission de données ou de paroles et d'antennes des services de transport en commun, ni les propriétaires des câbles de télédiffusion, ne soient frappés par la taxe, alors qu'il s'agit là de personnes exerçant des professions 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 qu'en réponse à cette branche du moyen, la partie adverse rappelle le principe de l'autonomie communale et soutient que la taxe litigieuse lui permet de bénéficier de rentrées fiscales mais aussi de lutter contre la prolifération anarchique des pylônes de diffusion pour GSM, laquelle entraînerait «des désagréments [...] pour la sécurité, la santé, l'environnement et/ou l'esthétique, notamment s'ils pouvaient être établis sans restriction de nombre, ni de lieu d'installation, ni de puissance et sans tenir compte des avis des habitants de la commune»; qu'elle ajoute que suivant la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, le fait de lever un impôt selon l'usage de la propriété immobilière ne consiste pas à sanctionner pénalement les usages considérés mais est bien inhérent au pouvoir de taxer, et que le Conseil d'Etat et la Cour de cassation ont reconnu aux communes le pouvoir de lever des impôts pour combattre des usages de la propriété comme par exemple le fait de laisser un terrain non

bâti dans le périmètre d'un permis de lotir ou de laisser l'immeuble inoccupé ou désaffecté; qu'elle considère que l'impôt litigieux ne revêt aucun caractère arbitraire et que le règlement attaqué a été pris dans le respect des «compétences qui sont les siennes, suivant l'usage que les contribuables vivant et agissant sur le territoire de la ville font des immeubles ou de parties d'immeubles»; qu'elle soutient que la requérante ne démontre pas en quoi sa situation serait objectivement comparable avec celle des propriétaires de pylônes destinés à un autre usage que la téléphonie mobile; qu'elle souligne que certains des opérateurs économiques cités par la requérante sont déjà frappés par une taxe communale spécifique;

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 une 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, les préambules des règlements-taxes attaqués se bornent à viser «la situation financière de la commune», tandis qu'aucun dossier ou pièce se rapportant à la

préparation des délibérations du conseil communal n'a été versée au dossier; que si le motif figurant dans le préambule du règlement et tiré de la situation financière de la ville justifie l'existence d'une taxation, il n'explicite nullement pourquoi la taxe est due par les propriétaires de pylônes de diffusion pour GSM et non par ceux d'autre pylônes supportant des appareils de télécommunication; que faute de connaître le but poursuivi par l'auteur du règlement-taxe litigieux, il ne peut être tenu pour établi que la différenciation faite repose sur un critère susceptible de justification objective et raisonnable; que le moyen est 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 entraîner une annulation aux effets plus étendus,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Les affaires portant les numéros A. 106.540/XV-589 et A. 118.393/XV-145 sont jointes.

### **Article 2.**

Sont annulés:

- le règlement-taxe sur les pylônes affectés à un système global de communication mobile, adopté par le conseil communal de Nivelles le 12 mars 2001;
- le règlement adopté par le conseil communal de Nivelles le 26 novembre 2001, modifiant le règlement-taxe sur les pylônes affectés à un système global de communication mobile du 12 mars 2001.

### **Article 3.**

Les dépens, liquidés à la somme de 348,53, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> 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.