

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 226.229 du 27 janvier 2014

207.999/XV-2205

En cause : **la Communauté française,**
ayant élu domicile chez
Me M. UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la commune de Woluwe-Saint-Lambert,
ayant élu domicile chez
Me J. SOHIER, avocat,
avenue Émile De Mot 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 février 2013 par la Communauté française qui poursuit l'annulation du règlement-taxe sur les emplacements de parking adopté le 17 décembre 2012 par le conseil communal de Woluwe-Saint-Lambert;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. J.-Fr. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 janvier 2014 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me B. HEYMANS *loco* Me M. UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me A. DAOUT *loco* Me J. SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. M. JOASSART, premier auditeur 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 de la cause se présentent comme suit :

Depuis le 13 novembre 2006, la partie adverse a établi un règlement-taxe sur les emplacements de parking. Initialement, la taxe s'élevait à 75 euros par emplacement; elle ne visait que les emplacements situés sur des biens immobiliers privés et elle était assortie d'une exonération pour les surfaces «servant aux cultes visés par la loi sur le temporel des cultes, aux services publics, aux établissements d'enseignement subventionnés, aux hôpitaux, aux cliniques, aux polycliniques, aux dispensaires et œuvres de bienfaisance, à l'exception des surfaces de parking utilisées dans le cadre de la pratique d'opérations lucratives ou commerciales». Une modification apportée à ce règlement-taxe le 17 septembre 2007 a augmenté le taux de la taxe et restreint la portée de l'exonération aux surfaces «servant aux services publics de la commune et du c.p.a.s., aux cultes visés par la loi sur le temporel des cultes, à l'exception des surfaces de parking utilisées dans le cadre de la pratique d'opérations lucratives ou commerciales». Un recours introduit contre cette délibération a été rejeté pour tardiveté par l'arrêt n° 207.379 du 15 septembre 2010.

L'Athénée royal de Woluwe-Saint-Lambert a reçu, le 31 décembre 2009, un avertissement-extrait de rôle établi en application dudit règlement-taxe. La requérante a contesté tant le principe de la taxe que le montant enrôlé à sa charge, dans le cadre d'un recours adressé le 9 juin 2010 au collège des bourgmestre et échevins. Par une décision du 6 janvier 2011, le collège a fait droit à ce recours en ce qui concerne la rectification des montants enrôlés, mais il a rejeté l'argumentation relative à l'illégalité du règlement-taxe.

Le 6 décembre 2012, l'administration adresse au collège un rapport proposant d'inviter le conseil communal à renouveler et modifier ce règlement; ce rapport mentionne les modifications proposées quant au taux de taxation. Le 17

décembre 2012, le conseil communal adopte l'acte attaqué, par une délibération qui se présente comme suit :

«Vu le règlement-taxe sur les emplacements de parking, arrêté (le) 19/12/2011 pour un terme expirant le 31/12/2012;

Vu l'article 252 de la nouvelle loi communale imposant aux communes de réaliser l'équilibre budgétaire;

Vu la situation financière de la commune;

Vu la compétence fiscale des communes visée par les articles 41, 162 et 170 § 4 de la Constitution qui consacrent l'autonomie fiscale des communes sous réserve des exceptions prévues par la loi;

Vu la nouvelle loi communale et notamment les articles 117 alinéa 1^{er} et 119;

Vu la loi du 24/12/1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales, la loi du 15/03/1999 relative au contentieux en matière fiscale, notamment ses articles 91 à 94 et la loi du 23/03/1999 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^{er}, 3, 4, 7 à 10 du code des impôts sur les revenus;

Vu l'arrêté royal du 12/04/1999 déterminant la procédure de réclamation;

Vu les nuisances occasionnées par les véhicules automobiles (pollution, bruits);

Considérant que le nouveau règlement a pour objet notamment de simplifier les procédures administratives et l'identification des places de parking;

Considérant que le nombre d'emplacements de parkings que contient une aire de stationnement a une influence sur l'importance des rotations de véhicules et par conséquent, sur les nuisances qu'ils provoquent;

Considérant que la perception de la taxe est assurée selon une répartition équitable de la charge fiscale entre les différents contribuables;

Considérant que la taxe doit comporter un taux moins élevé pour les emplacements de parkings mis à disposition du public à titre gratuit. En effet, ceux-ci ne sont pas en soi productifs de revenus mais uniquement, tout au plus, l'accessoire d'une activité génératrice de revenus. Les redevables qui mettent à la disposition des emplacements de parkings à titre onéreux tirent au contraire des revenus supplémentaires de ces emplacements, ce qui justifie un taux plus élevé;

Considérant la volonté de la commune de favoriser l'établissement de parkings réservés aux handicapés;

Considérant la volonté de la commune de décourager l'absence de déclaration, les déclarations tardives, incomplètes ou incorrectes, une majoration du taux de la taxe sera appliquée dans ces circonstances;

Sur proposition du Collège des bourgmestre et échevins du 06/12/2012;

DÉCIDE (...)

Article 1.

Il est établi à partir du 01/01/2013 et pour un terme d'un an expirant le 31/12/2013 une taxe sur les emplacements de parking.

Article 2.

Pour l'application des présentes dispositions, il faut entendre par emplacement de parking, une surface délimitée destinée au stationnement d'un véhicule motorisé, située dans un espace clos ou à l'air libre, sur ou dans un bien immobilier, mise à disposition à titre gratuit ou onéreux par toute personne physique ou morale et affectée à l'accueil, soit de personnes qui y travaillent quel que soit leur statut, soit de clients, soit de fournisseurs, soit de visiteurs.

Lorsque dans un même bien, sont rassemblés des emplacements de parking mis à disposition à titre gratuit et/ou à titre onéreux, il y a lieu de distinguer les uns des autres au moyen d'une signalisation appropriée : panneaux ou marquage au sol.

À défaut de signalisation, tous les emplacements de parking sont considérés comme étant mis à disposition à titre onéreux.

Pour l'application des présentes dispositions, le bien immobilier est défini par sa référence cadastrale.

Article 3.

La taxe est calculée en fonction du nombre total d'emplacements de parking mis à disposition et selon les taux suivants :

- 120 EUR par an et par emplacement mis à disposition à titre gratuit;
- 270 EUR par an et par emplacement mis à disposition à titre onéreux moyennant le paiement d'un droit de location ou d'occupation même s'il est accordé des exonérations ou des périodes de gratuité.

Article 4.

§ 1. L'impôt est dû par le propriétaire des emplacements de parking. En cas de démembrement du droit de propriété sur ces emplacements de parking, la taxe est due par l'emphytéote, le superficiaire ou l'usufruitier.

§ 2. Dans l'hypothèse où plusieurs personnes sont titulaires des droits dont question à l'alinéa précédent, celles-ci sont tenues solidairement et indivisiblement au paiement de la taxe.

Article 5.

La taxe est due pour l'année entière. Toutefois, si la mise à disposition des emplacements de parkings commence ou se termine en cours d'année, la taxe est due pour la période couverte par cette mise à disposition. Tout trimestre entamé est considéré comme un trimestre entier.

Article 6.

Sont exonérés de l'impôt :

les emplacements de parking réservés aux personnes handicapées et identifiés par la signalisation réglementaire

les 10 premiers emplacements de parking dont le redevable est celui visé à l'article 4 § 1

L'exonération visée à l'article 6 b) est imputable par priorité sur les emplacements mis à disposition gratuitement.

Article 7.

§ 1. Le recensement des éléments imposables est effectué par les soins de l'administration communale. À cet effet, lorsque la commune adopte un nouveau règlement ou le modifie, elle fait parvenir aux contribuables une formule de déclaration que ceux-ci sont tenus de renvoyer, dûment complétée, datée et signée dans les trente jours de l'envoi de la formule.

§ 2. La déclaration reste valable jusqu'à révocation.

§ 3. Le contribuable qui n'a pas reçu de formule de déclaration et qui n'a jamais déclaré de taxe est tenu d'en réclamer une auprès de l'administration communale, au plus tard le 31 décembre de l'exercice concerné. Il est tenu de renvoyer la formule de déclaration dans les trente jours de son envoi.

Article 8.

§ 1. Toute modification de la base taxable devra être signalée à l'administration dans un délai de trente jours calendrier à partir de la mise en service des emplacements de parking.

§ 2. Toute nouvelle installation de parkings dans le courant d'un exercice doit être déclarée dans le même délai de trente jours calendrier.

Article 9.

§ 1. Le contribuable est tenu de faciliter le contrôle éventuel de sa déclaration, notamment en fournissant tous documents et renseignements qui lui seraient réclamés à cet effet. Conformément à l'article 8 de la loi du 24/12/1996, tout redevable est tenu, à la demande de l'administration, et sans déplacement, de produire tous les livres et documents nécessaires à l'établissement de la taxe. Le redevable est également tenu d'accorder le libre accès aux immeubles, bâtis ou non, susceptibles de constituer ou de contenir un élément imposable ou dans lequel s'exerce une activité imposable, aux fonctionnaires désignés pour contrôler l'assiette de la taxe.

§ 2. À défaut de déclaration dans les délais ou en cas de déclaration incorrecte, incomplète ou imprécise, le contribuable est imposé d'office, d'après les éléments dont l'administration dispose.

Article 10.

§ 1. Avant de procéder à la taxation d'office, l'administration notifiera au redevable le recours à cette procédure, conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales. Le redevable dispose d'un délai de trente jours à compter de la date d'envoi de la notification pour faire valoir ses observations par écrit.

§ 2. Les taxes enrôlées d'office sont majorées de 30% lors de la première application de la procédure de taxation d'office décrite au présent article.

§ 3. Il y a récidive entraînant une nouvelle majoration de 30% de la taxe majorée, s'il a déjà été notifié au redevable par lettre recommandée l'application d'une procédure de taxation d'office.

§ 4. Le montant des majorations est également enrôlé et sera recouvré par le receveur communal conformément aux dispositions de la loi du 24 décembre 1996.

Article 11.

La taxe est recouvrée par voie de rôles arrêtés et rendus exécutoires par le Collège des bourgmestre et échevins.

Le redevable recevra sans frais, un avertissement-extrait de rôle.

Le recouvrement de la taxe est poursuivi conformément aux règles relatives au recouvrement en matière d'impôts d'État sur les revenus, conformément à l'article 12 de la loi du 24/12/1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales.

Article 12.

§ 1. Le redevable de l'imposition peut introduire une réclamation écrite et motivée, remise ou présentée par envoi postal au Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Lambert, avenue Paul Hymans 2 à 1200 Woluwe-Saint-Lambert dans les six mois à dater du troisième jour ouvrable qui suit la date d'envoi de l'avertissement-extrait de rôle mentionnant le délai de réclamation, telle qu'elle figure sur ledit avertissement-extrait de rôle.

§ 2. Le réclamant ne doit pas justifier du paiement de la taxe.

Cependant, l'introduction de la réclamation ne suspend pas l'exigibilité de l'impôt et ne dispense pas de l'obligation de payer celui-ci dans le délai imparti.

Le présent règlement sera transmis, pour disposition, à M. le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale. (...);

Considérant que l'article 59 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégation de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des services du Gouvernement de la Communauté française délègue au secrétaire général la compétence notamment de diligenter les procédures contentieuses ainsi que d'ester en justice sauf opposition du ministre fonctionnellement compétent; que l'alinéa 2 du même article autorise la subdélégation de ces compétences; que, par un arrêté du 31 juillet 2009, le secrétaire général a délégué à Marc Rothschild, directeur général adjoint expert, les compétences précitées;

Considérant que l'instruction d'introduire le présent recours a été transmise à l'avocat de la requérante, après un échange de courriels circonstanciés, par un courriel du 11 janvier 2013 émanant de Valérie Brunin, agent des services de

Marc Rothschild, qui en recevait une copie; que cette décision a été ratifiée par le ministre de l'Enfance, de la Recherche et de la Fonction publique le 7 janvier 2014;

Considérant qu'il doit raisonnablement être admis que le courrier électronique envoyé comme il a été indiqué ci-avant fait suite à une décision que Marc Rothschild a prise et qu'il a fait communiquer aux avocats par l'agent de son service qui traitait le dossier; que, si la décision d'introduire le recours a été exprimée sans respect du formalisme, elle existe néanmoins et peut être imputée au fonctionnaire délégué à cet effet; que le recours est valablement introduit;

Considérant que la requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, ainsi que du principe de proportionnalité; qu'elle rappelle la teneur du principe d'égalité, spécialement en matière fiscale, et soutient que le règlement attaqué viole ce principe en ce qu'il traite indifféremment les redevables qui accomplissent une mission de service public et ceux qui poursuivent un but de lucre; qu'elle estime qu'il s'agit là d'une différence objective tenant à la nature des activités, à leur financement et aux règles qui les régissent; que, selon elle, la partie adverse avait admis expressément cette différence de nature dans le règlement-taxe antérieurement en vigueur; qu'à propos du principe de proportionnalité, elle fait valoir que la plupart des autres communes de la région bruxelloise ne connaissent pas de tels règlements et que les trois autres communes qui en sont pourvues pratiquent des taux d'imposition trois fois, voire six fois moins élevés que ceux que prévoit le règlement attaqué, alors même que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté en décembre 2012 un avant-projet d'ordonnance portant harmonisation de la politique de stationnement sur la voirie publique; qu'elle ajoute que l'acte attaqué ne tient pas compte de la capacité contributive des personnes qui y sont soumises, le montant étant identique pour les entreprises poursuivant un but lucratif ou pour les personnes morales exerçant une mission de service public;

Considérant que la partie adverse répond que la violation des principes d'égalité et de non-discrimination doit nécessairement se fonder sur un «test de comparabilité»; que, selon elle, les personnes morales qui assurent une mission de service public et celles qui poursuivent un but lucratif ne se trouvent pas, tenant compte du but visé par l'auteur de la norme, dans des situations suffisamment différentes pour pouvoir conclure à l'absence de comparabilité; qu'elle expose ne pas apercevoir en quoi un emplacement payant devrait être soustrait à la taxe selon que les profits qu'il dégagne reviendraient à une personne morale de droit public ou à une société commerciale, et que la justification objective et raisonnable des taux d'imposition prévus trouve sa source dans son souci de faire varier le montant de la

taxe en fonction de l'affectation de l'emplacement de parking considéré et de son exploitation financière; qu'elle indique qu'il ne pourrait être admis que la seule qualité de personne morale de droit public permettrait d'échapper à toute forme d'imposition, quels qu'en soient l'objet et le lien entre l'assiette de l'impôt et la mission d'intérêt public; qu'enfin, elle observe que la comparaison avec les taux de taxation pratiqués dans les autres communes bruxelloises n'est pas admissible, la matière relevant de l'autonomie communale reconnue par la Constitution et les politiques communales répondant à des besoins spécifiques en termes de démographie, d'urbanisme ou de mobilité, justifiant des fluctuations dans les taux d'imposition;

Considérant que le règlement attaqué se donne pour but de contribuer au financement des dépenses communales et entend assurer la perception de la taxe «selon une répartition équitable de la charge fiscale entre les différents contribuables»; que ni le dossier administratif, ni les écrits de procédure, n'évoquent des objectifs concrets en relation avec la politique communale de mobilité, si ce n'est par l'indication lapidaire du préambule : «Vu les nuisances occasionnées par les véhicules automobiles (pollution, bruits)»; qu'ainsi, la pertinence des dispositions du règlement attaqué ne peut pas être appréciée par référence à un éventuel objectif de dissuasion; que le rapport soumis au collège par l'administration, les indications du préambule de l'acte attaqué et les explications de la partie adverse portent sur le taux de taxation différencié prévu par l'article 3 du règlement attaqué selon que les emplacements sont payants ou gratuits, ce qui traduit l'intention de tenir compte des recettes générées par l'utilisation des emplacements, et donc des facultés contributives de leurs propriétaires; qu'en revanche, ces documents ne mentionnent ni n'expliquent en rien pourquoi, contrairement au choix posé lors de l'adoption du règlement de 2006, il est désormais prévu de taxer de la même manière les emplacements desservant des entreprises dont ils facilitent l'activité lucrative, et ceux qui sont gérés par des services publics; que la situation et la capacité contributive de ces catégories de contribuables sont objectivement différentes et que la partie adverse ne fournit aucune justification sur les raisons qui l'amènent à leur appliquer désormais un traitement identique; que le moyen est fondé;

Considérant que l'illégalité constatée n'affecte l'acte attaqué qu'en tant qu'il rend la taxe applicable aux contribuables qui bénéficiaient de l'exonération prévue par l'article 6 du règlement-taxi du 13 novembre 2006; qu'une annulation partielle n'amène pas le Conseil d'État à se substituer à la partie adverse et protège les intérêts pécuniaires de celle-ci; qu'il y a lieu de limiter l'annulation en conséquence, comme indiqué au dispositif du présent arrêt,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le règlement-taxe sur les emplacements de parking adopté le 17 décembre 2012 par le conseil communal de Woluwe-Saint-Lambert est annulé, en tant qu'il s'applique aux emplacements «servant aux cultes visés par la loi sur le temporel des cultes, aux services publics, aux établissements d'enseignement subventionnés, aux hôpitaux, aux cliniques, aux polycliniques, aux dispensaires et œuvres de bienfaisance, à l'exception des surfaces de parking utilisées dans le cadre de la pratique d'opérations lucratives ou commerciales».

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que le règlement-taxe partiellement annulé.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-sept janvier deux mille quatorze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY