



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.003/2/V
du 7 septembre 2015

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'abrogeant
l'assimilation de bpost à l'État en matière de fiscalité
régionale wallonne, prévue par la loi du 6 juillet 1971 relative
à la création de bpost et à certains services postaux et
modifiant le décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au
recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales
wallonnes'

Le 24 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 10 septembre 2015, sur un avant-projet de décret 'abrogeant l'assimilation de bpost à l'État en matière de fiscalité régionale wallonne, prévue par la loi du 6 juillet 1971 relative à la création de bpost et à certains services postaux et modifiant le décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 7 septembre 2015. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 septembre 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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'avant-projet doit être soumis à la procédure de concertation prévue à l'article 5, § 3, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions'. La procédure en question est fixée par l'accord de coopération du 7 décembre 2001 entre l'État fédéral et les régions 'relatif à l'échange d'informations dans le cadre de l'exercice de leurs compétences fiscales et aux procédures de concertation concernant l'applicabilité technique des modifications aux impôts régionaux projetées par les Régions et l'applicabilité technique de l'instauration par les Régions de réductions ou d'augmentations générales de l'impôt des personnes physiques dû'.

En l'espèce, les délégués du ministre ont indiqué que cette formalité était en cours d'accomplissement.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que, si le Gouvernement décidait, pour donner suite à des observations ou des suggestions faites à l'occasion de l'accomplissement de la formalité en question, d'apporter des modifications à l'avant-projet, la section de législation du Conseil d'État devrait être saisie à nouveau du dossier en vue de donner un avis sur le texte ainsi modifié.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Comme l'a indiqué la section de législation du Conseil d'État dans l'avis 55.338/4 donné le 10 mars 2014 sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 6 juillet 1971 relative à la création de bpost et à certains services postaux', les régions sont compétentes pour abroger l'article 7, alinéa 1^{er}, de cette loi en ce qui concerne, d'une part, les rétributions établies dans une matière relevant de leurs compétences et, d'autre part, les impôts visés par le titre III de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions' ¹.

¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 3556/1, pp. 8 à 10.

D'un point de vue strictement formel, la disposition à l'examen respecte les limites ainsi imparties à la compétence de la Région wallonne.

Toutefois, il y a lieu d'observer qu'elle est rédigée en des termes qui manquent singulièrement de clarté quant au champ d'application exact de l'abrogation, à laquelle elle entend procéder, de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 juillet 1971. Le texte est particulièrement peu clair quand, à l'alinéa 2, il prévoit que cette abrogation « ne s'applique pas aux exceptions établies en vertu de l'article 170, § 2, alinéa 2, de la Constitution ». Formulé ainsi, il ne suffit pas à donner à ceux qui auront à l'appliquer des indications de nature à leur permettre d'en comprendre la portée exacte avec le minimum de sécurité juridique requis ²⁻³.

Mieux vaudrait remplacer l'article 1^{er} de l'avant-projet par une disposition qui :

1° soit abroge l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 juillet 1971 sans autre précision, ce qui impliquerait que cette abrogation produirait ses effets dans l'ensemble de la sphère des compétences de la Région wallonne ⁴ ;

2° soit abroge la disposition précitée en indiquant expressément – ce qui présenterait l'avantage de la plus grande clarté – que cette abrogation concerne les rétributions établies dans une matière relevant des compétences de la Région wallonne et les impôts visés par le titre III de la loi spéciale du 16 janvier 1989.

Article 2

1. La disposition à l'examen apporte des modifications de deux ordres à l'article 1^{er} du décret du 6 mai 1999 'relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes' :

² Voir à ce sujet, concernant une disposition analogue figurant aux articles 9 et 10, alinéa 1^{er}, du décret de la Région et de la Communauté flamandes du 19 décembre 2014 'contenant diverses mesures d'accompagnement du deuxième ajustement du budget 2014', l'avis de la section de législation du Conseil d'État 56.702/1/3 donné le 13 octobre 2014 sur les articles 12 et 13 de l'avant-projet de décret (*Parl.St.*, VI. Parl., 2014-2015, nr. 131/1, p. 37).

³ On observe en outre qu'en indiquant que l'entrée en vigueur du décret en projet aura pour effet de faire perdre à bpost l'exonération de la taxe de la Région wallonne sur les automates dont elle bénéficie actuellement, le commentaire des articles et la note au Gouvernement contredisent la disposition figurant à l'article 1^{er}, alinéa 2. Il résulte en effet de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 113/2005 du 30 juin 2005 qu'en tant qu'il implique que bpost est exonérée de la taxe sur les automates en Région wallonne, l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 juillet 1971 a déterminé une exception à la compétence fiscale de la Région wallonne qui entre dans les prévisions de l'article 170, § 2, alinéa 2, de la Constitution. C'est au législateur fédéral qu'il appartient d'abroger la disposition précitée de la loi du 6 juillet 1971 en tant qu'elle s'applique à la taxe sur les automates.

⁴ Voir en ce sens la suggestion formulée par la section de législation du Conseil d'État dans l'avis 56.702/1/3, précité.

a) D'une part, elle tend à indiquer expressément que ce décret s'applique aux impôts et aux taxes qu'il vise « en principal et intérêts », ainsi qu'aux amendes prévues en cas d'infraction au décret.

Ce faisant, elle consacre une solution qui va de soi.

Les précisions qu'elle apporte sur ce point sont donc inutiles. Mieux vaut les omettre.

b) D'autre part, comme l'ont confirmé les délégués du ministre, la disposition à l'examen entend consacrer le principe suivant lequel le décret du 6 mai 1999 s'applique aux taxes additionnelles perçues par la Région wallonne au profit des provinces, des communes et des fédérations de communes.

Elle le fait cependant en des termes peu clairs et pouvant prêter à équivoque. Ainsi, tel qu'il est rédigé, le texte en projet s'expose à être compris en ce sens que le décret du 6 mai 1999 s'appliquerait à d'autres impôts ou taxes des provinces, des communes et des fédérations de communes que les seules taxes additionnelles perçues par la Région wallonne au profit de ces autorités. En outre, la première partie de la phrase est libellée en des termes donnant à penser que la Région wallonne pourrait, par décret, établir des taxes au profit des provinces, des communes et des fédérations de communes, alors qu'en vertu de l'article 170, §§ 3 et 4, de la Constitution, le pouvoir d'établir de telles taxes incombe aux conseils de ces autorités, chacune pour ce qui la concerne.

Au vu des explications données par les délégués du ministre, le texte sera revu sur ce point en étant formulé en ce sens que, sauf disposition contraire, le décret du 6 mai 1999 s'applique aux taxes additionnelles perçues par la Région wallonne au profit des provinces, des communes et des fédérations de communes.

2. Par ailleurs, la disposition en projet implique que soient également modifiées les dispositions figurant à l'article L2131-1, §§ 2 et 4, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'indiquer expressément que ces dispositions ne s'appliquent pas aux taxes additionnelles perçues par la Région wallonne au profit des fédérations de communes.

De même, il convient de modifier l'article L3321-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, afin de prévoir expressément que la troisième partie, livre III, titre II, de ce Code ne s'applique pas aux taxes additionnelles perçues par la Région wallonne au profit des provinces et des communes.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT