

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.095 du 23 juin 2022

A. 233.038/XV-4694

En cause : **la société de droit libanais  
SOCAR SHIPPING AGENCY,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Emmanuel GOURDIN, avocat,  
boulevard Louis Schmidt, 56  
1040 Bruxelles,

contre :

**la commune d'Anderlecht**, représentée  
par son collègue des bourgmestre et échevins,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jérôme SOHIER, avocat,  
chaussée de la Hulpe, 181/24  
1170 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 24 février 2021, la société de droit libanais Socar Shipping Agency demande l'annulation du règlement-taxe du 19 novembre 2020 de la commune d'Anderlecht sur le dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage.

*II. Procédure*

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 février 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 mars 2022.

M<sup>me</sup> Elisabeth Willemart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Emmanuel Gourdin, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Jérôme Sohier, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis.

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 conseil communal d'Anderlecht adopte, le 24 septembre 2020, un règlement-taxe sur le dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage, qui entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et expire le 31 décembre 2024.

Le préambule de ce règlement-taxe est rédigé comme il suit :

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

Vu les articles 117, 118 et 252 de la Nouvelle Loi communale ;

Vu les dispositions du Titre VII, Chapitres 1<sup>er</sup>, 3, 4, 6 à 9bis du Code des impôts sur les revenus, et les articles 126 à 175 inclus de l'arrêté d'exécution de ce code ;

Vu l'ordonnance du 18 avril 2002 modifiant l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale ;

Vu l'ordonnance du 3 avril 2014 relative à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes communales ;

Vu l'ordonnance du 17 décembre 2019 modifiant l'article 11 de l'ordonnance du 3 avril 2014 relative à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes communales ;

Considérant que l'objectif principal de la taxe est de générer des finances pour l'administration communale ;

Vu l'autonomie fiscale des communes ;

Vu la situation budgétaire et financière de la commune ;

Considérant que la présente taxe vise à procurer à la commune d'Anderlecht les moyens financiers nécessaires à ses missions et aux politiques qu'elle entend mener, ainsi que d'assurer son équilibre budgétaire ;

Considérant que le règlement-taxe porte sur les dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage ;

Considérant que le règlement-taxe vise une catégorie d'établissements déterminés de manière objective et a vocation à s'appliquer de la même façon à tous ceux qui se trouvent dans la même situation, à savoir les exploitants de dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage ;

Considérant que l'exploitation d'un dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage est soumis à permis d'environnement dès lors qu'il dispose en son sein d'au moins trois véhicules ;

Considérant qu'un certain nombre d'exceptions sont à relever dans l'assiette de l'impôt, à savoir :

- a. les véhicules d'époque inscrits au répertoire des véhicules à moteur et des remorques ;
- b. les véhicules gardés comme objet de collection entreposés dans un local fermé qui leur est réservé ;
- c. les véhicules utilisés à des fins didactiques et entreposés dans un local fermé qui leur est réservé ;
- d. les véhicules réservés aux activités d'exposition ou de commémoration ;
- e. les véhicules faisant l'objet d'une instruction judiciaire ou d'une saisie et non encore libérés ;

Considérant que ces exceptions se justifient par la particularité des véhicules susmentionnés et par leur finalité ;

Qu'à l'instar de la législation sur le permis d'environnement, ces véhicules ne rentrent pas dans la catégorie des véhicules usagés ou hors d'usage ;

Considérant que le type d'activité visé par le présent règlement porte atteinte à l'environnement, au cadre de vie, au logement et engendre des charges supplémentaires, notamment en matière de maintenance et de sécurisation des voiries et de renforcement de surveillance policière ;

Considérant que la jurisprudence du Conseil d'État rappelle qu'aucune disposition légale ou réglementaire n'interdit [...] à une commune, lorsqu'elle établit une taxe justifiée par l'état de ses finances, de la faire porter par priorité sur des activités qu'elle estime plus critiquables que d'autres ou dont elle estime le développement nuisible (CE, 5 octobre 2004, n° 135.709; CE, 18 avril 2008, n° 182.145) ;

Qu'il est bon de rappeler que cette taxe a pour premier objectif d'obtenir un moyen de financement affecté tant à des mesures générales de propreté, d'environnement et de sécurité qu'à une politique spécifique en matière de PME ;

Que cela permettrait, notamment, de favoriser la revitalisation des quartiers en évitant une dégradation de la voirie, des logements et des bâtiments industriels par l'utilisation de ces lieux comme dépôts de véhicules ;

À cet effet, les permis d'environnement délivrés par le collège des bourgmestre et échevins imposent de maintenir les logements accessibles et en bon état. Cependant, le stationnement de véhicules en double file et le chargement et déchargement des camions transporteurs entravent également la circulation. Ces activités génèrent, dès lors, diverses nuisances. Le risque que des entreprises d'un

autre type et la population quittent les quartiers où sont concentrés ces établissements est réel et n'est pas souhaitable ;

Que l'exploitation de dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage, nécessitant inévitablement des déplacements de véhicules, ont tendance à provoquer des dégâts aux voiries publiques et à perturber la circulation. Cette taxe permettrait à l'administration communale de disposer de ressources complémentaires pour pouvoir procéder notamment à la réfection des voiries et aux interventions policières pour faire respecter la législation ;

Considérant qu'il convient d'assurer la revitalisation de ces quartiers en les préservant des diverses nuisances afin d'offrir un cadre satisfaisant aux riverains,

[...] ».

Son dispositif se lit comme suit :

« Article 1. Durée de la taxe

Il est établi, au profit de la commune d'Anderlecht, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 au [sic] 31 décembre 2024, une taxe annuelle sur le dépôt des véhicules usagés ou hors d'usage.

Article 2. Définitions

Pour l'application du présent règlement, il faut entendre par :

1. Véhicule : tout véhicule des catégories M1 ou N1 définies à l'annexe II, partie A, de la Directive 70/156/CEE ainsi que les véhicules à trois roues, tels que définis dans la Directive 92/61/CEE, mais à l'exclusion des tricycles à moteur.

2. Véhicule neuf : Tout véhicule

- dont l'année de construction ne date pas de plus de deux ans,
- qui n'a pas plus de 6000 km au compteur et
- qui n'a pas encore été immatriculé en Belgique ou ailleurs.

3. Véhicule usagé. Tout véhicule qui n'est pas neuf.

4. Véhicule hors d'usage :

4.1. Définition.

Tout véhicule :

- qui n'est plus ou qui ne peut plus être utilisé conformément à sa destination originelle et dont le détenteur se défait, à l'intention ou l'obligation de se défaire ;  
ou
- qui ne dispose pas de l'ensemble des documents de bord suivants :
  - a. le certificat d'immatriculation de la DIV ou un certificat d'immatriculation d'un véhicule délivré par un État membre de l'Union européenne ;
  - b. le certificat de contrôle technique (encore valable ou périmé depuis maximum 24 mois) délivré par une institution de contrôle technique de l'Union européenne ;ou
- dont le numéro de châssis est bloqué au répertoire de la DIV ou auprès de l'autorité de gestion des immatriculations d'un autre État membre de l'Union européenne ;

- qui 2 ans après la date à laquelle il aurait dû être passé pour la première fois au contrôle technique, s'il était resté en fonction, ne dispose pas d'un certificat de contrôle technique valable.

#### 4.2. Exclusions.

Les véhicules suivants ne sont pas considérés comme des véhicules hors d'usage, et, par conséquent, sont exclus du champ d'application du présent règlement :

- a. les véhicules d'époque inscrits au répertoire des véhicules à moteur et des remorques ;
- b. les véhicules gardés comme objet de collection entreposés dans un local fermé qui leur est réservé ;
- c. les véhicules utilisés à des fins didactiques et entreposés ;
- d. dans un local fermé qui leur est réservé ;
- e. les véhicules réservés aux activités d'exposition ou de commémoration ;
- f. les véhicules faisant l'objet d'une instruction judiciaire ou d'une saisie et non encore libérés.

#### 5. Emplacement de véhicules :

Un espace matérialisé au sol soit par des marquages, soit par une construction, et destiné à accueillir un véhicule.

En l'absence de toute matérialisation au sol définissant un emplacement de véhicules, il sera considéré comme emplacement de véhicules, la partie au sol sur laquelle se trouve un véhicule ou pourrait se trouver un véhicule.

#### 6. Le dépôt de véhicules :

La présence au sein de l'unité d'exploitation, d'au moins trois emplacements de véhicules usagés ou hors d'usage.

#### Article 3. Assiette de la taxe

Sont soumis à la taxe : les dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage, les salles d'exposition de véhicules usagés, accessibles au public et/ou visibles depuis la voie publique, (à l'exclusion des parkings couverts ou non), comptant minimum 3 emplacements.

#### Article 4. Base imposable

§ 1<sup>er</sup>. L'impôt a pour base le nombre d'emplacements de véhicules usagés ou hors d'usage.

§ 2. Pour l'application de la présente disposition, le nombre d'emplacements de véhicules usagés ou hors d'usage correspond à celui repris dans le permis d'environnement – lorsque celui-ci détaille le nombre d'emplacements de véhicules autorisés au sein de l'établissement.

À défaut d'un nombre d'emplacements indiqué dans le permis d'environnement, à défaut de permis d'environnement, et/ou en cas de contestation quant au nombre d'emplacements de véhicules, le calcul du nombre d'emplacements peut faire l'objet d'un constat par un agent communal habilité à cette fin.

Le constat fait foi jusqu'à preuve du contraire.

#### Article 5. Taux de base

§ 1<sup>er</sup>. La taxe est due annuellement pour la totalité de l'année d'exercice.

Toutefois, si l'activité commence ou se termine en cours d'année, la taxe est due pour la période couverte par cette activité.

Tout trimestre entamé est considéré comme un trimestre entier.

§ 2. Le montant de la taxe est fixé comme suit : 100,00 EUR par emplacement de véhicules avec un plancher de 300 EUR par entreprise quel que soit le nombre de dépôts dont elle dispose.

#### Article 6. Calcul de la taxe

§ 1<sup>er</sup>. La taxe est établie pour l'ensemble de l'année et se calcule comme suit :

$A \times B \times C$

A = Le nombre d'emplacements de véhicules

B = 100 EUR

C = 1 (année)

§ 2. Toutefois, ce calcul diffère et s'établit sur base des trimestres effectifs d'exploitation lors de :

1. un changement de titulaire de permis d'environnement en cours d'année d'exercice si et seulement ce changement est acté officiellement par l'Administration,
2. la délivrance d'un permis d'environnement en cours d'année d'exercice,
3. la reprise d'un permis existant à la suite d'une cessation d'exploitation,
4. la cessation totale d'activité,

$A \times B \times (C/4)$

A = Le nombre d'emplacements de véhicules

B = 100 EUR

C = le nombre de trimestres effectifs d'exploitation.

Pour l'application du calcul au prorata, toute fraction de trimestre entamé est comptée pour un trimestre entier.

#### Article 7. Redevables

§ 1<sup>er</sup>. La taxe est due par le(s) exploitant(s) du dépôt, personnes physiques ou morale[s].

Le(s) exploitant(s) du dépôt, personne(s) physique ou morale, sont solidairement et indivisiblement tenus au paiement de la taxe.

§ 2. En cas de changement de titulaire de permis d'environnement en cours d'année d'exercice, la taxe est due par le nouveau titulaire de permis si et seulement si ce changement est acté officiellement par l'Administration.

En l'absence de prise d'acte, la taxe est due par le dernier titulaire connu du permis.

§ 3. La charge de la preuve incombe au(x) redevable(s).

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

2. Se référant à son propre site internet, la partie requérante décrit son activité comme il suit :

« Notre activité principale est le transport maritime *roll on / roll off* de tous types de matériels roulant neuf et occasion (voiture, camionnette, camion, remorque, engin de génie civil, ...) et container à destination de l'Afrique de l'Ouest et Centrale, et ce à partir du port d'Anvers (en Belgique).

Notre activité secondaire est la vente de voiture, camionnette et camion soit en vente directe dans les locaux situés à Bruxelles soit en vente par correspondance. Depuis plus de 35 ans, Socar Shipping Agencies a su gagner la confiance de milliers de clients qui se comptent parmi plus de 20 pays africains.

Environ 2000 véhicules sont transportés chaque mois sur l'Afrique de l'Ouest par Socar Shipping Agencies.

À partir du moment où vous déposez votre véhicule dans nos locaux à Bruxelles à Paris ou à Anvers, notre système *Full Service* met tout en œuvre pour le bon acheminement du véhicule vers son port de destination finale.

Socar Shipping Agencies est votre partenaire de référence pour l'exportation de vos véhicules vers toutes les destinations d'Afrique de l'Ouest en offrant des services de qualité supérieurs adaptés à chacun de nos clients ».

#### *IV. Moyen unique – Seconde branche*

##### *IV.1. Thèses des parties*

La partie requérante soulève un moyen unique pris « de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VI, alinéa 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, de la liberté de commerce et d'industrie, des articles II.3 et II.4 du Code de droit économique, du principe de proportionnalité, du principe d'égalité et de non-discrimination dans la détermination du redevable, du principe général de droit administratif de motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans une seconde branche, la partie requérante fait valoir que l'acte attaqué soumet à la taxe les entreprises qui exercent une activité de dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage, à l'exclusion de celles qui exercent une activité de dépôt de véhicules neufs ou de véhicules autres que ceux appartenant aux catégories « M1 ou N1 définies à l'annexe II, partie A, de la Directive 70/156/CEE [du Conseil, du 6 février 1970, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques] », alors qu'il est contraire aux règles visées au moyen de traiter de manière différente des situations similaires au regard de l'objectif poursuivi.

Selon elle, les motifs à la base de l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre pourquoi les entreprises qui possèdent un dépôt de véhicules neufs échappent à la taxe. Elle estime que l'activité de dépôt, que ce soit de véhicules

neufs ou d'occasion, est susceptible de causer les nuisances évoquées dans le préambule du règlement-taxe.

Elle ajoute que les motifs de l'acte ne permettent pas non plus de comprendre pourquoi les entreprises qui possèdent un dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage d'une autre catégorie que les véhicules M1 et N1 (telles que définies à l'annexe II, partie A, de la Directive 70/156/CEE, précitée) échappent à la taxe.

Après avoir rappelé, en citant de la doctrine, que « la pertinence du critère de différenciation retenu par l'auteur du texte sera jaugée au regard de son objet ou de son objectif », elle rappelle que la taxe litigieuse « se donne notamment pour objectif de lutter contre certaines nuisances qui seraient générées par les activités de dépôt de ces véhicules ».

Selon elle, « il n'est pas établi par la partie adverse que les nuisances dénoncées seraient plus réduites lorsque les véhicules déposés sont neufs, ou ne tomberaient pas dans les catégories "M1 ou N1 définies à l'annexe II, partie A, de la Directive 70/156/CEE" ». Elle estime que les catégories de personnes en présence sont en situation comparable, « en cela qu'elles disposent de dépôts de véhicules susceptibles d'occasionner des nuisances telles que celles contre lesquelles la partie adverse cherche à lutter ». Elle en déduit que l'acte attaqué traite de manière différente des catégories d'entreprises qui sont dans la même situation au regard des objectifs poursuivis par le règlement-taxe attaqué.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse rappelle la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et les différentes étapes du contrôle du principe de l'égalité et de non-discrimination en matière fiscale, ainsi que la jurisprudence du Conseil d'État en la matière. Elle cite un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 25 septembre 2014 selon lequel un motif figurant dans le préambule du règlement-taxe et tiré de la situation financière de la commune, suffit à justifier l'adoption d'une taxe communale destinée normalement à prélever les moyens nécessaires pour financer l'ensemble de ses dépenses et des politiques d'intérêt communal qu'elle entend mener sur son territoire et ne peut en soi être considéré comme arbitraire. Elle se réfère également à un arrêt de la Cour de cassation du 3 septembre 2015, dont elle déduit que « lorsque la justification d'un traitement différencié de contribuables n'est pas explicitement mentionnée dans le préambule, ou dans le texte du règlement-taxe contrôlé, ou encore dans les pièces du dossier présenté au conseil provincial, le juge doit vérifier si la justification avancée par l'autorité en cours de procédure peut être déduite de la nature de la différence de traitement établie ou livrée par le contexte du règlement-taxe sur le dossier y afférent ».

Elle fait encore valoir que « dès lors que les communes ne peuvent taxer la généralité de leurs ressortissants, ni l'universalité de leurs ressources et patrimoines, l'établissement d'une taxe conduit nécessairement à isoler dans le chef de certains contribuables une matière imposable qui ne se retrouverait pas dans le chef d'autres habitants ou ressortissants communaux ». Elle en déduit qu'« il n'est, par conséquent, pas concevable, sauf à violer le principe d'autonomie fiscale des communes, de censurer une taxe pour ce seul motif » et ajoute que « parallèlement au motif financier poursuivi, les communes peuvent également poursuivre des motifs secondaires dissuasifs ou incitatifs ».

Elle identifie l'objectif principal de l'acte attaqué comme étant de « générer des finances pour l'administration communale » et expose qu'en second lieu, elle a souhaité obtenir « un moyen de financement affecté tant à des mesures générales de propreté, d'environnement et de sécurité qu'à une politique spécifique en matière de PME ». Elle indique qu'il a été décidé de concentrer cette taxe sur une activité générant des nuisances, en termes d'environnement, de cadre de vie, de logements et engendrant, par conséquent, des charges supplémentaires, notamment en matière de maintenance et de sécurisation des voiries ou de renforcement de la surveillance policière.

Elle fait valoir que le préambule du règlement-taxe attaqué identifie, à suffisance, les nuisances provoquées par l'activité de dépôt de véhicules. Elle estime que l'on ne peut lui imposer d'identifier dans le préambule du règlement-taxe attaqué, tout type de situation susceptible d'être comparée, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, en précisant le type de nuisances reprochées à chaque contribuable. Elle ajoute que la partie requérante fait état de différences de traitement entre des catégories de redevables non comparables.

Elle répète que « ce n'est évidemment pas parce que l'objet principal du règlement-taxe est financier qu'il incombe à la partie adverse de taxer toutes activités présentes sur son territoire, sans pouvoir viser certains contribuables ou certaines activités en particulier » et que « les communes et les provinces ne peuvent taxer la généralité de leurs ressortissants, ni l'universalité de leurs ressources et patrimoines ».

Elle estime qu'il incombe à la partie requérante de démontrer concrètement l'existence de différences de traitement. Elle constate que la partie requérante se limite à énumérer une série de contribuables qui pourraient se trouver dans une situation comparable, sans même vérifier si ces contribuables sont

effectivement présents sur le territoire de la partie adverse. Selon elle, de tels raisonnements hypothétiques ne démontrent aucune forme de discrimination.

Elle avance que le règlement-taxe attaqué se fonde sur l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage, dont l'article 2 définit notamment le « véhicule » (en référence à la directive 70/156/CE, précitée) et le « véhicule hors d'usage ». Elle expose qu'elle a ainsi souhaité taxer une activité en particulier, notamment en raison des nuisances qu'elle engendre et qu'elle s'est objectivement fondée sur la réglementation régionale et européenne relative à cette activité, afin de définir le champ d'application du règlement-taxe attaqué.

Selon elle, on ne peut comparer une activité de « dépôt de véhicules neufs » aux activités de dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage, soumises à permis d'environnement, notamment en raison des nuisances environnementales et des dégradations du paysage que ces dernières engendrent. Elle peine à identifier ce que recouvre l'activité de dépôt de véhicules « neufs », si ce n'est des commerces de vente de véhicules ou des parkings, ce qui n'est, selon elle, pas comparable à l'activité de dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage, notamment en termes d'atteinte au paysage dans des quartiers également destinés aux logements.

Elle indique que la limitation du champ d'application du règlement attaqué aux dépôts de véhicules M1 et N1 s'explique par la volonté de viser une activité plus répandue sur son territoire, à savoir le dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage traditionnels, en se fondant sur la réglementation régionale applicable à ce type d'activité en particulier.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante expose que la partie adverse n'établit pas que les nuisances dénoncées seraient plus réduites lorsque les véhicules déposés sont neufs, ou ne tomberaient pas dans les catégories « M1 ou N1 définies à l'annexe II, partie A, de la Directive 70/156/CEE ». Selon elle, les catégories de personnes en présence sont en situation comparable, en cela qu'elles disposent de dépôts de véhicules susceptibles d'occasionner des nuisances telles que celles contre lesquelles la partie adverse cherche à lutter. Elle en déduit que le règlement-taxe attaqué viole les principes d'égalité et de non-discrimination dans la détermination du redevable. Elle se réfère aux arrêts n° 221.752 du 13 décembre 2012 et n° 200.076 du 26 janvier 2010.

À l'argument selon lequel la discrimination avec des entreprises entreposant des véhicules neufs serait hypothétique, elle répond en fournissant une

liste d'« entreprises où des véhicules neufs sont entreposés » situés sur le territoire de la commune, obtenue grâce à une recherche sur Internet.

Elle n'aperçoit pas comment la partie adverse peut soutenir que l'on ne peut pas comparer les activités précitées au regard des nuisances environnementales et des dégradations de paysage, dès lors que ces activités font aussi l'objet de permis d'environnement spécifiques, de façon similaire à l'activité liée au dépôt de véhicules d'occasion. Elle relève que l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, IC, ID, II et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement prévoit un tel permis aux rubriques 150A, 150B et 150C, de classes (IB, II ou III), tandis que les permis d'environnement concernant les véhicules usagés ou hors d'usage, dans les mêmes conditions, sont prévus aux rubriques 151A et 151B, pour des permis de classes IB et II.

Elle perçoit encore moins comment un dépôt de véhicules neufs ne porterait pas atteinte au paysage, dans une mesure tout à fait comparable, dans des quartiers destinés également aux logements. Si elle concède que les dépôts de véhicules hors d'usage portent éventuellement une atteinte particulière au paysage, parce que ces véhicules sont susceptibles d'être accidentés et exposés à la vue de tous, elle estime qu'un tel constat ne s'impose pas s'agissant des dépôts de véhicules neufs ou usagés. Elle estime qu'un véhicule neuf et un véhicule usagé (mais non hors d'usage) sont tout à fait comparables.

Par ailleurs, elle considère que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage ne peut constituer le fondement nécessaire aux situations visées par ce règlement-taxe. Elle expose que cet arrêté règle spécifiquement la question de la gestion des véhicules hors d'usage, précisément la gestion des déchets qu'ils génèrent. Elle relève que le règlement-taxe attaqué vise non seulement les véhicules hors d'usage, mais aussi les véhicules usagés, ce qui recouvre une réalité tout autre, qui n'est pas comprise dans le champ d'application de l'arrêté précité. Elle signale qu'elle ne dispose d'aucun véhicule hors d'usage dans le cadre de son activité. Selon elle, les développements de la partie adverse relatifs à son souhait de taxer l'activité de dépôt de véhicules usagés et hors d'usage, en raison des nuisances qu'elle engendre, en se fondant sur la réglementation régionale et européenne relative à la gestion des véhicules hors d'usage, confirment que l'activité de dépôt de véhicules usagés n'entraîne pas nécessairement les nuisances évoquées.

Elle estime qu'il n'est pas pertinent d'exiger qu'elle indique concrètement quels sont les autres contribuables présents sur le territoire de la partie adverse qui ne sont pas soumis au règlement-taxe, pour démontrer une discrimination. Elle fait valoir qu'un règlement-taxe est adopté de manière générale et abstraite, sans nécessairement identifier les entreprises spécifiquement visées.

Enfin, elle réfute la justification de la partie adverse, selon laquelle elle pouvait légitimement viser une activité plus répandue sur son territoire, à savoir le dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage « traditionnels » (M1 et N1). Elle relève, d'une part, que ce souhait ne transparait pas à la lecture du dossier administratif. Elle estime, d'autre part, que le critère de distinction entre véhicules « traditionnels » et « non traditionnels » n'est pas un critère admissible au regard des objectifs secondaires du règlement-taxe dès lors qu'il n'est pas démontré, et qu'il n'est même pas affirmé par la partie adverse, que le dépôt de véhicules « non traditionnels » entraîne moins de nuisances.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que le préambule du règlement vise en premier lieu l'impact environnemental et l'atteinte au paysage et au cadre de vie que peut représenter l'activité de dépôt de véhicules usagés et hors d'usage. Selon elle, « il est indéniable que les activités de dépôt de véhicules usagés portent atteinte au paysage, ainsi qu'au cadre de vie environnant, ce qui explique notamment que cette activité soit soumise à un permis d'environnement ». En conséquence, elle s'interroge sur la comparabilité de l'activité de dépôt de véhicules usagés par rapport à l'activité de dépôt de véhicules neufs, notamment quant à l'impact que les premières ont sur le cadre de vie et l'activité de logement environnante. Selon elle, les deux catégories ne méritent pas un traitement identique en droit.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante répète que les activités de dépôt de véhicules neufs sont aussi soumises à permis d'environnement spécifique, de manière tout à fait similaire à l'activité liée au dépôt de véhicules d'occasion. Elle en déduit que l'activité de dépôt de véhicules neufs cause une atteinte à l'environnement, puisque l'arrêté est pris sur le fondement de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement qui prévoit que « les installations sont réparties entre les classes I.A, I.B, II, I.C, I.D et III, en fonction de la nature et de l'importance des dangers et nuisances qu'elles sont susceptibles de causer et en tenant compte de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation ainsi que des critères de sélection pertinents suivants [...] ». Selon elle, les classes IB et II s'appliquent aux véhicules neufs et usagés/hors d'usage, selon des critères quasi identiques. Elle en déduit qu'il ne peut être soutenu que

l'activité de dépôt de véhicules usagés ou hors d'usage n'est pas comparable à l'activité de dépôt de véhicules neufs, quant à l'impact qu'elles ont sur le cadre de vie et l'activité de logement environnant.

Elle ajoute que la partie adverse n'établit pas qu'une activité impliquant un dépôt de véhicules neufs ne porte pas atteinte, dans une mesure comparable, au paysage dans des quartiers destinés également aux logements. Elle constate que la partie adverse ne fait plus référence à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage pour objectiver les nuisances évoquées. Ceci tend, selon elle, à confirmer que l'activité de dépôt de véhicules usagés n'entraîne pas nécessairement les mêmes nuisances.

Elle se réfère au rapport qui observe que la partie adverse n'explique pas pourquoi les dépôts de véhicules neufs ne sont pas visés par la taxe, alors qu'ont également lieu des déchargements sur la voirie de véhicules neufs et qu'il n'est pas démontré que de tels déchargements provoqueraient moins de dégâts aux voiries ou perturberaient moins la circulation. Elle relève que le rapport indique, à juste titre selon elle, que la Directive 70/156/CEE, précitée, n'est plus en vigueur. Elle en déduit que la référence qui en est faite dans l'acte attaqué est inadéquate et que cela suffit à démontrer que le moyen, en ce qu'il est pris d'un vice de motivation interne et d'une erreur manifeste d'appréciation, est fondé.

Elle objecte en revanche au rapport qu'elle compare bien deux catégories de véhicules, à savoir, d'une part, « les catégories M1 ou N1 » et, d'autre part, « les catégories autres que M1 ou N1 », respectivement définies à l'annexe II, partie A, de la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules. Elle précise que, concrètement, cette seconde catégorie recouvre notamment les catégories « M2, M3, N2, N3, O1, O2, O3, O4 » qui sont définies comme à l'annexe II, partie A, de la Directive 2007/46/CE, précitée. Selon elle, les acteurs économiques qui disposent de dépôt de véhicules d'occasion reçoivent, dans leurs entrepôts, tous les types de véhicules mentionnés, à savoir M, M1, M2, M3, N, N1, N2, N3 et, plus rarement, les remorque type O. Elle en déduit, premièrement, que la partie adverse a défini le champ d'application de son règlement-taxe selon un critère qui n'est pas pertinent au regard de l'objectif qu'elle poursuit et, deuxièmement, que la définition de la base imposable (le nombre d'emplacements de véhicules) n'est pas non plus pertinente, puisqu'elle ne prend pas en compte le

fait que les entrepôts tels que ceux lui appartenant n'accueillent pas uniquement des véhicules de catégories M1 et N1.

#### *IV.2. Appréciation*

L'établissement d'une taxe communale est, en vertu des articles 41, 162, 2°, et 170, § 4, de la Constitution, une matière d'intérêt communal qu'il appartient aux conseils communaux de régler, sauf les exceptions déterminées par la loi et dont la nécessité est démontrée, pour autant que, sous le contrôle des autorités 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 relève de l'autonomie que leur reconnaît le Constituant. Dans le cadre de cette autonomie, les communes disposent d'un pouvoir discrétionnaire pour déterminer ce qu'elles entendent taxer et dans quelle mesure elles le souhaitent, ainsi que les objectifs sous-jacents à leurs réglementations fiscales, seule l'erreur manifeste d'appréciation ou l'erreur en fait pouvant être censurée.

Il est de la nature même d'un impôt de poursuivre un objectif de financement des missions de service public à charge de la collectivité concernée. Une commune est libre, lorsqu'elle établit des taxes justifiées par l'état de ses finances, de faire porter l'imposition sur des activités qu'elle juge présenter pour elle des charges et des inconvénients particuliers. Il ne lui est pas non plus interdit de faire porter les impositions qu'elle établit sur des activités dont elle souhaite limiter le développement.

Les règles constitutionnelles relatives à l'égalité devant l'impôt, consacrées 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. 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. Par ailleurs, le législateur fiscal doit pouvoir faire usage de catégories qui, nécessairement, n'appréhendent la diversité des situations qu'avec un certain degré d'approximation. De telles considérations s'appliquent également aux conseils communaux lorsqu'ils adoptent des règlements-taxe.

En l'espèce, l'objectif principal de l'acte attaqué consiste à générer des recettes financières. La partie adverse annonce qu'elle entend « obtenir un moyen de financement affecté tant à des mesures générales de propreté, d'environnement et de sécurité qu'à une politique spécifique en matière de PME ». Elle précise que « cela permettrait, notamment, de favoriser la revitalisation des quartiers en évitant une dégradation de la voirie, des logements et des bâtiments industriels par l'utilisation de ces lieux comme dépôts de véhicules ».

Un objectif général, d'ordre financier, n'est pas en soi de nature à justifier une différence de traitement entre des catégories de contribuables comparables. Il apparaît, toutefois, que la partie adverse a entendu faire peser la charge de la taxe, par priorité, sur les activités de dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage, dont elle considère qu'elles génèrent des nuisances particulières dans les quartiers où elles sont concentrées. Elle observe en effet que « le stationnement de véhicules en double file et le chargement et déchargement des camions transporteurs entravent [...] la circulation », que « ces activités génèrent, dès lors, diverses nuisances » et que « le risque que des entreprises d'un autre type et la population quittent les quartiers où sont concentrés ces établissements est réel et n'est pas souhaitable ». Elle précise que « l'exploitation de dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage, nécessitant inévitablement des déplacements de véhicules, ont tendance à provoquer des dégâts aux voiries publiques et à perturber la circulation » et que « cette taxe permettrait à l'administration communale de disposer de ressources complémentaires pour pouvoir procéder notamment à la réfection des voiries et aux interventions policières pour faire respecter la législation ». Elle indique encore qu'« il convient d'assurer la revitalisation de ces quartiers en les préservant des diverses nuisances afin d'offrir un cadre satisfaisant aux riverains ».

Il convient d'examiner les discriminations alléguées, à l'aune des objectifs ainsi identifiés.

La première discrimination alléguée résulte de la différence de traitement entre les dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage, qui sont soumis à la taxe litigieuse, et les dépôts de véhicules neufs, qui ne sont pas soumis à cette taxe.

La partie requérante n'établit pas que des « dépôts » de véhicules neufs, à l'origine des mêmes inconvénients que ceux identifiés dans le préambule de l'acte attaqué, existent sur le territoire de la partie adverse. Elle compare, en réalité, des dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage, où transitent les véhicules principalement en vue de leur exportation via le port d'Anvers, avec des

concessionnaires de véhicules neufs, qui disposent de salons d'exposition sur le territoire de la partie adverse.

Ces deux catégories de contribuables ne sont pas comparables au regard des objectifs de l'acte attaqué.

D'une part, il n'est pas établi que le commerce de véhicules neufs génère autant d'opérations de chargement et de déchargement de camions de transport ni autant de trafic de camions provoquant des dégâts aux voiries publiques que l'activité de transit des dépôts de véhicules usagés ou hors d'usage. Il y a lieu de relever, à cet égard, que la partie requérante, par exemple, indique elle-même qu'elle transporte environ 2000 véhicules chaque mois vers l'Afrique de l'Ouest.

D'autre part, il n'est pas établi que les commerces de véhicules neufs et leurs salons d'exposition, dispersés sur le territoire de la partie adverse, génèrent les mêmes nuisances pour les riverains et, notamment qu'ils soient de nature à décourager le logement et les entreprises d'un autre type. Le fait que les dépôts de véhicules neufs ou usagés et hors d'usage figurent dans la liste des installations classées et sont soumis à permis d'environnement dans des conditions similaires, ne suffit pas à les rendre comparables au regard de la mesure critiquée.

Il résulte de ce qui précède que cette critique n'est pas fondée.

La seconde discrimination alléguée résulte de la différence de traitement entre les dépôts de véhicules usagés et hors d'usage de catégories « M1 et N1 définies à l'annexe II, partie A, de la directive 70/156/CEE », d'une part, et les dépôts de véhicules usagés et hors d'usage d'autres catégories autres que « M1 et N1 », d'autre part.

À cet égard, la partie requérante n'identifie pas les catégories de contribuables comparables qui seraient traitées distinctement par l'arrêté attaqué. Elle ne prétend pas qu'il existerait, sur le territoire de la commune, des dépôts spécialisés dans les véhicules usagés et hors d'usage relevant des catégories M1 et N1 et des dépôts spécialisés dans les véhicules usagés et hors d'usage relevant des autres catégories. Elle ne soutient pas davantage qu'elle serait préjudiciée par cette prétendue différence de traitement.

Dans la présentation de ses activités sur son site Internet, reproduite dans sa requête, elle expose au contraire que son activité principale est le transport de « tous types de matériels roulant neuf et occasion (voiture, camionnette, camion,

remorque, engin de génie civil, ...) et container [...] et que son activité secondaire est la vente de « voiture, camionnette et camion [...] ». Dans son dernier mémoire, elle généralise cette situation à tous les dépôts de véhicules d'occasion, en indiquant que « les acteurs économiques qui disposent de dépôt de véhicules d'occasion reçoivent bien dans leurs entrepôts tous les types de véhicules mentionnés, à savoir M, M1, M2, M3, N, N1, N2, N3 et, plus rarement, les remorques type O (par souci d'espace pour ce qui concerne la requérante en tout cas) ».

Cette critique n'est dès lors pas non plus fondée.

Par ailleurs, le rapport de l'auditorat relève, à juste titre, sans que la partie adverse n'apporte d'explications sur ce point dans son dernier mémoire, que la directive 70/156/CEE du Conseil du 6 février 1970 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques a été abrogée par la directive 2007/46/CE, précitée. Il y a lieu de constater que cette seconde directive est elle-même abrogée, depuis le 30 août 2020, par le règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE, précitée. Il en résulte que la référence à la directive 70/156/CEE, précitée, dans l'acte attaqué, n'est plus adaptée.

Si les catégories M1 et N1, visées par l'annexe II, partie A, de la directive 70/156/CEE et par le règlement (UE) 2018/858, précités, sont relativement similaires, force est de constater qu'elles ne sont pas définies tout à fait dans les mêmes termes. Tandis que la directive 70/156/CEE, précitée, définit les véhicules de catégorie M comme étant les « véhicules à moteur affectés au transport de personnes et ayant soit au moins quatre roues, soit trois roues et un poids maximal excédant 1 tonne » et ceux de catégorie M1 comme étant les « véhicules affectés au transport de personnes comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum », le règlement (UE) 2018/858, précité, dispose, quant à lui, que la catégorie M « comprend les véhicules à moteur conçus et construits essentiellement pour le transport de passagers et de leurs bagages » et précise qu'« elle est subdivisée comme suit : i) catégorie M1: véhicules à moteur ne comprenant pas plus de huit places assises en plus de celle du conducteur et n'ayant pas d'espace pour des passagers debout, que le nombre de places assises se limite ou non à celle du conducteur [...] ». Quant aux véhicules de la catégorie N, la directive 70/156/CEE, précitée, définit ceux-ci comme étant les « véhicules à moteur affectés au transport de marchandises et ayant soit au moins quatre roues, soit trois roues et un poids

maximal excédant 1 tonne » et ceux de catégorie N1, comme étant les « véhicules affectés au transport de marchandises ayant un poids maximal qui n'excède pas 3,5 tonnes », tandis que le règlement (UE) 2018/858, précité, dispose que la catégorie N « comprend les véhicules à moteur conçus et construits essentiellement pour le transport de marchandises », en précisant qu'« elle est subdivisée comme suit : i) catégorie N1 : véhicules à moteur ayant une masse maximale qui n'excède pas 3,5 tonnes [...] ».

L'article 170, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution réserve au pouvoir législatif la compétence de déterminer les éléments essentiels de l'impôt. Font partie de ces éléments essentiels, la désignation des contribuables, la matière imposable, la base d'imposition, le taux d'imposition et les éventuelles exonérations et diminutions d'impôt. Le principe de légalité en matière fiscale, garanti par l'article 170, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution exige, par conséquent, que la loi fiscale contienne des critères précis, non équivoques et clairs au moyen desquels il peut être décidé qui est redevable et pour quel montant. Le même principe s'impose aux conseils communaux lorsqu'ils établissent un impôt communal.

En l'espèce, la référence à l'annexe d'une directive qui n'est plus en vigueur n'a pas nui concrètement à la précision du règlement-taxe. D'une part, ce règlement-taxe n'a pas vocation à transformer cette directive mais simplement à se référer aux définitions que contient son annexe, qui demeurent connues en dépit de son abrogation. D'autre part, cette situation ne devrait pas être à l'origine de difficultés dans l'identification des redevables de la taxe, puisque la partie requérante indique elle-même que les acteurs économiques qui disposent de dépôts de véhicules d'occasion reçoivent tous les types de véhicules mentionnés, « à savoir M, M1, M2, M3, N, N1, N2, N3 et, plus rarement, les remorques type O ». Enfin, elle ne prétend pas que cette référence erronée a été à l'origine de difficultés concrètes pour le calcul du montant de la taxe litigieuse sur la base du nombre d'emplacements de véhicules.

#### *V. Indemnité de procédure*

Dans sa requête, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

Les débats sont rouverts.

**Article 2.**

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction du recours.

**Article 3.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre,  
le 23 juin 2022, par :

Pascale Vandernacht,  
Marc Joassart,  
Élisabeth Willemart,  
Frédéric Quintin,

président de chambre,  
conseiller d'État,  
conseiller d'État,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht