

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.039 du 11 février 2020

A. 229.197/XV-4237

En cause : **la ville de La Louvière**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Thierry LAUWERS, avocat,
palepelstraat 29
9830 Sint-Martens-Latem,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurent HOUSEN et
Alain HIRSCH, avocats,
avenue de la Couronne 340
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 septembre 2019, la ville de La Louvière demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

« l'arrêté du Ministre des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives du 31 juillet 2019, notifiée à la requérante le 1 août 2019, par lequel le Ministre a, en vertu de la tutelle spéciale d'approbation (article L3131-1, § 1, 3° du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, ci-après "CDLD"), refusé d'approuver le règlement-taxe de la requérante du 2 juillet 2019, instaurant une taxe communale sur la force motrice, ainsi que le règlement-taxe de la requérante du 2 juillet 2019 sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition»,

et, d'autre part, l'annulation de cet arrêté.

La partie requérante sollicite également du Conseil d'État que soit ordonnée une mesure provisoire consistant à ordonner à la partie adverse de reconsidérer l'arrêté du 31 juillet 2019, précité, dans les trois jours de la notification de l'arrêt à intervenir.

II. Procédure

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 30 décembre 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 24 janvier 2020 à 9 heures 30.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Thierry LAUWERS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Laurent HOUSEN et Alain HIRSCH, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendu 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

1. Le 2 juillet 2019, le conseil communal de la ville de La Louvière adopte un règlement-taxé « sur la force motrice » pour les exercices 2019 à 2025, dont le dispositif est le suivant :

« Article 1^{er} - Il est établi au profit de la ville, pour les exercices 2019 à 2025 inclus, une taxe sur les moteurs, quel que soit le fluide qui les actionne, à charge de toute personne physique ou morale, qui exerce une activité industrielle, commerciale, agricole ou de service ou qui exerce une profession indépendante ou libérale. Si le redevable est une association, même non dotée de la personnalité juridique, la taxe est due solidairement par ses membres.

Article 2 - La taxe est due pour les moteurs, fixes ou mobiles, utilisés par le redevable pour l'exploitation de son établissement ou de ses annexes. Il est sans importance que le redevable soit propriétaire, locataire ou dépositaire des moteurs utilisés.

Est considéré comme annexe à un établissement, toute installation ou entreprise, tout chantier quelconque établi sur le territoire de la ville pendant une période ininterrompue d'au moins nonante jours calendrier (quel que soit le temps d'utilisation des moteurs).

Si soit un établissement, soit une annexe définie ci-dessus utilise, de manière régulière et permanente, un moteur mobile pour le relier à une ou plusieurs de ses annexes ou à une voie de communication, ce moteur donne lieu à une taxe si l'établissement ou l'annexe principale se trouve sur le territoire de la ville.

Article 3 - Le taux de la taxe est fixé à:

- € 21,07 de 0 à 1.000 kilowatts
- € 16,84 à partir de 1.001 kilowatts

avec un minimum forfaitaire de € 24,79, à charge des exploitations industrielles, commerciales ou agricoles et aux conditions réglementaires ci-après.

Article 4 - La taxe est établie suivant les bases suivantes :

a) si l'installation du redevable ne comporte qu'un seul moteur, la taxe est établie d'après la puissance indiquée dans l'arrêté accordant l'autorisation d'établir le moteur en donnant acte de cet établissement (plaque signalétique).

b) si l'installation de l'intéressé comporte plusieurs moteurs, la puissance taxable s'établira en additionnant les puissances indiquées dans les arrêtés accordant les autorisations d'établir les moteurs, en donnant acte de cet établissement et affectant cette somme d'un coefficient de simultanéité variable avec le nombre de moteurs. Ce coefficient qui est égal à l'unité pour un moteur est réduit de 1/100ème de l'unité pour un moteur supplémentaire jusqu'à trente moteurs, puis reste constant et égal à 0,70 pour trente et un moteurs et plus.

Pour déterminer le coefficient de simultanéité, on prend en considération la situation existante au 1^{er} janvier de l'année de taxation ou à la date de mise en service s'il s'agit d'une nouvelle exploitation ou installation supplémentaire.

c) les dispositions reprises aux literas a) et b) ci-avant sont applicables par la ville suivant le nombre de moteurs taxés par elle en vertu de l'article 1^{er}.

La puissance des appareils hydrauliques est déterminée de commun accord entre l'intéressé et le Collège communal.

En cas de désaccord, l'intéressé a la faculté de provoquer une expertise contradictoire.

Article 5 - Sont exonérés de l'impôt :

1. Le moteur inactif pendant l'année entière.

L'inactivité partielle d'une durée ininterrompue de 7 jours calendriers minimum consécutifs, donne lieu à un dégrèvement proportionnel pendant lesquels les moteurs ont chômé. La période de vacances obligatoires n'est pas prise en considération pour l'obtention du dégrèvement prévu pour l'inactivité des moteurs.

En cas d'exonération pour inactivité partielle, la puissance du moteur exonéré est affecté du coefficient de simultanéité appliqué à l'installation de l'intéressé.

L'obtention du dégrèvement est subordonnée à la remise par l'intéressé d'avis recommandés à la poste, ou remis contre reçus, faisant connaître à l'administration de la ville l'un la date où le moteur commencera à chômer, l'autre celle de sa remise en marche, ainsi que les modifications ou déplacements éventuels apportés à son installation durant l'année, sauf dans le cas où il aurait opté valablement pour le régime prévu à l'article 6. Le chômage ne prendra cours, pour le calcul du dégrèvement, qu'après réception du premier avis.

Sous peine de déchéance du droit à la modération de la taxe, la mise hors d'usage d'un ou plusieurs moteurs, pour cause d'accident, doit être notifiée à l'administration de la ville dans les huit jours.

2. Le moteur actionnant un véhicule assujéti à la taxe de circulation ou spécialement exempté de celle-ci par la législation sur la matière. Ne sont pas spécialement exemptés de la taxe de circulation, tous les outils industriels tels que broyeurs, grues mécaniques, rouleaux compresseurs, goudronneuses, chargeurs sur pneus, élévateurs à fourches, pelles hydrauliques,... ainsi que les camions de chantier et autres véhicules industriels qui, n'étant pas conçus pour effectuer du transport de personnes ou de marchandises sur la voie publique et servant uniquement sur chantier, tombent en dehors du champ d'application de la taxe de circulation. Ceux-ci sont, par conséquent, imposables à la taxe sur les moteurs.

3. Le moteur utilisé par un service public ou un service d'utilité publique.

4. Les moteurs d'un appareil portatif entrant dans la catégorie de petit outillage conçu pour être porté par l'homme lors de son usage, tel que foreuse à main, disqueuse à main, meuleuse d'angle, etc. Cette disposition n'a pas pour effet d'exonérer de la taxe sur la force motrice les engins ou outils industriels et/ou de manutention.

5. Le moteur entraînant une génératrice d'énergie électrique pour la partie de sa puissance correspondant à celle qui est nécessaire à l'entraînement de la génératrice.

6. Le moteur à air comprimé. Cette disposition n'a pas pour effet d'exonérer de la taxe sur la force motrice les moteurs qui fournissent l'air comprimé, tels que compresseur mais bien ceux qui utilisent de l'air comprimé.

7. La force motrice utilisée pour le service des appareils d'épuisement des eaux, quelle que soit l'origine de celle-ci ; d'éclairage ; de ventilation exclusivement destinée à un usage autre que celui de la production elle-même.

8. Le moteur de réserve, c'est-à-dire celui dont le service n'est pas indispensable à la marche normale de l'usine et qui ne fonctionne que dans des circonstances exceptionnelles, pour autant que sa mise en service n'ait pas pour effet d'augmenter la production des établissements en cause.

Le moteur de rechange, c'est-à-dire celui qui est exclusivement affecté au même travail qu'un autre, qu'il est destiné à remplacer temporairement.

9. Les moteurs de réserve et de rechange, figurant aux points 8 et 9 ci-dessus, peuvent être appelés à fonctionner en même temps que ceux utilisés normalement pendant un laps de temps nécessaire pour assurer la continuité de la production.

Article 5bis - La taxe communale sur la force motrice est supprimée sur tout nouvel investissement acquis ou constitué à l'état neuf à partir du 1^{er} janvier 2006 (décret-programme du 23 février 2006 relatif "aux actions prioritaires pour l'avenir wallon", M.B. Du 07.03.2006).

Dans le cas de leasing (location/financement), il convient de faire la distinction entre le contrat de leasing qui prévoit exclusivement l'achat du bien à l'issue de sa période et le contrat qui offre la possibilité, soit d'acquérir le bien, soit de lever l'option d'achat. En effet, le contrat de leasing stipulant exclusivement l'achat du bien à l'issue de sa période peut bénéficier dès le début de celle-ci de l'exonération de la taxe sur la force motrice. Par contre, dans le cas contraire, la propriété du bien n'étant pas rendue obligatoire par le contrat de leasing, le moteur ne peut faire l'objet d'une exonération de ladite taxe.

Le contribuable devra, en outre, produire une copie de la facture d'acquisition attestant de la véracité de l'investissement et la sincérité de sa déclaration.

Article 6 - Si un moteur nouvellement installé ne fournit pas immédiatement son rendement normal parce que les installations qu'il doit activer ne sont pas complètes, la puissance non utilisée, exprimée en Kw, sera considérée comme étant de réserve pour autant qu'elle dépasse 20% de la puissance renseignée dans l'arrêté d'autorisation (plaque signalétique).

Cette puissance sera affectée du coefficient de simultanéité appliqué à l'installation de l'intéressé. Dans ce cas, la puissance en kilowatt déclarée ne sera valable que pour trois mois et la déclaration devra être renouvelée tous les trimestres, aussi longtemps que cette situation d'exception persistera.

Dans l'application de l'alinéa précédent, on entend par moteurs nouvellement installés ceux, à l'exclusion de tous autres, dont la mise en activité date de l'année précédente ou de l'année pénultième.

Dans les cas spéciaux, les délais pourront être élargis.

Article 7 - Les moteurs exonérés de la taxe par suite de l'inactivité pendant l'année entière, ainsi que ceux exonérés en application des dispositions faisant l'objet des points 2 à 9 de l'article 5 ainsi que l'article 5bis, n'entrent pas en ligne de compte pour fixer le facteur de simultanéité de l'installation de l'intéressé.

Article 8 - Lorsque, pour cause d'accident, les machines de fabrication ne seraient plus à même d'absorber plus de 80% de l'énergie fournie par un moteur soumis à la taxe, le redevable ne sera imposé que sur la puissance utilisée du moteur exprimée en kilowatt, à condition que l'activité partielle ait au moins une durée de trois mois et que l'énergie disponible ne soit pas utilisée à d'autres fins.

L'obtention du dégrèvement est subordonnée à la remise par l'intéressé d'avis recommandés à la poste ou remis contre reçus faisant connaître à l'administration de la ville l'un la date de l'accident, l'autre la date de remise en marche. L'inactivité ne prendra cours pour le calcul du dégrèvement qu'après réception du premier avis.

L'intéressé devra en outre produire, sur demande de l'administration de la ville, tous les documents permettant à celle-ci de contrôler la sincérité de ses déclarations.

Sous peine de déchéance du droit à la modération de l'impôt, la mise hors d'usage d'un moteur pour cause d'accident doit être notifiée dans les huit jours à l'administration de la ville.

Article 9 - Le recensement des éléments imposables est opéré soit par les agents de l'administration de la ville, soit par des représentants qu'elle désigne. Ceux-ci reçoivent alors des intéressés une déclaration signée et formulée selon le modèle prescrit par l'administration de la ville.

Soit l'administration de la ville 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.

Le contribuable qui n'a pas reçu de déclaration est tenu de déclarer à l'administration de la ville, au plus tard pour le 31 décembre de l'exercice d'imposition, les éléments nécessaires à la taxation.

À défaut de déclaration, ou lorsque celle-ci est incomplète, imprécise ou incorrecte, la procédure de taxation d'office sera appliquée conformément aux articles L3321-6 et L3321-7 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation.

Avant de procéder à la taxation d'office, l'administration de la ville notifie au redevable, par lettre recommandée à la poste, les motifs du recours à cette procédure, les éléments sur lesquels la taxation est basée, ainsi que le mode de détermination de ces éléments.

Si dans les trente jours à compter de la date d'envoi de cette notification, le redevable n'a émis aucune observation, le Collège communal ordonnera la taxation d'office avec une majoration égale à cinquante pour cent du montant de la taxe due.

Article 10 - L'exploitant est tenu de notifier à l'administration de la ville les modifications ou déplacements éventuels apportés à son installation dans le cours de l'année.

Article 11- En ce qui concerne les établissements fonctionnant au 1^{er} janvier de l'année qui donne son nom à l'exercice, un rôle d'imposition provisoire sera dressé sur base des 50 % du montant de l'imposition définitive de l'exercice précédent. La situation ainsi établie sera éventuellement révisée par un rôle définitif à former à la fin de l'année lorsque la ville sera en possession des éléments complets de taxation afférents à l'exercice auquel la taxe se rapporte.

Article 12 - Les clauses relatives à l'enrôlement, au recouvrement et au 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 et de la loi-programme du 20 juillet 2006.

Article 13 - En cas de non paiement de la taxe à l'échéance, conformément à l'article 298 du Code des Impôts sur les Revenus 1992, un rappel sera envoyé au contribuable. Ce rappel se fera par courrier recommandé. Les frais de cet envoi seront à charge du redevable. Ces frais s'élèveront à € 10,00 et seront également recouverts par la contrainte prévue par cet article.

Article 14 - Le présent règlement sera publié comme il est dit aux articles L1133-1 et L1133-2 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation et entrera en vigueur le 1^{er} jour de sa publication.

Article 15 - La présente délibération sera transmise au Gouvernement wallon dans le cadre de la tutelle spéciale d'approbation. ».

2. Le même jour, le conseil communal de la ville de La Louvière adopte un règlement-taxe « sur les emplacements de parkings mis gratuitement à disposition » pour les exercices 2019 à 2025, dont le dispositif est le suivant :

« Article 1^{er} - Il est établi au profit de la ville, pour les exercices 2019 à 2025 inclus, une taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition.

Par emplacement de parking, on entend soit un garage fermé, soit une aire de stationnement de véhicules dans un espace clos ou à l'air libre, situé sur ou dans un bien immobilier privé comptant au moins 30 emplacements, et mis à la disposition du public par toute personne physique ou morale exploitant une

entreprise de nature industrielle, artisanale, agricole, horticole, commerciale, financière, ou de service, ou exerçant une profession libérale.

Article 2 - La taxe est due par lieu d'imposition pour l'année entière, au 1^{er} janvier de l'année dont le millésime désigne l'exercice d'imposition,

Article 3 - La taxe est due 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, l'usufruitier ou le superficiaire.

Dans l'hypothèse où plusieurs personnes seraient titulaires des droits visés ci-dessus, chacune d'elles est solidairement tenue au paiement de la taxe.

Article 4- La base imposable de la taxe est établie en fonction du nombre d'emplacements tels que délimités par les marquages au sol ou par toute délimitation quelconque, en ce compris les emplacements situés sur l'éventuelle plate-forme du dernier niveau d'un bâtiment.

En cas d'absence de marquage au sol délimitant les emplacements, la surface d'un emplacement est établie forfaitairement à 12 mètres carrés. Dans ce cas, pour la détermination du nombre d'emplacements, il est tenu compte des dégagements nécessaires aux mouvements des véhicules.

Article 5 - Le taux de la taxe est fixé à 60,00 € par emplacement de parking, indépendamment du nombre de véhicules stationnés sur le parking.

Article 6 - Sont exonéré(e)s de la taxe :

- les emplacements réservés et accessibles uniquement aux membres du personnel;
- les emplacements destinés au stationnement des personnes handicapées ;
- 10 % maximum des emplacements[...]ntés destinés au co-voiturage pour autant que ceux-ci soient identifiés

Article 7 - Le recensement des éléments imposables est opéré soit par les agents de l'administration de la ville. Ceux-ci reçoivent alors des intéressés une déclaration signée et formulée selon le modèle prescrit par l'administration de la ville.

Soit l'administration de la ville 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.

Le contribuable qui n'a pas reçu de déclaration est tenu de déclarer à l'administration de la ville, au plus tard pour le 31 décembre de l'exercice d'imposition, les éléments nécessaires à la taxation.

À défaut de déclaration, ou lorsque celle-ci est incomplète, imprécise ou incorrecte, la procédure de taxation d'office sera appliquée conformément aux articles L3321-6 et L3321-7 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation.

Avant de procéder à la taxation d'office, l'administration de la ville notifie au redevable, par lettre recommandée à la poste, les motifs du recours à cette procédure, les éléments sur lesquels la taxation est basée, ainsi que le mode de détermination de ces éléments.

Si dans les trente jours à compter de la date d'envoi de cette notification, le redevable n'a émis aucune observation, le Collège communal ordonnera la taxation d'office avec une majoration égale à cinquante pour cent du montant de la taxe due.

Article 8 - Les clauses relatives à l'enrôlement, au recouvrement et au contentieux sont celles des articles L3321-1 à L3321-12 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, de l'Arrêté royal du 12 avril 1999 et de la loi-programme du 20 juillet 2006.

Article 9 - En cas de non paiement de la taxe à l'échéance, conformément à l'article 298 du Code des Impôts sur les Revenus 1992, un rappel sera envoyé au contribuable. Ce rappel se fera par courrier recommandé. Les frais de cet envoi seront à charge du redevable. Ces frais s'élèveront à € 10,00 et seront également recouvrés par la contrainte prévue par cet article.

Article 10 - Le présent règlement sera publié comme il est dit aux articles L1133-1 et L1133-2 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation et entrera en vigueur le 1^{er} jour de sa publication.

Article 11 - La présente délibération sera transmise au Gouvernement wallon dans le cadre de la tutelle spéciale d'approbation ».

3. Le 1^{er} août 2019, la ministre des Pouvoirs locaux, décide de ne pas approuver les deux règlements-taxes du 2 juillet 2019 précités pour les motifs suivants

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

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, l'article 7 ;

Vu le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation, les articles L3111-1 à L3151-1 ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 juillet 2017 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 août 2017 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement ;

Vu les délibérations du 02 juillet 2019 reçues le 17 juillet 2019 par lesquelles le Conseil communal de LA LOUVIERE établit les règlements fiscaux suivants :

Taxe sur la force motrice	Exercice 2019 à 2025
Taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition	Exercice 2019 à 2025

Considérant que l'article 170, § 4, de la Constitution accorde aux communes une autonomie fiscale en vertu de laquelle celles-ci peuvent établir, dans le respect de la loi et de l'intérêt général, des impositions, lesquelles se définissent comme étant des prélèvements pratiqués par voie d'autorité sur les ressources des contribuables pour être affectés aux services d'utilité générale, ainsi qu'augmenter librement le montant de celles-ci ;

Considérant qu'il appartient toutefois à l'autorité de tutelle de veiller à ce que les règlements-taxes adoptés par cette assemblée, ainsi que leurs taux, n'instaurent

XV – 4237 - 8/15

pas une rupture de l'uniformité relative des taxes et des taux pratiqués par les autres communes et n'excèdent pas une limite raisonnable, sous peine d'entraîner une lésion de l'intérêt général ;

Considérant qu'en adoptant une taxe sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition avec un taux annuel de 60 € par emplacement de parking, il existe une disproportion manifeste entre la taxe établie et les facultés contributives des personnes soumises à la taxe ; qu'en l'espèce, il apparaît que la taxe sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition, desservant des immeubles affectés à une activité commerciale, entraverait au-delà du raisonnable l'exploitation des commerces soumis à la taxe ;

Considérant qu'en augmentant les taux de la taxe sur la force motrice, et ce notamment de façon substantielle pour la catégorie de redevables dont la puissance totale dépasse 5.000 kW, taux qui passe de 3€ le kW à 16,84 le kW, la ville de LA LOUVIERE excède une limite raisonnable qui va à l'encontre de la politique menée par la Région wallonne afin de relancer l'activité économique et industrielle et de maintenir la compétitivité sur son territoire ;

Considérant que l'adoption de la taxe sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition desservant des immeubles affectés à une activité commerciale et l'augmentation du taux de la taxe sur la force motrice pourraient entraver au-delà du raisonnable l'exploitation industrielle et commerciale et, de ce fait, violeraient la liberté de commerce et d'industrie tel que reconnue par les articles 11.3. et 11.4. du Code de droit économique; que dans cette mesure, les règlements adoptés par le Conseil communal de la Ville de LA LOUVIERE violent la loi ;

Considérant que les motivations de ces décisions, définies dans les préambules des règlements en cause, ne justifient en rien l'existence d'une situation spécifique dans le chef de la ville de LA LOUVIERE ;

Considérant qu'au vu de la situation économique actuelle, il convient d'être particulièrement vigilant envers ce type de décisions qui pourraient avoir un impact négatif sur la santé de l'activité industrielle et commerciale ;

Considérant par conséquent que les décisions susvisées du Conseil communal de LA LOUVIERE du 02 juillet 2019 susvisées violent la loi et blessent l'intérêt général,

ARRETE :

Article 1^{er} : Les délibérations du 02 juillet 2019 par lesquelles le Conseil communal de LA LOUVIERE établit les règlements fiscaux suivants NE SONT PAS APPROUVEES :

Taxe sur la force motrice	Exercice 2019 à 2025
Taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition	Exercice 2019 à 2025

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le moyen unique est fondé.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation des articles L3114-1, alinéa 2, et L3131-1, § 5, alinéa 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CwADEL), des articles II.3 et II.4 du Code de droit économique, des articles 41, 162, alinéa 2, 2°, et 170, § 4, de la Constitution et du principe de motivation interne.

La partie requérante fait valoir que l'acte attaqué ne démontre pas précisément et concrètement, sur la base d'éléments exacts, pertinents et admissibles, et après un examen individuel des circonstances concrètes, en quoi ses règlements-taxes présentent une disproportion manifeste entre les taxes établies et les facultés contributives des personnes soumises à ces taxes ni en quoi les taux prévus entraveraient au-delà du raisonnable l'exploitation des commerces qui y sont soumis. Elle est d'avis que l'autorité de tutelle n'a pas non plus apporté la preuve des éléments qu'elle avance pour porter atteinte à l'autonomie fiscale communale. Elle précise que la partie adverse s'est bornée à invoquer une disproportion entre le taux des taxes et la faculté contributive des personnes soumises à la taxe, sans avoir égard aux objectifs accessoires de dissuasion et d'incitation exprimés dans le préambule du règlement-taxe litigieux. Elle critique également la référence dans l'acte attaqué à « la politique menée par la Région wallonne afin de relancer l'activité économique et industrielle et de maintenir la compétitivité sur son territoire ». Elle fait valoir que le contenu de cette politique régionale lui est inconnu et ne pourrait démontrer le caractère manifestement déraisonnable de l'augmentation du taux de la taxe. Elle considère que ces considérations ne justifient pas que l'autorité de tutelle se substitue à l'autorité communale compétente dans ses choix de politique fiscale, qui relèvent de son autonomie. Elle conteste le motif selon lequel ses règlements-taxes entraveraient au-delà du raisonnable l'exploitation industrielle et commerciale et méconnaîtraient de la sorte la liberté de commerce et d'industrie. Elle remet en cause le considérant dans l'acte attaqué selon lequel « les motivations de ces décisions, définies dans les préambules des règlements en cause, ne justifient en rien l'existence d'une situation spécifique ». Elle soutient qu'au regard de l'autonomie fiscale communale, il ne lui appartient pas de faire apparaître les motifs qui justifieraient l'existence d'une situation spécifique dans son chef. Elle critique le

fait qu'il ne soit pas précisé ce que serait une situation « normale » à laquelle s'opposerait alors cette situation spécifique, ni la nature d'une telle situation spécifique. Elle ajoute que la partie adverse ne peut limiter l'autonomie fiscale communale pour le motif que le taux d'une taxe communale instaurerait « une rupture de l'uniformité relative des taxes et des taux pratiqués par les autres communes ». Elle estime que cette affirmation est inexacte en droit et en fait. Elle cite les taux pratiqués par les villes de Mons, Charleroi et Liège pour l'exercice 2019 concernant des taxes similaires, qu'elle estime beaucoup plus élevés que ceux que son conseil communal a arrêtés. Elle estime enfin que l'invocation de la « situation économique actuelle » ne peut constituer un motif suffisant pour porter atteinte à l'autonomie fiscale communale.

V.2. Appréciation

En vertu de l'article L3114-1, alinéa 2, du CwaDEL, « Toute décision de l'autorité de tutelle est formellement motivée ».

En vertu des articles 41 et 162, alinéa 2, de la Constitution, les intérêts communaux sont exclusivement réglés par les conseils communaux, dans le respect des principes établis par la Constitution.

L'article 170, § 4, alinéas 1^{er} et 2, de la Constitution énonce ce qui suit:

« § 4. Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par l'agglomération, par la fédération de communes et par la commune que par une décision de leur conseil.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa 1^{er}, les exceptions dont la nécessité est démontrée ».

Conformément à l'article L3131-1, § 1^{er}, 3^o, du CwaDEL, sont soumis à l'approbation du gouvernement les règlements relatifs aux redevances et taxes communales, à l'exception des taxes additionnelles à l'impôt des personnes physiques et des centimes additionnels au précompte immobilier. Le paragraphe 5 de la même disposition prévoit notamment que l'approbation de tels règlements peut être refusée pour violation de la loi et lésion de l'intérêt général.

Le contrôle exercé par les autorités de tutelle étant une exception au principe constitutionnel de l'autonomie locale, les pouvoirs de celles-ci doivent s'interpréter restrictivement, d'autant plus lorsqu'il s'agit de la tutelle spéciale d'approbation.

L'établissement d'un impôt communal est, en vertu des dispositions précitées de la Constitution, une matière d'intérêt communal qu'il revient au conseil communal de régler, sauf les exceptions déterminées par la loi, dont la nécessité est démontrée, et pour autant que, sous le contrôle de l'autorité de tutelle et des juridictions compétentes, l'établissement d'un tel impôt ne viole pas la loi ou ne blesse pas l'intérêt général. Dans ces limites, le pouvoir fiscal des communes participe de l'autonomie que leur a reconnue le Constituant. Il en résulte que l'autorité de tutelle ne peut, sous le couvert de l'intérêt général, imposer aux communes une obligation que la loi ne leur impose pas sans indiquer concrètement, dans chaque cas d'espèce et après une appréciation individuelle, les motifs spécifiques qui justifient cette exigence. L'intervention de l'autorité de tutelle ne peut ainsi conduire à un automatisme dans l'application de normes à des situations individuelles car la compétence de cette autorité est conçue de manière à ne la faire intervenir que chaque fois qu'elle est saisie d'une décision communale isolée.

Par ailleurs, l'autonomie fiscale communale étant garantie par la Constitution, l'autorité de tutelle ne peut y substituer un intérêt supérieur. Il incombe à cette autorité d'apporter la preuve des éléments qu'elle avance pour porter atteinte à l'autonomie communale, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard qu'aux motifs formellement énoncés dans sa décision, à l'exclusion d'autres motifs qui pourraient être déduits du dossier administratif ou qui sont invoqués dans les écrits de procédure. Il lui appartient aussi de vérifier si les motifs figurant dans la décision résultent bien d'un examen concret des circonstances de l'espèce et ressortent du dossier administratif. Le contrôle du juge administratif ne se limite pas à celui de l'erreur manifeste d'appréciation mais comprend aussi et d'abord la vérification de l'exactitude, de la pertinence et de l'admissibilité en droit des motifs avancés par l'autorité de tutelle pour porter atteinte à l'autonomie communale.

Enfin, tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

Si l'autorité de tutelle peut décider ne pas approuver un règlement-taxé dont le taux de la taxe est manifestement disproportionné au regard de la faculté contributive des personnes qui y sont soumises, cette appréciation relevant du contrôle d'approbation, encore doit-elle reposer sur une argumentation exacte en fait et en droit, ainsi que suffisamment claire et étayée.

Tel n'est pas le cas de l'appréciation émise concernant le règlement-taxé « sur les emplacements de parkings mis gratuitement à disposition » dont la motivation formelle indique, sans autre précision, que le taux prévu serait

disproportionné alors que cette disproportion n'apparaît pas manifeste dès lors que l'article 1^{er}, alinéa 2, du règlement précise qu'il ne concerne que les garages ou les aires de stationnement comptant au moins 30 emplacements.

Quant au règlement-taxe « sur la force motrice », la circonstance que le taux de la taxe ait été revu substantiellement à la hausse par rapport à celui préalablement applicable n'emporte pas non plus, à elle seule, la démonstration de son caractère disproportionné.

En outre, l'autorité de tutelle ne peut, en opportunité, faire prévaloir une politique régionale menée dans une matière particulière sur l'autonomie fiscale communale, laquelle est garantie par les 41, 162, 2^o, et 170, § 4, de la Constitution. Il découle de l'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution que celui-ci réserve au législateur fédéral, en ce qui concerne les impôts communaux, les exceptions dont la nécessité est démontrée, de sorte que les régions ne peuvent adopter une réglementation qui aurait pour effet de restreindre le pouvoir des communes d'instaurer une taxe que si les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles sont réunies (C.C., 20 janvier 2010, n^o 4/2010, B.4. ; C.C., 29 juillet 2010, n^o 89/2010, B.7. ; C.C., 16 juillet 2015, n^o 105/2015, B.9.2 ; C.C., 25 mai 2016, n^o 78/2016, B.9.2. ; C.C., 11 mai 2017, n^o 55/2017, B.3.3.). Il s'ensuit que n'est pas non plus admissible le motif pris de la « politique menée par la Région wallonne afin de relancer l'activité économique et industrielle et de maintenir la compétitivité sur son territoire ».

La motivation formelle de l'acte indique que les deux règlements-taxes emporteraient une violation de la liberté de commerce et d'industrie tel que reconnue par les articles II.3 et II.4 du Code de droit économique, sans toutefois le démontrer de manière précise et étayée. Une telle démonstration est d'autant moins rapportée que cette liberté 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.

Compte tenu de l'autonomie fiscale communale garantie par la Constitution, n'est pas non plus admissible le motif pris de la rupture d'uniformité d'un règlement-taxe particulier au regard de la pratique généralement retenue des autres communes ayant adopté des dispositifs réglementaires similaires.

Le moyen unique est fondé.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

Il n'y a, en conséquence, plus lieu de statuer sur la demande de suspension ni sur la demande de mesures provisoires, l'annulation de l'arrêté attaqué les rendant sans objet.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande. Toutefois, en vertu de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure, aucune majoration n'est due si le recours n'appelle que des débats succincts, comme c'est le cas en l'espèce. Il y a, dès lors, lieu d'accorder à la partie requérante une indemnité de procédure limitée au montant de base de 700 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision du ministre des Pouvoirs locaux, du Logement et des infrastructures sportives du 31 juillet 2019 refusant d'approuver la délibération du conseil communal de la ville de La Louvière du 2 juillet 2019 relative à la taxe sur la force motrice, ainsi que celle du 2 juillet 2019 relative à la taxe sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition, est annulée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer, ni sur la demande de suspension ni sur la demande de mesures provisoires.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

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

Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Marc JOASSART.