CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 187.407 du 28 octobre 2008

A 108.523/XV-767

En cause : **la s.a. MOBISTAR**,

ayant élu domicile chez
Me J.-P. BOURS et M. DELNOY
avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège,

contre :

la commune de Lobbes,

ayant élu domicile chez
Me M. FADEUR, avocat,
rue Léon Bernus 66
6000 Charleroi.

LE CONSEIL D'ETAT, XVe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 août 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 Lobbes le 30 avril 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 24 septembre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 octobre 2008 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Mes C. LORENT et M. DELNOY, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. FADEUR, *loco* Me M. FADEUR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOUVIER, auditeur général;

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

Considérant que par une délibération du 30 avril 2001, le conseil communal de Lobbes a établi, pour les exercices 2001 à 2006, une taxe sur «les pylônes de diffusion et mâts de diffusion pour GSM d'une certaine importance»; que l'article 1er de ce règlement précise qu'il s'agit «des structures en site propre destinées à supporter les divers types d'antennes nécessaires au bon fonctionnement du réseau de télécommunication mobile n'ayant pu prendre place sur un site existant (toit, église, ...)»; que la taxe, fixée à 100.000 francs, est due par le propriétaire du pylône ou du mât situé sur le territoire de la commune; que cette délibération, qui vise dans son préambule «les finances communales», a été approuvée le 7 juin 2001 par la députation permanente du conseil provincial du Hainaut; que le règlement-taxe communal du 30 avril 2001, qui a été publié par voie d'affichage le 18 juin 2001, constitue l'acte attaqué; qu'à l'appui de son recours en annulation, la société requérante MOBISTAR indique 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 la société requérante prend notamment un moyen, le premier de sa requête, de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution; que dans le développement du 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, voire identiques, 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; qu'elle ajoute que l'éventuelle nécessité pour la commune d'assurer de nouvelles rentrées financières ne suffit pas à justifier la distinction qui est établie, du point de vue de la répartition de la charge de cette fiscalité, entre des catégories comparables de contribuables;

Considérant que la partie adverse, après avoir cité des extraits de décisions de la Cour d'arbitrage, de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat relatifs à la portée du principe d'égalité devant l'impôt, répond qu'il n'est en rien établi que les propriétaires d'émetteurs de radio communication, d'émetteurs de réseau privé, 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 transports en commun, et les propriétaires de câbles de télédiffusion se trouvent dans une même situation objective, notamment quant aux inconvénients et charges à supporter par la communauté communale; qu'elle ajoute que «cela va d'ailleurs sans dire»;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse fait référence à l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat le 10 janvier 2007 et rejetant un recours de BELGACOM MOBILE contre un règlement-taxe de la province de Namur similaire à celui faisant l'objet du présent recours; qu'elle en déduit qu'il ne se comprend manifestement pas que le Conseil d'Etat ait pu arriver à une solution opposée et manifestement contradictoire dans d'autres espèces qui ont donné lieu, sur recours de MOBISTAR, à l'annulation de règlements-taxes communaux, arrêts qui ont accueilli un moyen identique à la critique développée dans le premier moyen invoqué dans le présent recours;

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 formule standard, à viser «les finances communales», 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 l'explication apportée dans le mémoire en réponse de la partie adverse, selon laquelle «il va sans dire» que les exploitants d'un réseau de mobilophonie ne se trouvent pas dans la même situation objective que les propriétaires d'autres infrastructures, outre qu'elle n'est guère étayée, ne saurait combler *a posteriori* l'insuffisance de la motivation formelle laconique du règlement-taxe; que si le seul motif exprimé et tiré des «finances communales», sans que l'on comprenne d'ailleurs si elles sont saines ou non, peut justifier 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 Lobbes 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, des éventuels inconvénients générés, ou encore des préoccupations urbanistiques et environnementales; que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, rien ne permet d'affirmer que ces

catégories ne présenteraient pas suffisamment de points communs pour être qualifiées de comparables, puisque dans les deux cas, il s'agit de pylônes accueillant des antennes; 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 pour le reste que la partie adverse fait, dans son dernier mémoire, une lecture trop hâtive de l'arrêt de rejet rendu le 10 janvier 2007 à propos d'un recours dirigé contre un règlement de la province de Namur taxant les propriétaires des pylônes d'émission et de réception du réseau de mobilophonie; que la lecture des considérants de cet arrêt montre que le Conseil d'Etat a eu égard à la partie de la motivation du préambule de ce règlement qui énonçait expressément (à la différence du règlement-taxe attaqué de la commune de Lobbes) que «la perception de la taxe contribue à assurer une répartition équitable de la charge fiscale entre les différentes catégories de contribuables» et en a déduit que la différence de traitement se trouvait raisonnablement justifiée par l'importance des bénéfices générés par la rentabilité notable de l'exploitation d'un réseau de mobilophonie et la différence entre la capacité contributive des exploitants d'un tel réseau et celle des propriétaires d'installations n'appartenant pas au réseau GSM; qu'il s'ensuit qu'il n'y a ni «solutions opposées et manifestement contradictoires» ni «atteinte à la sécurité juridique», comme le soutient la partie adverse, dans les arrêts ultérieurs du Conseil d'Etat qui ont annulé des règlements-taxe communaux similaires, pour la raison déterminante que la motivation laconique de ces règlements ne permettait aucunement au Conseil d'Etat de vérifier si la différenciation entre les différentes infrastructures reposait sur un critère susceptible de justification objective et raisonnable;

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 et mâts de diffusion pour GSM, adopté par le conseil communal de Lobbes le 30 avril 2001.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié, par mention, dans les mêmes formes que le règlement attaqué.

Article 3.

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 vingt-huit octobre deux mille huit par :

M.	LEROY,	président de chambre,
M.	QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M.	KOVALOVSZKY,	conseiller d'Etat,
M.	GAYIBOR,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

K. T. GAYIBOR. M. LEROY.