

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.107 du 5 mai 2017

219.549/XV-3113

En cause : **1. FERRAZ da CRUZ** Antonio,
2. la s.p.r.l. PENELOPE MC,
ayant élu domicile chez
M^e Julien BOUILLARD, avocat,
place l'Ilon 15
5000 Namur,

contre :

1. la commune de Messancy,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-Christian WITTAMER
et François JONGEN, avocats,
rue des Martyrs 19
6700 Arlon,

2. la Région wallonne,
ayant élu domicile chez
M^e Chantal DETRY, avocat,
avenue Père Cambier 2
5000 Namur.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 22 juin 2016, Antonio Ferraz da Cruz et la s.p.r.l. Penelope MC sollicitent l'annulation de la délibération du conseil communal de Messancy du 14 mars 2016, établissant une taxe annuelle sur les dancings pour les exercices 2016 à 2019, et de l'arrêté ministériel du 14 avril 2016 approuvant cette délibération.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. l'auditeur Lionel RENDERS a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les derniers mémoires ont été régulièrement échangés.

Par une ordonnance du 14 avril 2017, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 2 mai 2017 à 9 heures 30.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Élie DOHOGNE, *loco* M^e Julien BOUILLARD, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Delphine DE VALKENEER, *loco* M^{es} Jean-Christian WITTAMER et François JONGEN, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et M^e Chantal DETRY, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Le 14 mars 2016, le conseil communal de Messancy adopte un règlement-taxe «sur les dancings» portant sur les exercices 2016 à 2019. Ce règlement est rédigé comme suit :

«Vu la Constitution, les articles 41, 162 et 170, § 4;

Vu la première partie du Code de la Démocratie et de la Décentralisation et notamment l'article L1122-30 à L1122-33;

Vu les dispositions légales et réglementaires en vigueur en matière d'établissement et de recouvrement des taxes communales;

Vu les recommandations émises par la circulaire du 16 juillet 2015 relative à l'élaboration des budgets des communes et des c.p.a.s. de la Région wallonne, à l'exception des communes et des c.p.a.s. relevant des communes de la Communauté germanophone, pour l'année 2016;

Vu la communication du dossier à Madame la Receveuse régionale faite en date du 19 février 2016 conformément à l'article L1124-40 §1, 3° et 4 du CDLD;

Vu l'avis favorable rendu par Madame la Receveuse régionale en date du 19 février 2016 et joint en annexe;

Vu que la commune se doit d'obtenir des recettes afin de se procurer des ressources nécessaires en vue du financement des dépenses de sa politique générale et de ses missions de service public;

Considérant que le présent règlement vise les exploitants de dancings ainsi que le propriétaire ou l'usufruitier;

Considérant que la commune doit se prémunir contre le défaut de paiement;

Considérant qu'il y a une communauté d'intérêt d'entreprise entre l'exploitant et le propriétaire ou l'usufruitier du lieu d'exploitation;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de prévoir une solidarité entre l'exploitant et le propriétaire ou l'usufruitier du lieu d'exploitation;

Considérant que la taxe établie par le présent règlement a, comme pour les décisions antérieures en la matière, un caractère principalement et fondamentalement budgétaire;

Considérant que les règles constitutionnelles de l'égalité des redevables et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur des critères objectifs;

À TITRE PRINCIPAL

Considérant que la commune se doit d'obtenir des recettes afin de se procurer des ressources nécessaires en vue du financement des dépenses de sa politique générale et de ses missions de service public;

Considérant que, dans le cadre de l'autonomie fiscale que lui confère l'article 170, § 4, de la Constitution, la commune est compétente pour désigner les redevables des taxes qu'elle institue;

À TITRE ACCESSOIRE

Considérant qu'un des rôles des communes est de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment en matière de sûreté, de sécurité, de salubrité et de tranquillité publique, dans les rues, lieux et édifices publics;

Considérant que les problèmes liés aux nuisances générées par les dancings sont de divers ordres tels que des nuisances sonores, des troubles à l'ordre public et des atteintes au calme, en raison des phénomènes fréquents de consommation excessive d'alcool, d'allées et venues de véhicules motorisés et de stationnement sauvage;

Considérant que l'ensemble des circonstances qui précèdent implique une plus importante, et donc plus coûteuse, présence policière pendant les heures d'ouverture des dancings ainsi que les heures qui suivent la fermeture de leurs portes;

Considérant enfin qu'il est ainsi démontré que la taxe sur les dancings n'a pas pour objectif de s'opposer à la liberté d'entreprendre mais de faire en sorte qu'une liberté ne s'exerce pas au détriment d'une autre liberté, comme celle de pouvoir bénéficier d'une sécurité suffisante et d'une certaine tranquillité en tant que citoyen ou résident de sa commune;

Sur proposition du collège communal;

Après en avoir délibéré;

[...],

Arrête comme suit le règlement de la taxe communale sur les dancings :

Article 1^{er} : Il est établi, pour les exercices 2016 à 2019 une taxe communale annuelle sur les dancings.

Par "dancing", il faut entendre tout établissement de divertissement nocturne qui, indépendamment des conditions d'accès, a pour caractéristique principale d'être un établissement où l'on danse habituellement avec une périodicité excluant une pratique occasionnelle (le caractère de périodicité étant acquis si l'établissement est signalé au public sous l'appellation "dancing", "nightclub", "discothèque", "club", ou si une piste de danse y est réservée de façon habituelle), où la danse est permise par l'exploitant du lieu, avec ou sans organisation préalable et où il est possible de consommer.

N'est pas considéré comme "dancing", l'établissement où est dispensé l'enseignement de toute forme de danse par un professeur titulaire d'un diplôme de danse ou d'une formation adéquate.

Article 2 : La taxe est due par l'exploitant du ou des dancing(s).

À défaut de paiement par l'exploitant, le propriétaire ou l'usufruitier du bâtiment où se situe l'exploitation sera solidairement tenu au paiement de la taxe.

Article 3 : La taxe est fixée à 940 euros par dancing et par mois ou fraction de mois d'exploitation durant l'exercice d'imposition.

Article 4 : La taxe est perçue par voie de rôle.

Article 5 : L'Administration communale adresse au contribuable une formule de déclaration que celui-ci est tenu de renvoyer, dûment remplie et signée, avant l'échéance mentionnée sur ladite formule ou dans le courrier annexé.

À défaut d'avoir reçu cette formule de déclaration, le contribuable est tenu de donner à l'Administration communale tous les éléments nécessaires à la taxation au minimum 10 jours avant l'ouverture de son établissement.

Le redevable est tenu de faciliter le contrôle éventuel de sa déclaration, notamment en fournissant tous les documents et renseignements qui lui seraient réclamés à cet effet par la commune.

Cette déclaration reste valable jusqu'à révocation expresse par le redevable.

La preuve de révocation incombe au redevable et doit être communiquée à l'Administration communale par écrit, par voie recommandée ou par dépôt contre accusé de réception au Service Finances, entre le lundi et le vendredi de 9 à 12 heures et de 14 à 16 heures.

Conformément à l'article L3321-6 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation, la non-déclaration dans les délais prévus, la déclaration incorrecte ou incomplète ou imprécise entraîne l'enrôlement d'office.

Dans ce cas, le montant de la taxe pourra être doublé.

Article 6 : Les clauses concernant l'établissement, le recouvrement et le contentieux sont celles des articles L3321-1 à L3321-12 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation et de l'arrêté royal du 12 avril 1999, déterminant la procédure devant le Gouverneur ou devant le collège communal en matière de réclamation contre une imposition provinciale ou communale.

Article 7 : La présente délibération sera publiée conformément aux articles L1333-1 et L1133-2 du CDLD.

Article 8 : La présente délibération sera transmise au Gouvernement wallon».

Il s'agit du premier acte attaqué.

Le 22 avril 2016, le ministre wallon chargé des Pouvoirs locaux approuve ce règlement-taxi. Cet arrêté ministériel est motivé comme suit :

« [...]

Considérant que la décision du conseil communal de Messancy du 14 mars 2016 susvisée est conforme à la loi et à l'intérêt général,

ARRÊTE :

Article 1^{er} : La délibération du 14 mars 2016 par laquelle le conseil communal de Messancy établit, pour les exercices 2016 à 2019, une taxe sur les dancings EST APPROUVÉE.

Article 2 : L'attention des autorités communales est attirée sur les éléments suivants :

- L'article 5, dernier alinéa de la délibération dispose que le montant réclamé pourra être doublé en cas de taxation d'office. Or le principe de légalité de la fiscalité communale établi par l'article 170, § 4, alinéa 1^{er}, de la Constitution, dispose qu'aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par la commune que par une décision de son conseil. Cela signifie que la compétence exclusive de créer un impôt communal est attribuée à l'organe le plus élevée de la commune, le conseil communal, ce qui exclut toute délégation. Ainsi, toute interprétation doit s'inscrire formellement

dans le texte du règlement pour pouvoir être valable en tant que règle impérative. Dès lors, il y aura lieu de prévoir à l'article 5, dernier alinéa de la délibération susvisée, que le montant réclamé sera doublé en cas de taxation d'office. Toutefois, la Cour Constitutionnelle (arrêt 92/2007 du 20 juin 2007) et la Cour de cassation (arrêt du 13 février 2009) ont consacré un principe de proportionnalité dans l'application des majorations d'impôts et considèrent que l'autorité taxatrice doit avoir égard à la nature et à la gravité de l'infraction commise quand elle fixe la majoration. Dès lors, il est plus recommandé de prévoir dans le règlement-taxa une échelle de majorations plutôt qu'une majoration double de la taxe.

- Il s'indiquerait de moduler le taux suivant le chiffre d'affaires de l'activité dancing et le caractère accessoire ou non de celle-ci au risque de méconnaître le principe constitutionnel d'égalité des Belges devant l'impôt prévu aux articles 10 et 172 de la Constitution.

Article 3 : Mention de cet arrêté est portée au registre des délibérations du conseil communal de Messancy en marge de l'acte concerné.

Article 4 : Le présent arrêté est publié par extrait au Moniteur belge.

Article 5 : Le présent arrêté est notifié au collège communal de Messancy.

Il sera communiqué par le collège communal au conseil communal et au directeur financier communal conformément à l'article 4, alinéa 2, du Règlement général de la Comptabilité communale».

Il s'agit du second acte attaqué.

Le 25 avril, le règlement-taxa est publié par voie d'affichage, sans avoir été modifié suite à l'arrêté ministériel du 22 avril 2016.

IV. Recevabilité

A. Argumentation des parties adverses

Considérant que les parties adverses contestent la recevabilité du recours, en exposant que les requérants s'abstiennent d'indiquer en quelle qualité ils agissent et quel est le lien qui les relie au DIAMOND'S CLUB; que, selon elles, faute de démontrer l'existence d'un lien suffisamment individualisé entre leur situation et les actes attaqués, les parties requérantes ne disposent pas de la qualité requise pour agir; qu'elles ajoutent que celles-ci n'indiquent pas en quoi l'annulation des actes attaqués leur procurerait un avantage matériel ou moral;

que la première partie adverse relève que, comme le mentionne la requête, le premier requérant a introduit en 2014 une demande de permis d'urbanisme aux fins de transformer un garage en snack-bar et que ce permis, refusé en premier ressort par la commune, a été accordé par la Région wallonne par une décision qui fait l'objet du recours enrôlé sous le n° 215.299/XIII-7261; qu'elle observe que, si le précédent propriétaire des lieux a fait l'objet de poursuites pour avoir illégalement exploité une discothèque à cet endroit, le premier requérant n'a quant à lui jamais annoncé vouloir exploiter un tel établissement et n'a jamais sollicité le permis d'environnement pour l'exploitation d'un établissement de classe 2 éventuellement requis à cette fin; qu'elle estime dès lors que soit la demande de permis est mensongère, et l'intérêt au présent recours est illégitime, soit elle ne l'est pas, et l'intérêt au présent recours n'existe pas;

qu'elle affirme que la seconde requérante n'aurait un intérêt légitime à contester l'acte attaqué que si elle avait demandé et obtenu un permis d'environnement pour l'exploitation d'une discothèque, ce qu'elle ne démontre pas; que, selon elle, cette circonstance fait planer un doute légitime quant à la capacité à agir de la seconde partie requérante; qu'elle sollicite la production de l'acte de désignation de ses organes, ainsi que la preuve que l'organe habilité a bien décidé d'introduire le recours;

que la seconde partie adverse conteste également l'intérêt à agir du premier requérant et ajoute que, faute pour la seconde partie requérante d'avoir produit en annexe à sa requête une copie de ses statuts publiés et de ses statuts coordonnés en vigueur conformément à l'article 3 du règlement général de procédure, il y a lieu de déclarer le recours irrecevable en son chef également;

B. Argumentation des requérants

Considérant que les parties requérantes estiment qu'elles ont la capacité et la qualité requises pour introduire le recours; qu'elles précisent que la seconde d'entre elles est la société qui exploite les lieux sous l'enseigne *DIAMOND'S CLUB*, tandis que le premier requérant en est le gérant; qu'elles déposent la décision d'agir et les statuts de la société; qu'elles sont d'avis qu'elles ont, toutes deux, intérêt au recours puisque le *DIAMOND'S CLUB*, qui est un café-dancing, est soumis au règlement-taxe litigieux et qu'elles sont respectivement le gérant et l'exploitante de cet établissement; qu'elles réfutent que l'exploitation de leur établissement soit soumis à permis d'urbanisme ou d'environnement, concluent que leur intérêt au recours est bien légitime et s'interrogent sur l'attitude de la première partie adverse à leur encontre; qu'elles précisent que l'intérêt au recours du premier requérant est également justifié par sa qualité d'actionnaire de la seconde partie requérante et en tant que personne active dans le milieu de l'organisation de soirées;

C. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la personne qui a vocation à se voir appliquer un acte réglementaire a, en principe, intérêt à en solliciter l'annulation; que le requérant ne doit pas démontrer qu'une application concrète est effectivement intervenue, mais bien qu'il y a un certain degré de vraisemblance pour que sa situation soit affectée défavorablement par le règlement attaqué;

Considérant que, pour justifier de la qualité en laquelle il introduit le recours, le premier requérant invoque sa qualité d'actionnaire et de gérant de la société Penelope MC, seconde requérante, exploitante de l'établissement *DIAMOND'S CLUB* qui est ou serait potentiellement visé par la taxe litigieuse; qu'il ressort d'une jurisprudence constante que les personnes physiques ayant la qualité d'organe d'une personne morale ne sont pas recevables à contester à ce titre devant le Conseil d'État les actes administratifs dont cette personne morale est destinataire; que le premier requérant n'établit pas de manière plausible qu'il aurait l'intention

d'exploiter personnellement un autre dancing; que le recours est irrecevable dans son chef;

Considérant que l'obligation, imposée aux personnes morales par l'article 3, 4°, du règlement général de procédure, de produire dès l'introduction de la requête une copie de leurs statuts, ne constitue pas une formalité substantielle; que la seconde requérante a joint son acte de constitution au mémoire en réplique;

Considérant que l'objet social de la seconde partie requérante est défini comme suit par l'article 3 de son acte constitutif :

« La société a pour objet, pour compte propre, pour compte tiers ou en participation, en Belgique et à l'étranger :

“Exploitation de taverne, brasserie, café, petite restauration, dancing, cabaret, club privé, location de salles, salles de fêtes, salles de spectacles,...”

[...]»;

qu'elle a donc la capacité d'ouvrir des établissements qui pourraient être considérés comme étant des dancings au sens de l'article 1^{er} du règlement-taxe litigieux, et qu'il n'est pas contesté qu'elle dispose d'un immeuble où elle exerce son activité à Messancy; que, quelle que soit la nature exacte de cette activité à l'heure actuelle, elle a intérêt à l'annulation de l'acte attaqué; qu'un tel intérêt ne peut être considéré comme illégitime, même s'il devait s'avérer que l'exploitation actuelle des lieux en tant que dancing n'est pas couverte par les permis requis;

Considérant que l'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, instaure une présomption réfragable de la régularité de la décision d'agir des personnes morales lorsqu'elles sont représentées par un avocat; que cette disposition n'empêche pas une partie au litige de contester la régularité de la décision d'agir, mais qu'il lui revient alors d'établir par toute voie de droit que celle-ci n'est pas régulière; qu'en l'espèce, les parties adverses n'avancent aucun élément mettant en doute la régularité de la décision d'agir de la seconde requérante, laquelle est du reste produite en annexe au mémoire en réplique; que l'exception ne peut être accueillie; que le recours est recevable dans le chef de la seconde requérante;

V. Désistement de certains moyens

Considérant que la requérante se désiste, dans son mémoire en réplique, de son deuxième moyen, et, dans son dernier mémoire, de son quatrième moyen;

VI. Premier moyen

A. Argumentation de la requérante

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation «du principe général de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation, du décret d'Allarde des 12 et 17 mars 1791, de l'article 2, titre 3, art. II. 3 et 4 de la loi du 28 février 2013 introduisant le Code de droit économique et du défaut de motivation adéquate» et «[...] pertinente, des articles 10, 11 et 170 de la Constitution, [...] et de l'erreur manifeste d'appréciation»;

qu'elle constate, dans une première branche, que le règlement-taxe litigieux prévoit le doublement du montant de la taxe en cas d'enrôlement d'office, sans qu'il ne soit tenu compte de la nature de l'infraction, ni de sa gravité;

qu'elle soutient, dans une seconde branche, que le règlement-taxe n'a pas égard à la faculté contributive des personnes concernées, sachant que ni le chiffre d'affaires ni la surface ni la fréquentation ni la récurrence des événements ne sont pris en compte pour calculer le taux de cette taxe; qu'elle en conclut qu'il n'y a aucun rapport entre les facultés contributives des personnes visées par la taxe et le taux de taxation;

qu'elle considère que la première partie adverse tente de faire disparaître son activité au moyen d'une taxe prohibitive, hors de toute proportion avec l'activité visée, en violation du principe de proportionnalité, cite l'arrêt n° 201.658 du 8 mars 2010 et estime que cette taxe viole la liberté de commerce et d'industrie; qu'elle y voit aussi une erreur manifeste d'appréciation en ce que l'autorité a considéré qu'un tel taux était raisonnable alors qu'il ne repose, selon elle, sur aucun élément objectif;

qu'en réplique, elle observe que le moyen est recevable, qu'il vise entre autres le principe général de proportionnalité et les articles 10 et 11 de la Constitution et que l'article 172 de la Constitution n'est qu'une application en matière d'impôt des articles 10 et 11 précités, de sorte que les dispositions invoquées suffisent pour fonder le grief pris de la discrimination;

qu'elle expose, quant à la première branche, que la Cour constitutionnelle et la Cour de cassation ont consacré le principe de proportionnalité dans l'application des majorations d'impôts et considèrent que l'autorité taxatrice doit avoir égard à la nature et à la gravité de l'infraction commise quand elle fixe la majoration; qu'elle précise que son grief ne se fonde pas sur l'article 444 du Code des impôts sur les revenus, mais bien sur le principe général de proportionnalité dans l'application des majorations d'impôts; qu'à propos de la seconde branche, elle fait valoir que son activité est la seule visée par le règlement-taxe en manière telle qu'il lui suffit de prouver que la taxe de 940 euros par mois est en disproportion manifeste avec la capacité contributive de son établissement; qu'au regard de son chiffre d'affaire pour 2015, elle affirme que le règlement-taxe met à mal sa trésorerie et que la taxe représente une part trop importante par rapport aux recettes perçues; qu'elle ajoute qu'aucune augmentation raisonnable du prix des consommations ou de l'entrée ne permettrait de couvrir cette taxe et que si la taxe devait être totalement répercutée sur les prix des services, cela rendrait le site totalement inaccessible dans des conditions raisonnables;

que, dans son dernier mémoire, elle développe la première branche en expliquant que la simple possibilité d'appliquer ou non le doublement de la taxe, ce qui correspond à une logique du «tout ou rien», ne répond pas au principe de proportionnalité puisqu'elle ne permet pas à l'administration de majorer le montant

dû en fonction de la gravité de ce qui est reproché, comme l'aurait permis une échelle de majoration; qu'à propos de la seconde branche, elle considère qu'une taxe ne peut pas causer un préjudice disproportionné pour les contribuables concernés; qu'elle précise que sa critique vise tout d'abord l'absence de tout examen de la proportionnalité du montant de la taxe, c'est-à-dire l'absence de toute mise en balance entre son montant et l'activité taxée dans la commune et l'application d'un taux identique quels que soient les jours d'ouverture, le chiffre d'affaires et l'importance de la clientèle; qu'elle ajoute qu'elle est actuellement le seul contribuable présent dans la commune et que la taxe est excessive au regard de sa situation, dont il n'a été tenu aucun compte; qu'elle dit ouvrir seulement deux jours par semaine et accueillir rarement plus de 20 personnes; qu'elle se réfère à sa comptabilité pour affirmer que la taxe représente près de 50 % de son chiffre d'affaires et qu'elle ne pourrait honorer 11.200 € de taxe alors qu'elle ne génère que 200 € de bénéfice sur l'année; qu'elle estime que la charge de la taxe ne peut pas non plus être reportée sur les consommateurs sans tripler les prix, ce qui entraînera la perte de la clientèle; qu'elle considère donc que la taxe est manifestement disproportionnée et l'expose à la faillite;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la requête n'explique pas en quoi les actes attaqués méconnaîtraient l'article 170 de la Constitution et que le décret d'Allarde a été abrogé par l'article 3 de la loi du 28 février 2013 introduisant le Code de droit économique; que le moyen n'est pas recevable en ce qu'il se fonde sur ces dispositions;

Considérant, quant à la première branche, que dans l'arrêt n° 92/2007 du 20 juin 2007, cité dans le second acte attaqué, la Cour constitutionnelle a jugé ce qui suit :

« B.5.3. Il est exact que, conformément à l'article 6, alinéa 5, en cause, de la loi du 24 décembre 1996, le règlement de taxation peut prévoir que les taxes enrôlées d'office sont majorées du montant qu'il fixe et qui ne peut dépasser le double de la taxe qui est due. Il s'agit toutefois, en l'espèce, d'une possibilité et nullement d'une obligation. En outre, l'autorité provinciale ou communale doit respecter le principe de proportionnalité lorsqu'elle établit l'accroissement d'impôt et il peut, à cette occasion, être tenu compte du fait que la déclaration a été faite, fût-ce tardivement »;

qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation que le juge auquel il est demandé de contrôler une sanction administrative en matière de taxe provinciale qui a un caractère répressif au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est tenu d'examiner la légalité de cette sanction et peut plus particulièrement examiner si cette sanction est conciliable avec les exigences impératives des conventions internationales et du droit interne, y compris les principes généraux du droit; que ce contrôle doit notamment permettre au juge d'examiner si la sanction n'est pas disproportionnée par rapport à l'infraction, de sorte que le juge peut examiner si l'administration pouvait raisonnablement

infliger une sanction d'une telle importance, aussi dans les cas dans lesquels l'administration ne dispose d'aucun pouvoir de modération en la matière;

Considérant que l'article 5 du règlement-taxe litigieux prévoit en son dernier alinéa qu'en cas d'enrôlement d'office, «le montant de la taxe pourra être doublé»; qu'il ne s'agit donc pas d'une majoration automatique, mais d'une possibilité à laquelle rien n'interdit à l'autorité de renoncer en tout ou en partie; que, dans l'application de cette disposition, l'autorité compétente pour établir la taxation devra, sous le contrôle des juridictions judiciaires, respecter le principe de proportionnalité en tenant compte des circonstances de l'espèce et des raisons pour lesquelles la taxe a été enrôlée d'office; que, dès lors, même s'il n'a pas été donné suite à la suggestion de l'autorité de tutelle de prévoir une échelle de majorations, le règlement-taxe n'est pas, par lui-même, entaché d'une violation du principe de proportionnalité; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la seconde branche, que la liberté d'entreprendre garantie par les articles II.3. et II.4. du Code de droit économique n'est pas absolue, que des restrictions peuvent y être apportées, pourvu qu'il existe une justification objective et raisonnable et que la limitation ne soit pas disproportionnée par rapport au but visé; que le Conseil d'État ne peut annuler une taxe établie sans enfreindre aucune disposition législative ou constitutionnelle que s'il existe une disproportion manifeste entre la taxe établie et les facultés contributives des personnes soumises à la taxe; que cette appréciation doit se faire en tenant compte de tous les résultats des activités des redevables et de l'ensemble des personnes qui sont soumises à la taxe, et pas seulement en fonction de la seule situation subjective de la société requérante; qu'il convient de distinguer les taxes réellement prohibitives, qui sont interdites, des taxes seulement dissuasives; qu'une taxe poursuivant un objectif de dissuasion n'est pas disproportionnée au seul motif que son montant est important;

Considérant que l'article 3 du règlement-taxe fixe le montant de la taxe à 940 euros par dancing et par mois ou fraction de mois d'exploitation durant l'exercice d'imposition; que, pour contester la légalité de cette disposition, la requérante produit des comptes annuels internes au 31 décembre 2015, indiquant un chiffre d'affaires d'environ 23.000 €, pour une activité dont la nature exacte n'est pas clairement établie comme il ressort des contestations relatives à la recevabilité du recours; que cette seule donnée ne permet pas de conclure qu'il existerait une disproportion manifeste entre la taxe établie et les facultés contributives de l'établissement de la requérante, à supposer qu'il soit bien exploité comme dancing, ni *a fortiori* des facultés contributives d'un dancing situé à Messancy en général; que le montant de la taxe reste dans les limites prévues par les circulaires budgétaires de la Région wallonne; qu'il n'est pas démontré que le règlement-taxe emporterait une

entrave inadmissible à la liberté du commerce et de l'industrie, ni qu'il porterait en réalité sur une taxe prohibitive ni encore que l'autorité aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que le taux de la taxe demeure raisonnable; que le premier moyen n'est pas fondé;

VII. Troisième moyen

A. Argumentation de la requérante

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution; qu'elle critique les motifs du préambule du règlement-taxe, formulés à titre accessoire, aux termes desquels la première partie adverse soutient que les dancings sont sources de nuisances sonores, de troubles à l'ordre public et autres atteintes au calme, et constate qu'il en ressort que le règlement-taxe vise, à titre accessoire, à dissuader une telle activité; qu'elle souligne que l'affirmation selon laquelle les dancings impliqueraient une plus importante et plus coûteuse présence policière ne reposent sur aucun élément dans le dossier administratif; qu'elle fait valoir qu'elle n'a jamais été avertie que son activité, laquelle semble être la seule visée par le règlement-taxe, ait jamais généré la moindre plainte du voisinage ou trouble à l'ordre public, sauf l'agacement des autorités communales; qu'elle soutient que le règlement-taxe induit une différence de traitement entre les discothèques au sens large et les cafés, alors que les nuisances évoquées sont tout autant générées par les cafés que par les discothèques, et souligne que les cafés, contrairement aux discothèques, sont situés dans les centres urbains et ouverts tous les jours de la semaine; qu'elle écrit que les cafés peuvent mettre de la musique, permettre la danse et abreuver en alcool ceux qui s'y rendent le soir, ce qui entraîne tout autant de troubles à l'ordre public que ceux visés par le règlement-taxe litigieux; qu'elle estime que cette différence de traitement ne repose sur aucune justification valable, entraîne une concurrence déloyale et est manifestement déraisonnable;

qu'en réplique, elle fait valoir que la partie adverse s'est basée sur les seuls procès-verbaux établis aux alentours de son établissement pour soutenir que les dancings génèrent plus de troubles que d'autres activités, tels les cafés, qui rassemblent également un nombre important de personnes qui y boivent et dansent, et en déduit que le règlement-taxe n'a vocation à s'appliquer qu'à sa situation et est rédigé de manière à exclure tous les autres établissements de la région qui provoquent pourtant le même type de nuisances que celles invoquées; qu'elle estime qu'il a été établi un règlement-taxe qui s'applique soi-disant à tout autre dancing sur le territoire communal alors qu'il n'en existe qu'un seul; qu'elle ajoute que seuls deux rapports de police relatifs au DIAMOND'S CLUB sont produits au dossier administratif et qu'il n'en ressort aucun trouble à l'ordre public, de sorte qu'ils ne permettent pas objectivement de démontrer que ce type d'établissement en général et, encore moins, le seul DIAMOND'S CLUB génèrent plus de nuisances que d'autres activités; qu'elle affirme que l'objectif poursuivi n'est pas de taxer raisonnablement une activité dans sa généralité, mais de mettre à mal l'activité d'un établissement spécifique visé, et rappellent qu'une commune ne peut, sans violer les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, user de sa compétence fiscale dans le seul but de dissuader ou sanctionner une situation ou un comportement;

que, dans son dernier mémoire, la requérante dit «assumer [sa] critique en ce qu'elle sous-entend le détournement de pouvoir»; qu'elle explique que la commune a introduit un recours devant le Conseil d'État à l'encontre du permis d'urbanisme lui délivré par la Région, et que par ailleurs un procès-verbal a été dressé à sa charge en vue d'une amende administrative que le fonctionnaire sanctionnateur a finalement décidé de ne pas infliger; qu'elle y voit le signe que son activité dérange et que la première partie adverse a voulu utiliser le règlement-taxe pour mettre fin à son activité «après les échecs encourus via d'autres polices administratives»; qu'elle constate que le dossier administratif vise bien les procès-verbaux de police relatifs à son établissement, seul dancing dans la commune, qu'il ne s'agit que de deux procès-verbaux qui ne font pas état de bagarres, d'allées et venues excessives, de parking sauvage ni de débordements de clients ivres; qu'elle affirme que l'acte attaqué doit être considéré comme une sanction individuelle, une «mise à mort» de son activité, et qu'elle répète ses arguments quant aux nuisances causées par l'activité des cafés; qu'elle maintient que toutes les nuisances évoquées peuvent se rencontrer également dans les cafés où on ne danse pas, et considère comme peu plausible que de tels désordres n'aient pas fait également l'objet de certains procès-verbaux de police, même si la partie adverse en dément l'existence;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que les règles constitutionnelles relatives à l'égalité devant l'impôt, garanties par les articles 10, 11 et 172 de la Constitution, n'excluent 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, ainsi que de la nature des principes en cause, en respectant un rapport de proportionnalité entre les moyens utilisés et le but poursuivi;

Considérant que le règlement-taxe attaqué n'exclut pas les cafés de son application, s'il est établi qu'on y danse habituellement la nuit et qu'ils répondent ainsi à la définition figurant à l'article 1^{er} de l'acte attaqué; que, pour le surplus, le préambule du règlement-taxe attaqué énonce les motifs sur lesquels la première partie adverse s'est fondée pour adopter le règlement attaqué;

que le dossier administratif comporte deux rapports de police portant sur des constatations faites dans et autour du *DIAMOND'S CLUB* en novembre et décembre 2015 aux termes desquels il est notamment fait référence à la prise d'un arrêté de police administrative pour une soirée de type «*Rave Party*», au dépassement de la capacité maximale d'accueil déterminée par le service incendie, à l'installation d'un dispositif policier afin que la soirée n'engendre pas des troubles graves à l'ordre et à la tranquillité publics, à la présence de produits stupéfiants cachés dans les banquettes de l'établissement ou, encore, à la diffusion de musique très bruyante s'entendant distinctement de la voie publique; que c'est donc sans commettre une erreur de fait que le conseil communal a formulé son argumentation à titre accessoire

dans le préambule du règlement-taxe attaqué sur l'existence de nuisances sonores, de troubles publics et d'atteintes à la tranquillité du fait de ce type d'établissements;

qu'il n'est pas inexact ou manifestement déraisonnable de considérer que, par sa nature, l'activité d'un dancing engendre plus de risques de troubles à l'ordre public que celle d'un simple débit de boissons; que la première partie adverse a pu raisonnablement décider de traiter différemment, d'une part, les dancings au sens de l'article 1^{er}, précité, et, d'autre part, les établissements qui ne répondent pas à cette définition et de ne soumettre à la taxe que la première catégorie d'établissements;

que la circonstance que l'établissement des parties requérantes soit, actuellement, le seul redevable de la taxe prévue par le règlement attaqué n'emporte pas, par elle-même, la violation du principe d'égalité et de non-discrimination devant l'impôt; que par ailleurs la requérante ne produit pas d'éléments de nature à démontrer, par des indices précis et concordants, qu'en adoptant l'acte attaqué, la partie adverse aurait poursuivi des buts illégitimes sans rapport avec l'intérêt général et se serait rendue coupable d'un détournement de pouvoir; que ni l'introduction d'un recours devant le Conseil d'État ni l'initiative de recourir à une procédure d'amende administrative ne démontrent une animosité spécifique à leur encontre; qu'avant l'adoption de l'acte attaqué, il existait déjà un règlement-taxe sur les dancings pour les exercices 2014-2019, adopté le 14 octobre 2013, et prévoyant un taux de taxation identique; que le troisième moyen n'est pas fondé;

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 1400 euros est accordée aux parties adverses, à charge des parties requérantes.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
cinq mai deux mille dix-sept par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M.	Imre KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Michel LEROY