

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 234.795 du 20 mai 2016

A. 216.138/XV-2821

A. 216.177/XV-2822

En cause :

1. L'a.s.b.l. Union des Hôteliers, Restaurateur, Cafetiers et Traiteurs de Bruxelles,

2. la s.p.r.l. AKON,

ayant élu tout les deux domicile chez

Me Ph. SIMONART, avocat,

avenue Louise 372

1050 Bruxelles,

contre :

1. la commune de Schaerbeek,

ayant élu domicile chez

Mes J. BOURTEMBOURG & N. FORTEMPS, avocats,

rue de Suisse 24

1060 Bruxelles,

2. la région de Bruxelles-Capitale,

représentée par son gouvernement.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 mai 2015 par l'a.s.b.l. Union des Hôteliers, Restaurateurs, Cafetiers et Traiteurs de Bruxelles et Entreprises assimilées de Bruxelles, qui tend à l'annulation «du règlement adopté par le Conseil communal de la partie adverse en date du 1^{er} avril 2015 établissant pour les exercices 2015 à 2019 une taxe communale sur les débits de boissons autorisés à rester ouverts au-delà des heures fixées par le règlement de police» (216.138/XV-2821);

Vu la requête introduite le même jour par la s.p.r.l. Akon, qui tend à l'annulation du même règlement (216.177/XV-2822);

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. L. RENDERS, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu les ordonnances du 14 avril 2016, notifiée aux parties, fixant les affaires à l'audience du 3 mai 2016 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. LAURENT, *loco* Me Ph. SIMONART, avocat, comparaisant pour les parties requérantes et Me V. FEYENS, *loco* Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme sauf en ce qui concerne les dépens, M. L. RENDERS, auditeur;

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

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le 28 janvier 2015, le conseil communal de Schaerbeek adopte un règlement de police «relatif aux horaires de fermeture des débits de boissons», rédigé comme suit:

« Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants d'une bonne police, notamment de la tranquillité et de la sécurité publique;

Attendu que de nombreux riverains de certains débits de boissons se plaignent de tapages nocturnes, de salissures et de troubles à l'ordre public du fait de la clientèle de ces établissements au-delà de certaines heures;

Attendu que de nombreux rapports de police dénoncent des troubles de l'ordre public provoqués principalement par la clientèle de ces établissements;

Considérant que la quiétude des riverains est gravement perturbée et leur sécurité insuffisamment garantie;

Attendu que des fermetures temporaires ont été prises à l'encontre de certains de ces établissements mais que celles-ci n'ont pas apporté une solution durable aux nuisances constatées;

Attendu que les services de police déployés la nuit ne permettent pas d'assurer une surveillance effective et permanente de tous ces établissements;

Vu l'article 135 § 2 de la NLC

Vu la loi du 24 juin 2013 concernant les sanctions administratives communales.

DÉCIDE:

Règlement de police relatif aux horaires de fermeture des débits de boissons

Article 1: § 1^{er}: Les débits de boissons alcoolisées ou non, non couverts par un permis d'environnement ou une déclaration environnementale de classe III, accessibles au public, à titre principal ou accessoire, quelle que soit leur nature ou dénomination ainsi que les dépendances accessibles au public de ces établissements, qui sont implantés sur le territoire de la commune de Schaerbeek sont tenus de respecter les horaires suivants:

- les nuits du lundi au mardi, mardi au mercredi, mercredi au jeudi, jeudi au vendredi et dimanche au lundi: fermeture à 1 hrs du matin au plus tard;

- Les nuits du vendredi au samedi et samedi au dimanche: fermeture à 3 hrs du matin au plus tard.

§ 2: Les heures d'ouverture et de fermeture du débit de boissons doivent être lisiblement affichées sur la porte d'entrée.

§ 3: L'ensemble de la clientèle doit avoir quitté le débit de boissons à l'heure de fermeture visée au § 1.

§ 4: Les débits de boissons doivent respecter un temps minimum de fermeture de 5 heures à compter des heures de fermeture imposées au §1^{er}.

§ 5: Toute action promotionnelle sur la voie publique ou sur internet incitant à la consommation de boissons alcoolisées au sein du débit de boissons est strictement interdite.

§ 6: Les horaires visés au § 1^{er} ne sont toutefois pas applicables:

1. les nuits précédant le jour de Noël et le jour de l'An, aucune limitation d'horaire ne sera d'application

2. les nuits précédant les jours fériés légaux suivants:

- le lundi de Pâques
- Le 1^{er} mai
- L'Ascension
- Le lundi de Pentecôte
- Le 21 juillet
- Le 15 août
- Le 1^{er} novembre
- Le 11 novembre

L'heure de fermeture des débits de boissons est fixée à 3 hrs.

* Si une autorisation exceptionnelle a été délivrée par le Bourgmestre indépendamment des conditions fixées à l'article 3.

La demande devra être introduite au minimum 15 jours ouvrables avant l'événement.

Article 2: § 1^{er}: Tout débit de boissons à propos duquel l'Administration communale de Schaerbeek aurait reçu plus d'un rapport de police/ procès-verbal / compte-rendu administratif attestant de l'existence de tapage musical trouvant son origine dans l'exploitation de celui-ci sera tenu de faire placer un limiteur sonore fourni par un installateur agréé, calibré et scellé selon les normes de l'IBGE.

§ 2: Tout débit de boissons à propos duquel l'Administration communale de Schaerbeek aurait reçu plus d'un rapport de police/procès verbal/ compte-rendu administratif attestant de troubles à l'ordre public trouvant leur origine dans l'exploitation de celui-ci sera tenu de faire assurer la surveillance de l'établissement par un service de surveillance interne agréé et ce à partir de 22 hrs pour une période à définir après audition de l'exploitant.

Article 3: Les débits de boissons visés à l'article 1^{er} § 1 pourront introduire par écrit une demande de dérogation auprès du Collège des Bourgmestre et Échevins sous les conditions suivantes:

1. Ne pas avoir été l'objet d'une fermeture administrative, d'un PV de police ou d'un compte-rendu administratif durant les 12 mois précédant la demande

2. Disposer d'un système de gardiennage agréé à partir de minuit.

3. Placement d'un limiteur de bruit fourni par un installateur agréé, calibré et scellé selon les normes de l'IBGE

4. Être en possession d'un dossier administratif complet en ce compris toutes les autorisations urbanistiques et environnementales requises

L'autorisation ne concerne en tout état de cause que l'établissement lui-même et en aucune manière les prolongements de celui-ci sur l'espace public.

Article 4: L'exploitant du débit de boissons doit porter le présent règlement à la connaissance de sa clientèle par l'affichage de celui-ci de manière visible à l'intérieur de son établissement.

Article 5: Les infractions au présent règlement de police sont conformément aux dispositions prévues dans la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales sanctionnées:

- d'une amende administrative d'un montant de 350 € maximum
- de la fermeture à titre temporaire ou définitif de l'établissement.

Article 6: Le présent règlement de police sort ses effets cinq jours à dater de sa publication.»

Ce règlement a été publié le 29 janvier.

Le 1^{er} avril 2015, le conseil communal adopte un règlement-taxe «sur les débits de boissons autorisés à rester ouverts au-delà des heures fixées par le règlement de police», qui est rédigé comme suit:

« Vu l'article 170, § 4 de la Constitution;

Vu la nouvelle loi communale, notamment l'article 117, alinéa 1 et l'article 118, alinéa 1;

Vu l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 avril 2014 relative à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière des taxes communales, telle que modifiée à ce jour;

Vu la loi du 23 mars 1999 relative à l'organisation judiciaire en matière fiscale;

Vu l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, telle que modifiée à ce jour;

Vu sa délibération du 17 décembre 2014 votant le règlement fixant les redevances sur l'établissement et/ou la délivrance de certificats et de documents administratifs qui prévoit une redevance pour la constitution du dossier administratif lors d'une demande en vue de dérogation aux heures d'ouverture d'un débit de boissons;

Vu le règlement de police du 28 janvier 2015 relatif aux heures de fermeture des débits de boissons;

Vu le rapport du Collège des Bourgmestre et Échevins du 24 mars 2015;

Vu la situation financière de la commune;

Sur proposition du Collège des Bourgmestre et Échevins,

ARRÊTE:

Article 1. Il est établi, pour les exercices 2016 à 2019, une taxe communale sur les débits de boissons autorisés à rester ouverts au-delà des heures fixées par le règlement de police.

Article 2. Sont visés par les présentes dispositions, les débits de boissons qui ont obtenu une autorisation permanente à rester ouverts au-delà des heures fixées par le règlement de police relative aux heures de fermeture des débits de boissons. Est à considérer comme une autorisation permanente, l'autorisation accordée par le Collège des Bourgmestre et Échevins dans le contexte de l'article 3 du règlement de police.

Cette autorisation permanente reste valable jusqu'à révocation. Cependant, elle peut être retirée sans pouvoir prétendre à aucune indemnité.

Article 3. La taxe est due pour chaque commerce exploité séparément par une même personne physique ou morale. Le taux annuel est fixé au 1^{er} janvier 2015 à 1.500 € par commerce, et sera majoré au 1^{er} janvier de l'année suivante au taux de 2 % arrondi à l'euro le plus proche, conformément au tableau ci-dessous:

Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
1.530 €	1.561 €	1.592 €	1.624 €

En cas d'obtention de l'autorisation permanente dans le courant de l'année, la taxe sera calculée *pro rata temporis*. Pour l'application de la présente disposition, tout mois entamé compte en entier.

Le paiement de la taxe n'entraîne, pour la commune, aucune obligation spéciale de surveillance.

Article 4. Si le commerce est tenu par un gérant ou autre préposé, la taxe est due par le commettant. Il appartient, le cas échéant, au commettant de prouver qu'il exploite le commerce pour compte de tiers. Le cas échéant, la taxe est due solidairement par le propriétaire et le locataire principal du commerce.

Article 5. Sont exonérés de la taxe, les débits de boissons qui ont obtenu une autorisation exceptionnelle délivrée par le Bourgmestre comme le prévoit le règlement de police à l'article premier.

Article 6. Pour un exercice d'imposition donné, l'administration communale adresse une formule de déclaration au contribuable que celui-ci est tenu de lui retourner, dûment complétée et signée, au plus tard la 31 décembre de l'année qui donne son nom à cet exercice. Le contribuable qui n'a pas reçu de formule de déclaration a l'obligation d'en réclamer une et est tenu de la renvoyer, dûment complétée et signée, au plus tard le 31 décembre de l'année de l'exercice considéré. Cette déclaration reste valable pour les exercices d'imposition suivants jusqu'à révocation.

En cas de modification de la base imposable, le contribuable doit se procurer une nouvelle formule de déclaration et la renvoyer, dûment complétée et signée, à l'administration communale dans les dix jours de la survenance du fait. Sans préjudice des dispositions du présent règlement, le nouveau formulaire de déclaration sert de base aux enrôlements ultérieurs et vaut révocation expresse de la formule de déclaration précédente.

Article 7. Le contribuable est tenu de faciliter le contrôle de sa déclaration notamment en fournissant tous les documents et renseignements qui lui seront réclamés à cet effet. En cas de non remise de document, d'absence de coopération ou d'empêchement du contrôle fiscal par le contribuable ou par un tiers, une amende administrative de 50 € sera imposée. Cette amende sera établie et recouvrée selon les mêmes règles que celles prévues aux articles 9 à 11 du présent règlement.

Article 8. La non déclaration dans les délais prévus ou la déclaration incorrecte, incomplète ou imprécise de la part du contribuable entraîne l'enrôlement d'office de la taxe sur base des données dont la Commune dispose. Dans ce cas, la taxe enrôlée d'office est majorée d'un montant égal à la moitié de la taxe due.

Avant de procéder à la taxation d'office, l'administration communale notifie au contribuable, par lettre recommandée à la poste, les motifs pour lesquels elle recourt à cette procédure, les éléments sur lesquels se base la taxation, le mode de détermination de ces éléments, ainsi que le montant de la taxe.

Le contribuable dispose d'un délai de trente jours calendrier, à compter du troisième jour ouvrable suivant la date d'envoi de la notification, pour faire valoir ses observations par écrit.

L'administration communale procédera à l'enrôlement d'office de la taxe si endéans ce délai le contribuable n'a émis aucune observation qui justifie l'annulation de cette procédure.

Article 9. Les rôles de la taxe sont arrêtés et rendus exécutoires par le Collège des Bourgmestre et Échevins au plus tard le 30 juin de l'année qui suit l'exercice d'imposition.

Article 10. La taxe est payable dans les deux mois de l'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.

À défaut de paiement dans ce délai, les sommes dues sont productives au profit de l'administration, de l'intérêt de retard calculé d'après les règles fixées par l'article 414 du Code des impôts sur les revenus de 1992.

Article 11. La taxe est recouvrée par le Receveur communal conformément aux règles établies pour la perception des impôts au profit de l'État.

Article 12. Le redevable ou son représentant peut introduire une réclamation contre la taxe enrôlée, la majoration éventuelle de la taxe et/ou l'amende administrative, auprès du Collège des Bourgmestre et Échevins, qui agit en tant qu'autorité administrative. À peine de nullité, cette réclamation doit être introduite par écrit, signée et motivée. Elle doit mentionner: les nom, qualité, adresse ou siège du redevable à charge duquel l'imposition est établie et l'objet de la réclamation. Si le contribuable ou son représentant souhaite être entendu dans le cadre de l'examen de sa réclamation, il doit en faire la demande explicite dans sa réclamation.

Les réclamations doivent être introduites sous peine de déchéance, dans un délai de trois mois, à compter du troisième jour ouvrable suivant la date d'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.

Un accusé de réception sera notifié dans les 15 jours après l'envoi ou du dépôt de la réclamation.

Article 13. La présente délibération entre en vigueur le 5^{ème} jour après sa publication.»

Ce règlement a été publié le 7 avril 2015.

Jonction des causes

Considérant que les deux recours tendent à l'annulation du même règlement et exposent les mêmes moyens; qu'il est de l'intérêt d'une bonne justice de joindre les causes;

Recevabilité

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du premier recours (216.138/XV-2821) au motif que la requérante n'indique pas qu'elle aurait des membres exploitants de débits de boissons établis sur son territoire et qui seraient susceptibles de se voir appliquer les dispositions du règlement attaqué; qu'elle ajoute que la requérante reste en défaut de démontrer que le règlement de police litigieux

puisse affecter de manière significative les intérêts collectifs de ses membres, sachant que le règlement n'a vocation à s'appliquer que sur son territoire et pour autant qu'il s'agisse d'un débit de boissons ouvert la nuit et à l'origine de trouble à l'ordre public;

Considérant que certains des membres de la requérante exploitent un café à Schaerbeek; que le règlement attaqué est applicable à tout débit de boisson situé sur le territoire de cette commune; que l'objet social de la requérante consiste notamment en «la défense et la promotion des intérêts de ses membres dans le cadre de l'exercice de leurs activités professionnelles, où, notamment, contre paiement, ... sont servis des repas, débitées des boissons ou exercée toute activité connexe ou similaire»; que le recours est recevable;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du second recours (216.177/XV-2822) au motif que la requérante n'indique pas avoir sollicité une dérogation pour pouvoir ouvrir la nuit, conformément au règlement de police du 28 janvier 2015; qu'elle constate que sont redevables de la taxe litigieuse les débits de boissons qui ont obtenu une autorisation permanente à rester ouverts au-delà des heures fixées par le règlement de police relative aux heures de fermeture des débits de boissons; qu'elle en déduit que l'intérêt au recours de la requérante n'est pas certain et suffisamment direct; qu'elle estime, faisant référence à l'arrêt *a.s.b.l. Terre Wallonne*, n° 225.692 du 4 décembre 2013, que la situation de la requérante n'est affectée par l'acte attaqué que de façon éventuelle ou hypothétique;

Considérant que la requérante exploite un débit de boissons à Schaerbeek et que cette activité correspond à son objet social; que le recours est recevable;

Fond

Considérant que les requérantes prennent huit moyens qui sont tous dirigés contre le règlement de police du 28 janvier 2015; que ces moyens sont identiques à ceux que la première requérante a pris dans le recours 215.437/XV-2770 dirigé contre ce règlement et sur lequel le Conseil d'État a statué par l'arrêt n° 234.794, qui l'annule partiellement et rejette le recours pour le surplus;

que, pour chaque moyen, après l'exposé de l'irrégularité alléguée de ce règlement de police, les requérantes ajoutent ce qui suit:

«Que l'irrégularité du règlement de police entraîne que son application doit être écartée sur pied de l'article 159 de la Constitution;

Que cette irrégularité emporte que nul ne doit justifier de l'autorisation permanente que ce règlement de police instaure, ni, par conséquent, s'en trouver redevable de la taxe querellée;

Qu'à défaut de la détermination légalement admissible d'un quelconque redevable, l'ensemble du règlement-taxe querellé est frappé d'illégalité;

Que le moyen est fondé;

En telle sorte que l'acte attaqué doit être annulé.»;

Considérant que le règlement-taxe attaqué trouve son fondement dans l'article 170, § 4, de la Constitution; qu'il ne constitue pas une mesure d'exécution qui trouverait son fondement dans le règlement de police du 28 janvier 2015; qu'à supposer que celui-ci soit illégal, il ne s'ensuivrait pas que le règlement-taxe attaqué le serait également; que si le règlement de police était illégal, les règles qu'il contient, et notamment l'obligation que son article 3 impose aux débits de boissons d'obtenir une dérogation, délivrée par le collège des bourgmestre et échevins, pour être autorisés à ouvrir au-delà des heures fixées à l'article 1^{er}, pourraient être annulées par le Conseil d'État ou leur application pourrait être refusée par toutes les juridictions en application de l'article 159 de la Constitution; que, pour l'application du règlement-taxe attaqué, cela aurait pour conséquence que le fait générateur de la taxe devrait être tenu pour inexistant et donc que la taxe ne pourrait être perçue; que ce règlement serait sans doute inopérant mais cela ne l'entacherait pas d'irrégularité; qu'il est applicable pour les années 2016 à 2019, et qu'il n'est pas exclu que, informée de l'illégalité du règlement de police, la partie adverse en adopte un autre qui ne soit pas exposé aux critiques de légalité qui auraient été reconnues fondées; qu'en ce cas, le règlement-taxe attaqué trouverait à nouveau à s'appliquer; qu'aucun des moyens ne conteste sa légalité propre ni n'est pertinent à l'appui des recours; que les recours doivent être rejeté,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros 216.138/XV-2821 et 216.177/XV-2822 sont jointes.

Article 2.

Les requêtes sont rejetées.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 1400 euros est accordée à la première partie adverse à charge des parties requérantes à concurrence de 700 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à charge des parties requérantes à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt mai deux mille seize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY