

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 85.916 du 14 mars 2000

A.68.085/VI-13.114

En cause : **1. GILLION** Fernand,
 ayant élu domicile chez
 Mes Benoît et Luc CAMBIER,
 avocats,
 rue Jean Baptiste Meunier 22
 1050 Bruxelles,
2. la Société Anonyme
"L'Immobilière de la Toison
d'Or",
 ayant élu domicile chez
 Me Maurice ELOY, avocat,
 rue Defacqz 78-80
 1050 Bruxelles,
3. la Société Anonyme
"Les Galeries de la Toison d'Or",

 contre :

 la Commune d'Ixelles, représentée
 par son collège des bourgmestre et
 échevins,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
 place de Jamblinne de Meux 41
 1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 mars 1996 par laquelle Fernand GILLION, la société anonyme "L'Immobilière de la Toison d'Or" et la société anonyme "Les galeries de la Toison d'Or" demandent l'annulation du règlement-taxe créant un impôt sur les immeubles ou parties d'immeubles affectés à tout autre usage que le logement, adopté par le conseil communal d'Ixelles le 14 septembre 1995;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 28 juillet 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 14 février 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 mars 2000;

Entendu, en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Benoît CAMBIER, avocat, comparaissant pour la première partie requérante et Me VAN DE GEJUCHTE, loco Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le conseil communal d'Ixelles a adopté, en sa séance du 14 septembre 1995, un règlement-taxé créant un impôt sur les immeubles ou parties d'immeubles affectés à tout autre usage que le logement.

L'imposition est annuelle et est établie pour les exercices 1996, 1997 et 1998. Elle a pour base la surface plancher et est due par le bailleur des immeubles ou parties d'immeubles concernés, ou, si le propriétaire ou un autre titulaire d'un droit réel occupe les lieux, par l'occupant.

Ce nouveau règlement-taxe abroge un règlement-taxe antérieur du 26 janvier 1995 relatif à un impôt unique sur les surfaces de bureaux aménagées sans autorisation.

2. Le projet du règlement-taxe voté le 14 septembre 1995 a été soumis à une "information administrative", qui s'est tenue du 17 août au 4 septembre 1995 et qui n'a donné lieu à aucune réclamation ou objection de la part des contribuables.

Par lettre du 17 janvier 1996, le service de la tutelle du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale a informé le collège des bourgmestre et échevins d'Ixelles que la taxe sur les bureaux votée par le conseil communal le 14 septembre 1995 ne soulevait pas d'objection de sa part.

Conformément à l'article 112 de la nouvelle loi communale, le texte du règlement-taxe, qui constitue l'acte attaqué par le recours, a été affiché le 15 janvier 1996;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir des requérants; qu'elle fait valoir que les requérants n'apportent aucun élément concret de nature à justifier leur qualité de propriétaires ou usufruitiers de différents immeubles situés sur le territoire de la commune d'Ixelles et qu'ils ne précisent pas si les surfaces affectées à des commerces ou des bureaux le sont régulièrement ou non, élément ayant une incidence quant à l'intérêt éventuel que les requérants pourraient avoir à

attaquer le règlement litigieux; qu'elle attire encore l'attention sur le fait qu'en cas d'annulation de ce règlement, le règlement antérieur du 26 janvier 1995, qui établissait une imposition sur les surfaces de bureaux aménagés sans autorisation préalable, se trouverait rétabli et entraînerait pour les requérants une situation moins favorable puisque la taxation s'élèverait à 10.000 francs par m² de surface de bureau imposable;

Considérant que les requérants ont produit, en annexe à leur mémoire en réplique, des pièces attestant qu'ils sont propriétaires ou nu-propriétaires de plusieurs immeubles situés dans le complexe des galeries de la Toison d'Or à Ixelles et que l'activité principale qui y est développée consiste en surfaces commerciales et de bureaux; qu'ils ont également communiqué, en annexe à leur dernier mémoire, des avertissements-extraits de rôle qui leur ont été adressés par la commune d'Ixelles en rapport avec l'imposition établie par le règlement-taxe querellé; qu'il en résulte que les requérants sont soumis à la taxe litigieuse; qu'en toute hypothèse, les requérants ont intérêt à attaquer le règlement-taxe adopté le 14 septembre 1995, qui établit une imposition annuelle pour les exercices 1996, 1997 et 1998 et concerne tant l'affectation à usage de bureaux que celle à usage de commerce, alors que le règlement abrogé du 26 janvier 1995 a une portée plus limitée puisqu'il ne concerne pas l'exercice 1998 et n'établit une taxe que sur les seuls bureaux; que cette différence de portée entre les deux règlements-taxe ne permet pas de déduire une absence d'intérêt d'une éventuelle renaissance du règlement-taxe du 26 janvier 1995; qu'il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse ne peut être accueillie;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 16, 17, 33, 39, 41, 134, 162, 165, 166, 170 et suivants de la Constitution, des articles 48

et 51 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, des articles 3 et suivants de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, des articles 1^{er} à 6, 17 et suivants, 25 et suivants, 36 et suivants, 84 et suivants, 164 et suivants, 182 à 192 de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, des articles 117, 119, 135, 238 et suivants, 259 de la nouvelle loi communale, du décret d'Allarde, et du vice des motifs; qu'ils font valoir que l'acte attaqué instaure une taxe communale sur les immeubles ou parties d'immeubles affectés à tout autre usage que le logement afin notamment de lutter contre les immeubles affectés à des destinations différentes ou affectés irrégulièrement à des bureaux, alors qu'en vertu des dispositions et principes visés au moyen, les communes ne sont compétentes pour instaurer des taxes que dans les seules matières qui relèvent de l'intérêt communal; qu'ils soutiennent que tel n'est manifestement pas le cas, étant donné que la taxe litigieuse concerne la politique de la planification et de l'urbanisme qui ressortit à la compétence des régions, que les mesures à prendre à l'égard de l'installation de bureaux illicites sont régies par le titre V de l'ordonnance précitée du 29 août 1991 et sont à prononcer par les juridictions à la demande des pouvoirs publics, et qu'enfin l'usage des biens immeubles et la liberté du commerce et de l'industrie sont régis et protégés par la Constitution et par le décret d'Allarde et relèvent des attributions de l'Etat ou des régions; qu'ils ajoutent que l'imposition nouvelle fait double emploi à la fois avec la taxe de l'Agglomération bruxelloise sur les bureaux et commerces, avec la taxe régionale à charge des occupants d'immeubles bâtis et de titulaires de droits réels sur certains immeubles instaurée par l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 juillet 1992, ainsi qu'avec le précompte immobilier; qu'ils soutiennent encore, dans leur mémoire en réplique, que la taxe litigieuse levée par la

commune d'Ixelles et la taxe régionale instaurée par l'ordonnance précitée sont similaires, dès lors qu'elles frappent les mêmes redevables et que la base imposable et le fait générateur sont identiques, en sorte que le principe "non bis in idem" se trouve violé;

Considérant que l'autorité communale détient son pouvoir de taxation de l'article 170, § 4, de la Constitution et qu'il lui appartient dans le cadre de son autonomie fiscale de déterminer souverainement les bases et l'assiette des impositions dont elle apprécie la nécessité au regard des besoins auxquels elle estime devoir pourvoir, sous la seule réserve imposée par la Constitution, à savoir la compétence du législateur d'interdire aux communes de lever certains impôts; qu'il s'ensuit que sous réserve des exceptions déterminées par la loi, les conseils communaux choisissent, sous le contrôle de l'autorité de tutelle, la base des impôts levés par eux et que le seul fait que la même base imposée le soit déjà par d'autres niveaux de pouvoir ne peut limiter le pouvoir fiscal de la commune;

Considérant qu'en l'espèce, les motifs de la délibération qui a précédé le vote du règlement-taxé attaqué justifient le choix de la matière imposée (tout ou partie d'immeuble affecté à un autre usage que le logement) par la constatation que "l'utilisation de logement en surfaces de bureaux contribue à diminuer les recettes de la commune par le simple fait que les immeubles ne sont pas occupés par les habitants" et que "la croissance du nombre de personnes inscrites aux registres de population est importante pour la Région et les communes qui la composent parce que l'impôt sur les personnes physiques et le Fonds des communes en sont les principales sources de financement"; que si l'objectif principal de la taxe litigieuse est ainsi d'ordre budgétaire, rien ne s'oppose par ailleurs à ce que l'autorité communale poursuive, outre la compensation du manque à gagner résultant de la

perte des additionnels à l'impôt des personnes physiques, des objectifs accessoires, non financiers, d'incitation ou de dissuasion, tels en l'occurrence que l'affectation, qu'elle entend pénaliser, de biens immeubles à un autre usage que le logement; qu'il s'ensuit que le règlement-taxe attaqué reste dans les limites de la compétence générale de régler tout ce qui est d'intérêt communal, en sorte qu'il ne saurait être soutenu que la partie adverse aurait empiété sur les compétences de l'Etat fédéral, de l'Agglomération bruxelloise ou encore de la Région de Bruxelles-Capitale, cette dernière n'ayant d'ailleurs aucune compétence pour soustraire les immeubles non affectés à l'usage de logements au pouvoir fiscal des communes;

Considérant qu'il ne saurait pas davantage être soutenu que la partie adverse aurait interféré sur la liberté d'usage des biens et du commerce; qu'en effet, la liberté de commerce et d'industrie consacrée par le décret d'Allarde des 2 et 17 mars 1791, n'est pas illimitée et n'est en tout cas pas de nature à entraver le pouvoir qu'a l'autorité publique d'établir des taxes sur les activités économiques et commerciales; qu'en l'espèce, même si la taxe litigieuse a un caractère dissuasif sur le développement immobilier des bureaux, il n'apparaît pas qu'elle entraverait au-delà du raisonnable, voire empêcherait, l'installation de bureaux et de commerces;

Considérant que l'adage "non bis in idem" ne constitue pas un principe général de droit applicable en l'espèce et ne s'oppose en tout cas pas à la coexistence de deux impôts comparables, mais dont les causes qui les justifient sont différentes, levés par des pouvoirs taxateurs différents; que la circonstance que la Région de Bruxelles-Capitale ait pu établir une taxe semblable à la taxe communale litigieuse ne prive pas la commune de son pouvoir fiscal, les exceptions à la compétence fiscale des communes devant, en vertu de l'article 170, § 4, de la

Constitution, être établies expressément par la loi; qu'il convient également de relever que la taxe établie par la partie adverse n'est pas en tous points similaire à celle de l'ordonnance du 23 juillet 1992 relative à la taxe régionale à charge des occupants d'immeubles bâtis et de titulaires de droits réels sur certains immeubles; qu'en effet, outre les taux d'imposition différents, il résulte de l'article 3, § 1^{er}, a) de cette ordonnance que sont également visés les immeubles bâtis affectés au logement;

Considérant qu'il résulte des développements qui précèdent que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles 16, 17, 33, 39, 41, 162, 165, 166, 170 et suivants de la Constitution, des articles 1^{er} à 6, 17 et suivants, 25 et suivants, 36 et suivants, 84 et suivants, 164 et suivants, 182 à 192 de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, des articles 117, 119, 123 et suivants, 133, 135, 238 et suivants, 259 de la nouvelle loi communale, du décret d'Allarde et du vice des motifs; qu'ils exposent qu'il ressort du préambule de la délibération du conseil communal que les raisons qui l'ont conduit à créer une imposition nouvelle sont de prendre "des mesures réglementaires de protection et de production du logement et de lutte contre les immeubles affectés à des destinations différentes ou irrégulièrement aux bureaux"; qu'ils soutiennent que l'autorité communale ne peut utiliser son pouvoir en matière fiscale pour accomplir ses missions de police ou combattre l'affectation donnée même illégalement à des immeubles et qu'en cherchant à interférer de la sorte dans la politique de l'aménagement du territoire, le conseil communal empiète sur les compétences revenant au collège échevinal et aux autorités supérieures pour accorder le permis d'urbanisme et sur les pouvoirs de police du bourgmestre ainsi que sur ses responsabilités

relatives à l'exécution des lois, décrets et ordonnances; qu'ils ajoutent, dans leur mémoire en réplique, que le taux de 1.000 francs par mètre carré, applicable aux bureaux aménagés irrégulièrement, peut être qualifié de prohibitif et prouve que la taxe poursuit un but de police;

Considérant que si le règlement-taxé attaqué vise tous les immeubles ou parties d'immeubles affectés à tout autre usage que le logement, il comporte une disposition, l'article 4.1.3., taxant plus lourdement les locaux affectés irrégulièrement à des activités de bureaux : alors que les taux ordinaires de taxation varient de 75 à 500 francs le mètre carré, cet article prévoit un taux d'imposition annuel de 1.000 francs par mètre carré de surface imposable pour "les bureaux aménagés en l'absence d'un permis d'urbanisme tel que prévu par l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale";

Considérant que si le moyen met ainsi en cause une disposition du règlement attaqué taxant différemment les locaux affectés irrégulièrement à des bureaux, les requérants n'invoquent cependant pas être propriétaires, bailleurs ou occupants de surfaces aménagées irrégulièrement en bureaux; qu'en effet, ils sont restés en défaut de démontrer qu'ils ont été soumis à la taxe au taux majoré de 1.000 francs le mètre carré; qu'il échet en outre d'observer que le règlement-taxé attaqué était établi pour les exercices 1996, 1997 et 1998, en sorte que la taxe au taux querellé ne pourrait plus leur être réclamée aujourd'hui;

Considérant qu'il découle des développements qui précèdent que les requérants n'ont pas intérêt au deuxième moyen; qu'il s'ensuit que celui-ci est irrecevable;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation des articles 10, 11, 16, 17, 33, 41, 162, 170 et suivants de la Constitution, des articles 1er à 6, 17 et suivants, 25 et suivants, 36 et suivants, 84 et suivants, 164 et suivants, 182 à 192 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, des articles 117, 119, 135, 238 et suivants, 259 de la nouvelle loi communale, du décret d'Allarde et du vice des motifs; qu'ils font valoir que l'article 4.1. du règlement-taxé, qui fixe le montant de l'imposition pour les bureaux à 250 francs le mètre carré, porte ce montant à 500 francs pour les bureaux situés dans une zone d'habitation ou une zone affectée au logement, alors que les dispositions et principes visés au moyen interdisent qu'une différence de traitement soit appliquée envers des contribuables se trouvant dans une situation identique; qu'ils soutiennent qu'il ne suffit pas que des différences objectives existent pour pouvoir réserver un sort différent, encore faut-il que ces distinctions puissent reposer sur des causes et motifs légalement admissibles au regard des objectifs pouvant être légalement poursuivis en la matière, et qu'en l'espèce, s'agissant d'un règlement-taxé, il ne peut appartenir à la commune d'instaurer une taxe différente à l'égard de bureaux ayant été installés régulièrement; qu'ils ajoutent, dans leur mémoire en réplique, qu'à supposer même qu'une certaine variation puisse être admise afin de constituer une mesure dissuasive, le fait de porter la taxe du simple au double est manifestement excessif et que ce caractère disproportionné est d'autant plus manifeste que les bureaux ainsi taxés ont été dûment autorisés par la commune elle-même;

Considérant que le règlement-taxé attaqué opère, en son article 4.1.2., une différenciation, quant au taux d'imposition (porté de 250 à 500 francs le mètre carré), à l'égard des bureaux installés dans des immeubles situés dans une zone d'habitation du plan de secteur ou dans une

zone affectée au logement d'un plan particulier d'aménagement; qu'en vue de justifier ce régime différencié de taxation, le préambule du règlement attaqué fait référence au plan régional de développement et souligne que "ce plan préconise des mesures réglementaires de protection et de production du logement et de lutte contre les immeubles affectés à des destinations différentes ou irrégulièrement aux bureaux" et que "ces mesures doivent être appuyées par des initiatives des pouvoirs locaux composant la Région de Bruxelles-Capitale"; qu'il en découle que le régime différencié de taxation établi pour les bureaux installés régulièrement est ici susceptible d'une justification objective et raisonnable par rapport aux buts et effets accessoires dissuasifs recherchés par l'auteur du règlement-taxe, en l'occurrence lutter contre la déstructuration des quartiers et favoriser le logement;

Considérant qu'il découle des développements qui précèdent que le troisième moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen de la violation des articles 1er à 6, 17 et suivants, 25 et suivants, 36 et suivants, 84 et suivants, 164 et suivants, 182 à 192 de l'ordonnance bruxelloise du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, et de l'erreur dans les causes ou les motifs, en ce que le conseil communal déclare, dans le préambule de sa décision, vouloir éviter de créer des quartiers "mono-fonctionnels", ramener les habitants vers la ville et assurer une croissance de l'activité économique, alors que l'acte attaqué aura l'effet inverse à celui recherché; qu'ils argumentent à cet égard qu'en taxant deux fois plus les bureaux qui sont situés en zone d'habitat, on tend à regrouper ceux-ci dans des quartiers qui deviendront précisément mono-fonctionnels, qu'en imposant tous les commerces de manière indifférenciée, on rend encore plus difficile le maintien en ville de tout type de commerces, ce qui réduit d'autant plus l'attrait de la commune pour

des habitants potentiels, et enfin qu'en appliquant la taxe litigieuse aux bureaux et commerces déjà installés, on conduira à un certain nombre de fermetures et de délocalisations, avec leurs conséquences sur la vie économique et sociale; qu'ils précisent qu'en ce qui concerne tout particulièrement la Galerie de la Toison d'Or, de nombreux locaux demeurent déjà inoccupés et improductifs et que la nouvelle taxe ne fera qu'aggraver la situation alors que cet espace constitue un centre d'animation et une source d'emplois;

Considérant que de telles allégations reposent sur des hypothèses et ne sont fondées sur aucun élément concret révélant une contradiction injustifiable entre le but poursuivi et la taxe instaurée; qu'en tout état de cause, ces allégations ne démontrent aucunement que l'autorité communale aurait exercé d'une manière manifestement déraisonnable et non objective son pouvoir de taxation, notamment lors du choix des critères de différenciation retenus; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un cinquième moyen de la violation des articles 16, 17, 33, 39, 41, 162, 170 et suivants de la Constitution, des articles 48 et 51 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, de l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 consacrant le principe d'union économique et monétaire, de la loi du 18 juillet 1860 interdisant aux communes de prélever des octrois, des articles 117, 119, 135, 238 et suivants, 259 de la nouvelle loi communale, du décret d'Allarde, de l'article 1202 du Code civil et du vice des motifs; qu'ils exposent, dans une première branche, que les communes ne peuvent prélever des octrois sur les activités commerciales ou industrielles et qu'en l'espèce la taxe visée par le règlement litigieux a la nature d'un octroi puisqu'elle frappe les immeubles en fonction de leur usage ou affectation; qu'ils soulignent

qu'il est révélateur de constater que le règlement-taxe exonère de l'impôt certaines activités faisant déjà l'objet de taxes spécifiques ainsi que les immeubles d'une superficie inférieure à 80 mètres carré pour autant que l'occupant soit une personne physique inscrite au registre de la population; qu'ils ajoutent qu'à supposer que la taxe puisse légalement frapper l'usage de l'immeuble, celui-ci est assurément le fait du locataire, en manière telle que l'impôt ne peut pas être mis à charge du bailleur mais doit incomber à celui qui utilise le bien;

Considérant que dans une seconde branche du moyen, les requérants exposent que le règlement-taxe attaqué prévoit, en son article 7, que le bailleur et le locataire de tout immeuble visé sont solidairement redevables du paiement de la taxe, alors qu'il n'appartient pas à une commune de créer une solidarité, laquelle ne peut, en vertu de l'article 1202 du Code civil, être instituée que contractuellement ou par une loi expresse; qu'ils font valoir qu'un règlement communal n'est pas une loi au sens de l'article 1202 précité du Code civil et ne peut donc établir une solidarité de plein droit;

Considérant que l'article 1^{er} de la loi du 18 juillet 1860 dispose que "les impositions communales indirectes connues sous le nom d'octrois sont abolies" et "ne pourront être rétablies"; que l'exposé des motifs de cette loi précise, quant à la nature des impôts communaux connus sous le nom d'octrois, qu'"en combinant entre eux les tarifs de nos communes à octroi, on voit qu'ils comprennent : des droits d'entrée; des droits d'expédition; des droits de transit, sous le nom de passe-debout; des centimes additionnels aux droits d'octroi; des droits d'entrepôt; des droits sur la fabrication ou l'extraction de certains produits dans l'intérieur de la commune; des droits de timbre (...)" ; qu'il s'en déduit qu'un octroi se définit comme un impôt indirect de consommation grevant les denrées ou les marchandises qui en sont l'objet et

venant ainsi s'ajouter à leur prix, pour atteindre en dernière analyse le consommateur; que ce qui le caractérise est qu'il grève le produit lui-même; qu'en l'espèce, la taxe litigieuse ne peut s'analyser comme un octroi tel qu'il vient d'être défini; qu'en effet, elle n'est pas perçue à l'occasion d'un fait ou d'un ensemble de faits isolés et passagers puisque son assiette imposable est représentée par l'affectation d'immeubles ou de parties d'immeubles à tout autre usage que le logement, l'imposition ayant pour base la surface plancher; qu'il s'ensuit qu'une telle taxe, qui est perçue sur la base d'une déclaration et après enrôlement, constitue une imposition directe qui frappe une situation durable, susceptible de se répéter chaque année, dans laquelle se trouve, par son activité ou son patrimoine, le redevable de la taxe; qu'elle ne peut dès lors être qualifiée d'octroi, en sorte que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la seconde branche du moyen, que les communes, dans le cadre de l'autonomie fiscale que leur confère l'article 170, § 4, de la Constitution, sont compétentes pour désigner les redevables des taxes qu'elles instituent; qu'en l'espèce, tant le propriétaire que le bailleur peuvent, à bon droit, être considérés comme des redevables puisqu'ils disposent d'un droit réel ou personnel portant sur un immeuble ou une partie d'immeuble soumis à la taxe concernée; que le pouvoir des communes de désigner les redevables des taxes implique également le pouvoir de prévoir des mécanismes de solidarité entre ces redevables, l'article 1202 du Code civil ne pouvant restreindre la portée de l'article 170, § 4, précité de la Constitution; qu'il s'ensuit que la seconde branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant que l'argumentation nouvelle exposée par les requérants dans leur dernier mémoire, selon laquelle le règlement-taxé attaqué violerait l'article 59 du traité de Rome, et plus particulièrement les principes

de la liberté de circulation des marchandises et des services, ne peut s'analyser comme un simple développement du cinquième moyen de la requête; que ce nouveau moyen formulé tardivement, est irrecevable;

Considérant que les requérants prennent un sixième moyen de la violation des articles 16, 17, 33, 40, 41, 144 et suivants, 162 de la Constitution, de l'article 119, alinéa 4, de la nouvelle loi communale, et de l'article 38 du Code pénal; qu'ils font valoir que la sanction prévue à l'égard du contrevenant par l'article 14 du règlement-taxé attaqué (c'est-à-dire une amende égale à l'impôt et en cas de récidive une amende égale au double de l'impôt) est illégale; qu'en effet, les conseils communaux ne peuvent, conformément à l'article 119, alinéa 4, de la nouvelle loi communale, instaurer que des peines de police envers les contrevenants à leurs règlements et qu'une amende égale au montant de l'impôt, voire au double de celui-ci excède le maximum de l'amende de police (soit 25 francs), visé à l'article 38 du Code pénal;

Considérant que l'article 14 du règlement-taxé attaqué prévoit que "tout contrevenant aux dispositions du présent règlement sera frappé, sans préjudice de l'impôt et des intérêts de retard, d'une amende égale à l'impôt et en cas de récidive, d'une amende égale au double de l'impôt"; que ce texte instaure une amende administrative qui est recouvrée à l'initiative du receveur communal; qu'en cette matière, il convient de se référer à la loi du 29 avril 1819 contenant des dispositions propres à assurer efficacement le recouvrement des impositions communales, qui trouve application en l'espèce; qu'en particulier, l'article 8 de cette loi dispose comme suit :

" Les peines pour fraudes, tentatives de fraude et contraventions en matière d'impositions communales, à établir par les règlements de ces impositions, peuvent consister dans l'amende (...)" ;

que l'article 9 de la même loi porte que :

" Les amendes à établir par les règlements de taxes municipales ne peuvent excéder le taux ci-après déterminé.

Si la fraude, tentative de fraude ou contravention a été commise par des négociants en gros, marchands, fabricants ou trafiquants d'objets soumis aux taxes, l'amende peut s'élever au sextuple des droits dont étaient passibles les marchandises qui ont fait l'objet de la fraude, tentative de fraude ou contravention, ou bien à la somme de cinq cents florins.

Si la fraude, tentative de fraude ou contravention a été commise par d'autres individus, l'amende peut être du double des droits ou d'une somme de cent florins (...):

que l'article 15, alinéa 1^{er}, de la même loi dispose que :

" Les poursuites relatives aux fraudes, tentatives de fraude et contraventions en matière de taxes municipales, sont portées devant les tribunaux de police ou de police correctionnelle, suivant la nature des cas";

qu'enfin, si les articles 8, 9 et 15 de la loi du 29 avril 1819 ont été abrogés par la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales, ces articles demeuraient encore en vigueur lors de l'adoption, le 14 septembre 1995, du règlement-taxé attaqué;

Considérant qu'il résulte des articles 8, 9 et 15, précités de la loi du 29 avril 1819 relative aux impositions communales, d'une part, que l'amende prévue par le règlement-taxé litigieux est régie par cette loi du 29 avril 1819 et non par l'article 119, alinéa 4, de la nouvelle loi communale et, d'autre part, que les infractions à ce règlement relèvent de la compétence du tribunal correctionnel ou du tribunal de police selon que l'amende à appliquer dépasse ou ne dépasse pas le montant de 25 francs, augmenté des décimes additionnels, fixé comme maximum de l'amende pour contravention; qu'il ressort de l'article 14 précité du règlement-taxé litigieux que l'amende prévue en l'espèce dépasse ce maximum; qu'il s'ensuit que reposant sur l'affirmation que l'article 119, alinéa 4, de la nouvelle loi communale s'applique au

règlement-taxe de la partie adverse, en sorte que le conseil communal n'aurait pas pu établir une amende supérieure aux amendes de police, le moyen repose sur un postulat erroné; que l'article 14 de ce règlement taxe ne saurait dès lors être contraire, comme le soutiennent les requérants, ni à l'article 119, alinéa 4, de la nouvelle loi communale, ni à l'article 38 du Code pénal;

Considérant que la critique exposée seulement par les requérants dans leur mémoire en réplique et leur dernier mémoire, selon laquelle le règlement-taxe attaqué n'a pas limité le montant de l'amende à cent florins, ne peut s'analyser comme un simple développement du sixième moyen de la requête et a été formulée tardivement; qu'il en va de même de la critique selon laquelle l'amende imposée par la commune constituerait en réalité une sanction pénale, qui n'offrirait aucune des garanties d'indépendance et d'impartialité requises et qui serait disproportionnée par rapport aux obligations fiscales qu'elle vise à garantir;

Considérant qu'il suit de ce qui précède que le moyen n'est pas fondé, dans la mesure où il repose sur un postulat erroné, à savoir que l'article 119, alinéa 4, de la nouvelle loi communale serait applicable à la taxe litigieuse, et est irrecevable pour le surplus;

Considérant qu'un septième moyen est pris de la violation des articles 16, 17, 33, 162, 170 et suivants de la Constitution, des articles 117, 119, 135, 238, 241 et 259 de la nouvelle loi communale, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs et de la violation du principe général de l'annualité de l'impôt; que les requérants soutiennent que le règlement-taxe en ce qu'il porte sur trois années consécutives, en l'occurrence les exercices 1996, 1997 et 1998, viole le principe de l'annualité de

l'impôt et contredit son intitulé même qui porte : "Fiscalité communale pour l'exercice 1996";

Considérant que le principe de l'annualité de l'impôt n'implique pas que les règlements établissant des taxes communales ne pourraient être adoptés pour plus d'un an, mais signifie que ces taxes doivent, pour pouvoir être levées, se traduire par l'inscription au budget, que le conseil communal vote annuellement, d'un crédit dont le montant est égal à la recette présumée de la taxe; qu'il suffit que le règlement-taxa concerné couvre le même exercice fiscal que la taxe prévue et approuvée au budget de cet exercice; qu'il s'ensuit que les communes peuvent adopter des règlements-taxes portant sur plusieurs exercices fiscaux successifs; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants soulèvent, dans leur mémoire en réplique, un dernier moyen qui revient à critiquer la régularité de la procédure ayant conduit à l'adoption du règlement-taxa litigieux, notamment en ce qui concerne les formalités relatives à la convocation des conseillers communaux, à la détermination de l'ordre du jour, à la publicité de la séance, au vote par l'assemblée, à l'approbation du procès-verbal, à la signature des actes et à la publication régulière du règlement;

Considérant que, s'il est vrai que la partie adverse est restée en défaut de déposer un dossier administratif en annexe à son mémoire en réponse, il ressort néanmoins des documents produits, à la demande de l'auditeur-rapporteur, en annexe au dernier mémoire de la partie adverse, que le règlement-taxa attaqué a été publié et affiché conformément à l'article 112 de la nouvelle loi communale, que préalablement à l'adoption de ce règlement, le projet de délibération a donné lieu à une enquête publique, que les formalités relatives à la convocation des conseillers communaux et à l'ordre du jour de la séance du conseil ont été suivies, et qu'enfin la délibé-

ration du conseil communal a été communiquée à l'autorité de tutelle; qu'il s'ensuit que les diverses modalités prévues par la nouvelle loi communale en vue d'assurer la légalité de l'adoption d'un règlement-taxé ont été respectées en l'espèce; que le moyen manque en fait,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 12.000 francs, sont mis à charge des requérants à concurrence de 4.000 francs chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quatorze mars deux mille par :

MM. HANSE,	conseiller d'Etat, président f.f.,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.