



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 57.801/2/V

du 5 août 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 portant exécution du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes, et l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2015, relatif aux modalités d'attribution aux communes du produit de la taxe additionnelle à la taxe sur les mâts, pylônes ou antennes'

Le 3 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*), jusqu'au 19 août 2015, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 portant exécution du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes, et l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2015, relatif aux modalités d'attribution aux communes du produit de la taxe additionnelle à la taxe sur les mâts, pylônes ou antennes'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 5 août 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, Philippe QUERTAINMONT, président de chambre, Jacques JAUMOTTE, conseiller d'État, Yves DE CORDT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 août 2015.

*

^(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Comme son préambule en atteste, l'arrêté à l'examen entend notamment procurer exécution aux dispositions du décret du 11 décembre 2013 'contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2014 qui sont relatives aux taxes sur les mâts, pylônes et antennes'.

Il convient de noter que, postérieurement à la demande d'avis, l'arrêt n° 105/2015 du 16 juillet 2015 de la Cour constitutionnelle a annulé les articles 37 à 44 du décret du 11 décembre 2013 'contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2014' pour le motif que, par ces dispositions qui « forment un ensemble indivisible », la Région wallonne a substitué à des taxes communales existantes une taxe régionale ayant le même objet en vue d'en rétrocéder le produit aux communes via une majoration des recettes du fonds des communes, ce qui a eu pour effet de limiter l'autonomie fiscale des communes en leur interdisant de prélever pareille taxe au niveau communal.

En limitant de la sorte le pouvoir fiscal des communes, la Cour a jugé que la Région wallonne a porté atteinte à la compétence réservée au législateur fédéral par l'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution sans démontrer que les conditions liées à la mise en œuvre des pouvoirs implicites étaient réunies.

Toutefois, le même arrêt « maintient définitivement les effets des dispositions annulées » et ce « en raison des difficultés financières et juridiques engendrées par l'annulation de la taxe attaquée »¹.

Par conséquent, les habilitations contenues dans les dispositions annulées peuvent toujours être mises en œuvre par le Gouvernement en vue de parfaire – dans le respect des limites tracées par l'arrêt précité – le dispositif juridique permettant de prélever les taxes annulées.

Il n'appartient pour le surplus pas à la section de législation de présumer des suites que la Région wallonne entend donner à la taxe sur les mâts, pylônes et antennes après l'arrêt n° 105/2015 du 16 juillet 2015.

¹ Considérant B.13. de l'arrêt n° 105/2015.

Dans le cadre de sa saisine concernant le projet d'arrêté qui lui est soumis, la section de législation se borne à constater que les effets du décret du 11 décembre 2013 ayant été définitivement maintenus et le décret-programme du 12 décembre 2014 'portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité' également cité au préambule comme fondement juridique du projet étant toujours en vigueur², le Gouvernement peut d'un point de vue juridique procurer exécution aux habilitations prévues par ces décrets.

C'est sous la réserve de la présente observation générale que les observations particulières qui suivent doivent être lues.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

1. Les trois alinéas nouveaux que le 2° ajoute à l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2015 'relatif aux modalités d'attribution aux communes du produit de la taxe additionnelle à la taxe sur les mâts, pylônes ou antennes', sortent du cadre des habilitations que les articles 44, § 2, du décret du 11 décembre 2013 et 151, § 2, du décret-programme du 12 décembre 2014, cités respectivement aux alinéas 2 et 3 du préambule, donnent au Gouvernement wallon de « détermine[r] les modalités particulières d'attribution du produit de la taxe additionnelle aux communes ». Ces alinéas ne portent en effet pas sur les modalités particulières d'attribution du produit de la taxe additionnelle aux communes mais sur des questions liées à l'établissement du régime juridique applicable à la taxe additionnelle.

2. Le premier de ces alinéas doit en tout état de cause être omis car il ne revient pas à un arrêté du Gouvernement wallon de rendre un décret applicable à une situation donnée. C'est de la formulation même du décret et de l'interprétation des autres décrets à mettre en rapport avec lui que se déduit son applicabilité particulière à des situations données.

Ceci précisé, il ne fait pas de doute que lorsque l'article 41 du décret du 11 décembre 2013 et l'article 148 du décret-programme du 12 décembre 2014 prévoient de manière générale que la déclaration, la procédure de taxation, les délais d'imposition et d'exigibilité, le recouvrement et les voies de recours sont établis conformément au décret du 6 mai 1999 'relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes' et à ses arrêtés d'exécution, ces précisions décrétales valent tant pour ce

² En effet, les divers recours en annulation introduits devant la Cour constitutionnelle contre ce décret sont tous pendants et rien ne permet de préjuger de l'attitude qu'adoptera la Cour constitutionnelle quant au maintien des effets d'une éventuelle nouvelle annulation.

qui concerne la taxe en principal que pour les additionnels à celle-ci qui en sont l'accessoire. À cet égard, l'article 18 du décret du 6 mai 1999 dispose déjà que :

« Art. 18. Pour les taxes, en principal, additionnels et amendes, au profit de la Région, des provinces, des fédérations de communes et des communes, les rôles sont formés et rendus exécutoires par le fonctionnaire désigné par le Gouvernement aux époques fixées par ce même fonctionnaire »³.

3. Quant aux deux autres alinéas qui sont ajoutés à l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2015, ils n'y ont pas leur place puisqu'ils ne règlent pas les modalités d'attribution aux communes du produit de la taxe additionnelle à la taxe sur les mâts, pylônes ou antennes.

Mieux vaut insérer ces règles, ainsi que celle qui figure déjà actuellement à cet article 3 et qui concerne la désignation du fonctionnaire compétent pour « établir les montants d'additionnels communaux », dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 'portant exécution du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes' en se fondant pour ce faire sur les nombreuses habilitations que le décret du 6 mai 1999 donne au Gouvernement pour régler les divers points qui sont abordés dans les alinéas dont l'article 3, 2°, du projet envisage l'ajout dans l'arrêté du 29 janvier 2015.

4. L'article 3, 2°, sera revu à la lumière des observations qui précèdent.

Article 5

La section de législation se demande si les mots « est habilité à établir les montants d'additionnels communaux et » qui figurent à l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2015 présentent encore un intérêt.

³ Si l'auteur du projet devait néanmoins estimer nécessaire d'affermir ce point sur le plan de la sécurité juridique, la voie la plus adéquate n'est, comme on l'a vu, certainement pas de rendre – par arrêté du Gouvernement wallon – le décret du 6 mai 1999 applicable aux additionnels communaux ; elle est d'interpréter par voie décrétoire les dispositions concernées dans le sens qui vient d'être décrit puisque l'intention poursuivie consiste à conférer aux articles 41 et 148 le sens que, dès leur adoption, le législateur a voulu leur donner et qu'ils pouvaient raisonnablement recevoir. En outre, comme une disposition législative interprétative est, par nature, appelée à sortir ses effets à la date d'entrée en vigueur du texte qu'elle interprète, plus aucun doute ne serait possible quant à l'applicabilité du décret du 6 mai 1999 et de ses arrêtés d'exécution aux additionnels à la taxe sur les mâts, pylônes et antennes et cela dès l'origine.

S'il s'avère que non, l'auteur du projet saisira la présente occasion pour les supprimer.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY