

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.251 du 27 novembre 2008

A 162.188/XV-425

En cause : **STREEL** Robert, décédé,
instance reprise par:
1. ENKELS Liliane,
2. STREEL Philippe,
3. STREEL Véronique,
4. SERVAIS Anne, agissant en qualité de
représentante légale de ses filles, **STREEL** Aurélie
et **STREEL** Adeline,

ayant élu domicile chez
Me E. GREGOIRE, avocat,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

1. la ville de Liège, représentée par
son collège communal,

ayant élu domicile chez
Me F. DELOBBE, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

2. le collège provincial de Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 mai 2005 par Robert STREEL (décédé depuis lors), qui demande l'annulation de la délibération du conseil communal de Liège du 28 février 2005 établissant un règlement-taxé sur les secondes résidences;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les dossiers administratifs,

Vu l'attestation d'hérédité établie le 16 novembre 2007 par Me J.-L. JEGHERS, notaire à Liège, évoquant le décès du requérant survenu le 28 juillet 2007 au vu de l'extrait d'acte de décès;

Vu la requête en reprise d'instance introduite le 23 novembre 2007 par Liliane ENKELS, Philippe STREEL, Véronique STREEL, Aurélie STREEL et Adeline STREEL, ces deux dernières étant représentées par leur mère Anne SERVAIS;

Vu le rapport de Mme VAN LAER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire de la partie requérante et les derniers mémoires des parties adverses;

Vu l'ordonnance du 8 octobre 2008 fixant l'affaire à l'audience du 4 novembre 2008 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Me E. GREGOIRE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me R. SIMAR *loco* Me F. DELOBBE, avocat, comparaisant pour la première partie adverse et Mme C. VALETTE, attaché juriste, comparaisant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme VAN LAER, auditeur;

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

Considérant que le règlement attaqué, adopté le 28 février 2005, établit une taxe sur les secondes résidences de 450 euros par résidence et par an pour les exercices 2005 et 2006; qu'en son article 4, il porte que «la taxe est due solidairement par le propriétaire du logement et par celui qui en dispose au 31 décembre de l'année de l'exercice d'imposition»;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 464, 1°, du C.I.R. 1992, qui interdit aux communes d'établir des centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques, à l'impôt des sociétés, à l'impôt des personnes morales et à l'impôt des non-résidents ou des taxes similaires sur la base ou

sur le montant de ces impôts, sauf toutefois en ce qui concerne le précompte immobilier; qu'il expose que les biens immobiliers sont déjà frappés par le précompte immobilier auquel les communes peuvent ajouter des centimes additionnels et que les pouvoirs publics ne peuvent, en matière fiscale, frapper plus d'une fois un revenu, à peine de violer le principe général *non bis in idem*; qu'il souligne que la taxe litigieuse frappe des logements qui sont déjà taxés par le précompte immobilier et que l'exception prévue par l'article 464 ne peut s'appliquer à d'autres impositions puisque cette exception est de stricte application, sans aucune possibilité d'analogie, exclue en droit fiscal; qu'il soutient qu'il importe peu que l'imposition litigieuse soit fixée forfaitairement à 450 euros par an, car ce mode de taxation revient toujours à taxer deux fois le même immeuble dans le chef du même contribuable et qu'il s'agit en tout cas d'une taxe similaire qui est expressément visée par l'article 464;

Considérant que l'article 464 du C.I.R. 1992 interdit notamment aux communes d'établir des centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques, à l'impôt des sociétés, à l'impôt des personnes morales et à l'impôt des non-résidents ou des taxes similaires sur la base ou sur le montant de ces impôts, sauf toutefois en ce qui concerne le précompte immobilier, ainsi que des taxes sur le bétail;

Considérant que la taxe établie par le règlement attaqué frappe un usage déterminé d'une propriété immobilière; qu'il ne s'agit ni de centimes additionnels sur un des impôts visés par cette disposition, ni d'une autre taxe que celle-ci prohibe; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 1202 du Code civil, en ce que la solidarité ne se présume point et qu'elle ne peut être établie de plein droit qu'en vertu d'une loi; qu'il soutient que la solidarité ne peut être que conventionnelle ou légale et qu'elle ne peut être imposée par un règlement- taxe;

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; que dans le cas de la taxe litigieuse, tant le propriétaire que l'occupant des logements visés peuvent, à bon droit, être considérés comme des redevables; que le pouvoir des communes de désigner les redevables des taxes implique également le pouvoir de prévoir des mécanismes de solidarité entre ces redevables, l'article 1202 du Code civil, qui concerne uniquement la solidarité en matière d'obligations résultant d'une convention, ne pouvant restreindre la portée de

l'article 170, § 4, précité de la Constitution; qu'en l'espèce, il y a communauté d'intérêts entre les débiteurs tenus solidairement au paiement de la taxe, puisque le propriétaire et son locataire participent à l'activité taxée, à savoir la location et l'occupation de secondes résidences, et que le propriétaire perçoit un loyer à charge de son locataire; que cette communauté d'intérêts peut raisonnablement justifier le mécanisme de solidarité prévu dans le règlement-taxe litigieux; qu'il s'ensuit que le moyen manque en droit;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation conjointe du principe général du droit de proportionnalité avec les dispositions relatives au droit de propriété, à savoir l'article 544 du Code civil qui dispose que la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, et l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui dispose que toute personne physique a droit au respect de ses biens; qu'il estime que la ville de Liège méconnaît le principe de proportionnalité dans l'imposition des propriétaires d'immeubles qui n'y sont pas domiciliés, car, alors que l'autorité de tutelle demande de ne pas aggraver la pression fiscale, elle arrête au cours des trois dernières années des règlements-taxes importants (taxe sur les logements de superficie réduite, taxe urbaine, taxe sur les logements inoccupés, taxe sur les secondes résidences); qu'il expose qu'il a investi dans deux immeubles de rapport pour préparer sa retraite et qu'il devra payer, pour ces taxes et en sus de toutes les autres taxes, 7.140 euros, ce qui constitue, selon lui, une disproportion manifeste;

Considérant que la taxe établie par le règlement attaqué ne porte pas atteinte au droit de propriété; que l'article 544 du Code civil n'a pas pour objet ni pour effet d'interdire qu'une taxe soit établie sur certains biens; que la taxe litigieuse est d'un montant de 450 euros par seconde résidence et par an; que le requérant n'établit pas que ce montant serait manifestement hors de proportion avec la faculté contributive que laisse présumer la propriété d'une seconde résidence; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation du principe général de droit de bonne administration et du principe général de droit «*patere legem quam ipse fecisti*»; qu'il observe que le ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique a, en tant qu'autorité de tutelle, annulé une délibération du 16 décembre 2002 par laquelle le conseil communal de Liège a établi pour les exercices 2003 à 2006 une taxe communale sur les logements à superficie réduite au motif qu'en augmentant de 21 % cette taxe, la ville de Liège ne respecte pas l'engagement pris dans son plan de gestion de maintenir les recettes fiscales locales

constantes; qu'il estime qu'en adoptant le règlement attaqué, elle viole le principe général de droit selon lequel il faut respecter ses propres décisions; qu'il soutient également qu'elle n'adopte pas non plus un comportement de bonne administration en se rebellant contre les décisions du ministre de tutelle relatives à la paix fiscale, car la décision de l'autorité de tutelle prise à l'égard du règlement-taxe sur les logements de superficie réduite est valable pour le règlement attaqué;

Considérant que le «principe général de droit de bonne administration» n'a pas de contenu précis et qu'il ne peut, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif; qu'il semble que l'intention du requérant soit de dénoncer la méconnaissance des décisions prises par l'autorité de tutelle à propos d'autres taxes; que si tel est le cas, le moyen manque en droit, car les décisions de l'autorité de tutelle ne constituent pas des règles de droit et elles n'ont d'effet qu'à propos des délibérations qui ont précisément fait l'objet d'une annulation;

Considérant que dans la mesure où il invoque la violation de la règle exprimée par l'adage «*patere legem...*», le moyen n'invoque pas une règle de droit autonome, mais seulement l'applicabilité à une autorité administrative des règlements qu'elle a elle-même adoptés; qu'un «plan de gestion» ou un «engagement de maintenir les recettes locales fiscales constantes» ne sont pas des règlements; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La reprise d'instance introduite par Liliane ENKELS, Philippe STREEL, Véronique STREEL et Anne SERVAIS, cette dernière agissant en qualité de représentante légale d'Aurélie STREEL et d'Adeline STREEL, est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge des ayants droit du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt-sept novembre 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.