

A R R E T

n° 189.303 du 6 janvier 2009

A. 117.197/XV-120

En cause : **la s.a. MOBISTAR,**
ayant élu domicile chez
Mes J.-P. BOURS, M. DELNOY &
A. WILQUET, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège,

contre :

la commune d'Anthisnes,
ayant élu domicile chez
Me V. COLSON, avocat,
rue Godelet 1/11
4500 Huy.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 février 2002 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 d'Anthisnes le 22 novembre 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 de la partie requérante et de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 24 novembre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 décembre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me C. LORENT *loco* Mes J.-P. BOURS, M. DELNOY & A. WILQUET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me V. COLSON, 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 les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le 19 juillet 2001, le ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne adresse aux bourgmestres et échevins des communes de la Région wallonne, à l'exception des communes de la région de langue allemande, une circulaire relative au budget pour l'exercice 2002. Cette circulaire porte, notamment, ce qui suit:

« Vous trouverez ci-après mes recommandations pour l'élaboration des budgets communaux à partir de l'exercice 2002. La présente circulaire constitue un document complet qui remplace les circulaires budgétaires précédentes.

Face à un contexte bien délicat vécu par les pouvoirs locaux, ce deuxième budget de la législature communale doit impérativement se décliner sous les auspices d'une volonté de rigueur, d'économie, d'assainissement et de prospective. Par ailleurs, le budget 2002 sera aussi le premier budget en EURO. [...]

L'autonomie fiscale dévolue aux communes doit se concilier avec la tâche impartie au Gouvernement wallon de veiller à la préservation de l'intérêt général qui commande que la politique fiscale de la commune s'intègre dans le cadre plus global de l'ensemble des fiscalités qui pèsent sur les entreprises et les citoyens wallons.

Il convient dès lors que les communes, comme les autres niveaux de pouvoirs, veillent à pratiquer des politiques cohérentes et raisonnables et que l'effort financier demandé aux contribuables conserve un caractère de juste participation à la vie de la Région. [...]

J'incite également les conseils communaux à limiter les champs de leur fiscalité aux taxes reprises à la nomenclature figurant en annexe 1. La pratique a démontré que le choix de ces taxes, communément appliquées aux taux recommandés, garantit une plus grande sécurité juridique et ne risque pas de blesser l'intérêt général.».

La nomenclature des taxes communales annexée à cette circulaire comporte le passage suivant:

« 04002/367-10: Taxe sur les pylônes de diffusion pour GSM
Taux maxima: 2500 euros par pylône

Le principe de liberté de commerce et d'industrie s'oppose à ce que les communes taxent les antennes de diffusion ou unités d'émission du réseau GSM car leur nombre important rendrait difficilement rentable l'exploitation de ces réseaux. En outre, une taxation par antenne ou unité d'émission tendrait à décourager l'installation de ces antennes sur des supports existants, ce qui constitue pourtant le but poursuivi par la réglementation applicable en la matière.

Par contre, il n'y a pas d'objection à taxer les pylônes de diffusion ou mâts d'une certaine importance qui sont 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,...).

Je recommande toutefois de ne pas dépasser un maximum de 2500 euros par pylône de diffusion afin que la généralisation de cette taxe n'entraîne pas une augmentation sensible du prix d'utilisation facturé au consommateur.

Par ailleurs, le strict respect de ce maximum est de nature à ne pas voir cette taxe être assimilée à une entrave aux libertés garanties par le traité CE».

Cette circulaire ainsi que la nomenclature y annexée sont publiées au *Moniteur belge* du 31 août 2001.

Par une délibération du 22 novembre 2001, le conseil communal d'Anthisnes établit, pour les exercices 2002 à 2006, une taxe sur les pylônes de diffusion pour GSM situés sur le territoire de la commune. Cette taxe est due par le propriétaire du pylône. Son montant est fixé à 2500 euros par an et par unité. Le préambule de cette délibération porte ce qui suit:

« Vu la nouvelle loi communale, notamment l'article 117;
Vu les dispositions légales et réglementaires en vigueur en matière d'établissement et de recouvrement des taxes communales;
Vu l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM;
Vu la situation financière de la commune».

Cette délibération constitue l'acte attaqué. Elle est approuvée par la députation permanente du conseil provincial de Liège le 20 décembre 2001. Le préambule de cette décision d'approbation fait, notamment, référence à la circulaire précitée du 19 juillet 2001. Cette décision est portée à la connaissance du bourgmestre d'Anthisnes par lettre du 24 décembre 2001.

La délibération du 22 novembre 2001 du conseil communal d'Anthisnes est publiée par voie d'affichage, avec mention de son approbation par l'autorité de tutelle, le 27 décembre 2001.

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, dans la seconde branche duquel elle fait valoir que la taxe établie par le règlement attaqué ne frappe que les propriétaires d'installations GSM et que rien ne justifie que ne soient pas frappés par la taxe les propriétaires des autres réseaux de mobilophonie, ni plus généralement ceux des autres moyens de transmission de parole 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 parole et d'antennes des services de transports en commun, ni les propriétaires de câbles de diffusion alors qu'il s'agit de

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

Considérant que la partie adverse renvoie à la justification de la taxe sur les pylônes de diffusion pour GSM donnée dans la circulaire du 19 juillet 2001; que dans le dernier mémoire, elle invoque l'enseignement de l'arrêt n° 166.442 du 10 janvier 2007 (*s.a.Belgacom Mobile c/ province de Namur*) pour soutenir que la taxation des pylônes pour GSM se justifie en raison des capacités contributives résultant de l'exploitation d'un réseau de mobilophonie, dont l'importance des bénéfices est de notoriété publique;

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-taxé 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; que les explications données par la partie adverse dans ses écrits de procédure ne peuvent pallier la carence du dossier; qu'en l'espèce, le préambule du règlement-taxe se borne, dans une phrase standard, à viser «la situation financière de la commune», tandis que le dossier administratif ne comporte aucune pièce relative à la préparation de la délibération du conseil communal; que la circulaire du 19 juillet 2001 qui est jointe au dossier et dont la partie adverse s'est inspirée, ne comporte, elle non plus, aucune justification de la différence faite entre les pylônes pour antennes GSM et les autres pylônes; 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 communal 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 radio-transmission 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 1^{er}.

Est annulé le règlement établissant une taxe sur les pylônes de diffusion pour GSM, adopté par le conseil communal d'Anthisnes le 22 novembre 2001.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait dans les formes prescrites par l'article L1133-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le six janvier deux mille neuf 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.