

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 221.752 du 13 décembre 2012

A. 201.416/XV-1657

En cause : **la ville de Mouscron,**
ayant élu domicile chez
Mes E. VAN DAELE
et B. VERZELE, avocats,
drève Gustave Fache 3/4
7700 Mouscron,

contre :

1. la Région wallonne,
ayant élu domicile chez
Me M. ELOY, avocat,
rue Defacqz 78
1060 Bruxelles,

2. la Province du Hainaut.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête envoyée par pli recommandé à la poste du 12 août 2011, enregistrée au greffe du Conseil d'État le 16 août 2011, par laquelle la ville de Mouscron poursuit l'annulation de «l'arrêté ministériel du 15 juin 2011 par lequel Monsieur le Ministre wallon des Pouvoirs locaux et de la Ville, statuant sur un recours introduit auprès du Gouvernement wallon contre l'arrêté du 28 avril 2011 du Collège provincial du Hainaut n'approuvant pas une délibération du 28 février 2011 du conseil communal de la Ville de Mouscron établissant, pour les exercices 2011 et 2012 une taxe annuelle directe à charge des exploitants d'un débit de tabac de nuit :

- déclare recevable mais non fondé le recours introduit par le collège communal;
- décide de ne pas approuver la délibération du 28 février 2011 par laquelle le conseil communal de la ville de Mouscron établit une taxe annuelle directe à charge des exploitants de débits de tabac de nuit pour les exercices 2011 et 2012».

Vu le dossier administratif;

Vu le mémoire en réponse de la première partie adverse et le mémoire en réplique et ampliatif;

Vu le rapport de M. B. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de la partie requérante et de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 5 novembre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 décembre 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Br. DESSART, *loco* Me E. VAN DAELE et B. VERZELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J. LAURENT, *loco* Me M. ELOY, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

En sa séance du 11 juin 2007, le conseil communal de la ville de Mouscron a adopté, pour les exercices d'imposition 2007 à 2012, un règlement-taxé sur les «night-shops».

Ce règlement trouve son inspiration dans la circulaire budgétaire du 13 juillet 2006 du ministre régional wallon en charge des Pouvoirs locaux et de la Ville et relative à l'élaboration des budgets des communes et des c.p.a.s. de la Région wallonne à l'exception des communes et des c.p.a.s. de la Région wallonne relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2007.

Toujours en sa séance du 11 juin 2007, le conseil communal de Mouscron, a également adopté, sur la base de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services, un règlement relatif aux magasins de nuit.

Le 23 septembre 2010, le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville a adopté la circulaire relative à l'élaboration des budgets des communes et des c.p.a.s. de la

Région wallonne à l'exception des communes et des c.p.a.s. relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2011. Publiée au *Moniteur belge* du 12 octobre 2010, cette circulaire prévoit, comme la précédente :

« 04004/364-48 Night-shops (taxe directe)

Taux maximum recommandé est fixé à : 2.500 euros par établissement.

Par night-shop, il faut entendre tout établissement dont l'activité principale (pas un restaurant ni un snack) consiste en la vente de produits alimentaires, sous quelque forme ou conditionnement que ce soit, qui ouvre, ou reste ouvert, durant une période comprise entre 22 heures et 5 heures et ce, quel que soit le jour de la semaine. ».

S'agissant des débits de tabac, elle prévoit :

« 040/364-13 : Débits de tabac (taxe directe)

Taux maximum recommandé : 175 euros/établissement.

Taux à moduler au choix, selon le chiffre d'affaires ou le caractère accessoire ou non de l'activité exercée.

Les distributeurs automatiques de cigarettes ne peuvent plus être repris dans la base d'imposition de la présente taxe.

Compte tenu de la marge bénéficiaire sur les produits de tabacs fabriqués et du fait que l'on se trouve dans un secteur où les prix sont réglementés, il y a lieu d'être attentif à ne pas lever une taxe qui rendrait impossible l'exercice d'une activité commerciale. ».

Cette circulaire vise également, sous d'autres nomenclatures, diverses autres activités commerciales pouvant être exercées en soirée ou la nuit, notamment les commerces de frites à emporter, les «phone shops», les débits de boissons et les dancings. En réponse à une question parlementaire posée le 7 décembre 2010, concernant la taxation des débits de tabac de nuit et des night-shops, le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville a indiqué que la volonté du Gouvernement wallon était d'aborder cette problématique au sein d'un groupe de travail constitué pour étudier une nouvelle nomenclature des taxes (Parlement wallon, C.R.I., n° 45 (2010-2011), pp. 59-60).

En sa séance du 28 février 2011, le conseil communal de Mouscron, a adopté, pour les exercices d'imposition 2011 et 2012, sur le vu de sa situation financière, un règlement taxe sur les «débits de tabac de nuit».

Ce règlement taxe dispose ce qui suit :

« Vu les articles L3321-1 et L3321-12 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation;

Vu la loi du 15 mars 1999 relative au contentieux en matière fiscale et l'Arrêté royal du 12 avril 1999 déterminant la procédure en matière de réclamation;

Considérant les nuisances et désagréments qu'entraîne pour le voisinage l'exploitation des débits de tabac pendant la nuit, notamment au niveau du bruit des voitures, des déchets jonchant la voie publique et

autres troubles à la tranquillité perceptibles à l'extérieur de ces établissements;

Considérant que les services de polices sont appelés régulièrement à constater ces faits ou à intervenir pour rétablir l'ordre public;

Considérant que ces interventions répétées représentent un coût non négligeable pour la commune;

Vu la situation financière de la commune;

Après en avoir délibéré;

A l'unanimité des voix,

Décide :

Article 1^{er} : Il est établi pour les exercices 2011 et 2012 inclus, une taxe annuelle directe à charge des exploitants d'un débit de tabac de nuit sur le territoire de la commune;

Article 2 : La taxe est due par l'exploitant du débit de tabac.

Si le débit de tabac est tenu par un gérant ou un préposé, la taxe est due par le commettant. Il appartient le cas échéant au gérant ou préposé de prouver qu'il exploite pour compte d'autrui. À défaut, la taxe est mise à sa charge.

Le commettant est tenu, en cas de changement de gérant ou préposé, d'en faire la déclaration à l'administration communale endéans les quinze jours de l'entrée en service.

Est considéré comme exploitant d'un débit de tabac de nuit, celui qui pratique le commerce en détail de tabacs, cigares et cigarettes et qui ouvre ou reste ouvert pendant une période comprise entre 22h00 et 05h00;

Article 3 : Pour l'application du présent règlement, est considéré comme exploitant d'un débit de tabac de nuit, toute personne physique ou morale qui exerce à titre de profession principale ou accessoire, au cours de l'exercice, le commerce de détail de tabac, cigares et cigarettes et qui ouvre ou demeure ouvert durant une durée comprise entre 22h00 et 05h00 et pour autant que la vente de ces produits de tabacs représente au moins 50 % du chiffre d'affaire global réalisé au cours de l'exercice;

Article 4 : La taxe est due pour chaque débit exploité séparément par une même personne morale ou physique;

Article 5 : Le taux de la taxe est fixé à 2.921,00 euros par an et par établissement;

Article 6 : Un recensement des débits de tabac présents sur le territoire communal sera opéré par les agents de l'administration communale.

Toutefois, quiconque ouvre, cesse, cède ou transfère un débit de tabac est tenu d'en faire la déclaration à l'administration communale endéans les quinze jours;

Article 7 : À défaut de déclaration ou en cas d'insuffisance de celle-ci, le contribuable est imposé d'office, conformément à l'article L3321-6 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation;

Article 8 : En cas d' enrôlement d'office, la taxe qui est due est majorée d'un montant égal au double de celle-ci;

Article 9 : Les clauses relatives à l' enrôlement, le recouvrement, le contentieux sont celles reprises dans les articles L3321-1 au L3321-12 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation et l'arrêté royal du 12 avril 1999 relatif au contentieux en matière fiscale;

Article 10 : Le présent règlement sera transmis pour approbation au Collège Provincial et simultanément au Gouvernement Wallon;

Article 11 : Le présent règlement sera publié conformément aux articles L1133-1 et L1133-2 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation».

Par un courrier du 6 avril 2011, en application de l'article L3133-4 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le ministre des Pouvoirs locaux et de la

Ville a informé la partie requérante de sa décision de se réserver le droit de statuer définitivement sur le règlement-taxa du 28 février 2011.

Après avoir prorogé, par un arrêté du 7 avril, le délai lui imparti pour statuer, le collège provincial de la Province du Hainaut a décidé, par un arrêté du 28 avril, de ne pas approuver le règlement-taxa précité.

Cette délibération dispose comme suit :

« Vu la délibération du 28 février 2011, reçue le 17 mars 2011, par laquelle le Conseil communal de Mouscron a décidé d'établir pour les exercices 2011 à 2012, une taxe sur les débits de tabac de nuit;

Vu le décret du Conseil régional wallon du 29 janvier 2004 habilitant le Gouvernement à codifier la législation relative aux pouvoirs locaux;

Vu le décret du Conseil régional wallon du 27 mai 2004 portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux, notamment l'article 1^{er};

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment les articles L1122-30, L1133-1 à L1133-3, L3113-2, alinéa 1^{er} et L3131-1 §1^{er}, 3^o;

Vu la décision du Collège provincial du Hainaut du 7 avril 2011 de proroger le délai lui imparti pour statuer, en le fixant au 2 mai 2011;

Considérant que si le principe de l'autonomie communale autorise le Conseil communal à lever des impositions et à en fixer le taux dans le but d'obtenir des recettes nécessaires pour assurer la gestion des intérêts locaux dont le pouvoir communal a la charge, il appartient toutefois à l'autorité de tutelle de veiller à ce que les règlements-taxes adoptés par cette assemblée n'excèdent pas une limite raisonnable et n'instaurent pas une rupture de l'uniformité relative des taxes et des taux pratiqués par les autres communes wallonnes, sous peine d'entraîner une lésion de l'intérêt général;

Considérant que la nouvelle taxe votée par la ville de Mouscron instaure cette rupture d'uniformité, sans aucune motivation particulière qui justifierait l'existence d'une situation spécifique dans le chef de la commune;

Considérant que cette nouvelle taxe est inconciliable avec la taxation d'un environnement économique susceptible de relancer la consommation et de maintenir la compétitivité en Région wallonne; que dans cette mesure, le règlement adopté par le Conseil communal de Mouscron lèse l'intérêt général;

Entendu Monsieur le député provincial Richard Willame en son rapport,

Décide :

Article 1 : La délibération du 28 février 2011, reçue le 17 mars 2011, par lequel le Conseil communal de Mouscron a décidé d'établir, pour les exercices 2011 à 2012, une taxe sur les débits de tabac de nuit n'est pas approuvée».

En sa séance du 5 mai, la partie requérante a décidé d'introduire un recours auprès du Gouvernement wallon contre cet arrêté. Le recours a été introduit par un courrier du 12 mai.

Par un courrier du 3 juin, le ministre régional wallon des Pouvoirs locaux et de la Ville a informé la partie requérante qu'il ne poursuivrait pas la procédure d'évocation concernant le règlement-taxé précité, à la suite de l'arrêté du collège provincial du Hainaut du 28 avril.

En date du 15 juin, le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville a pris la décision suivante :

« [...] »

Considérant que le recours introduit par le Collège communal de Mouscron respecte les formes et délais prescrits par l'article L3133-2 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation et s'avère donc recevable;

Considérant que les communes, dans l'exercice de l'autonomie qui leur est reconnue par la Constitution, choisissent librement les taxes qu'elles entendent lever ou augmenter et celles au contraire qu'elles souhaitent ne pas lever ou augmenter (Conseil d'État, 24 mai 2002, n° 106.994);

Considérant que, si le principe de l'autonomie communale autorise le Conseil communal à lever des impositions et à en fixer le taux dans le but d'obtenir des recettes nécessaires pour assurer la gestion des intérêts locaux dont le pouvoir communal a la charge, il appartient toutefois à l'autorité de tutelle de veiller à ce que les règlements-taxes adoptés par cette assemblée soient en conformité avec les dispositions légales qui régissent la matière fiscale;

Considérant que le règlement-taxé dont objet adopté par le Conseil communal de Mouscron le 28 février 2011 est motivé par le souci de la ville de mettre fin aux nuisances et désagréments qu'entraîne pour le voisinage l'exploitation des débits de tabac pendant la nuit, notamment au niveau du bruit des voitures, des déchets jonchant la voie publique et autres troubles à la tranquillité perceptibles à l'extérieur de ces établissements; qu'un autre objectif de la ville est de récupérer le coût non négligeable des interventions répétées des services de police appelés régulièrement à constater ces faits ou à intervenir pour rétablir l'ordre public;

Considérant que la motivation du recours de la ville contre l'arrêté de non-approbation du Collège provincial du Hainaut du 28 avril 2011 est principalement motivé par la volonté de la ville de mettre fin à ce type de commerce; que c'est ainsi que, outre la motivation exposée dans son règlement-taxé, la ville affirme que les débits de tabac de nuit revêtent un caractère nuisible et soutient notamment qu'il est de notoriété publique que ces établissements génèrent en marge de leur activité légale des activités illicites;

Considérant que si la jurisprudence du Conseil d'État - notamment son arrêt n° 99.385 du 2 octobre 2001 - admet que rien ne s'oppose en principe à ce qu'une taxe poursuive également des objectifs accessoires, non financiers, il n'en reste pas moins que l'objectif principal d'une taxe doit rester d'ordre budgétaire;

Considérant que si, comme le relève la ville dans son recours, le Conseil d'État admet qu'une commune puisse poursuivre des objectifs extra-fiscaux en adoptant un règlement-taxé et, notamment choisir de

taxer un type d'établissement dont elle ne souhaite pas favoriser la prolifération, il n'en reste pas moins que cet objectif doit rester accessoire et, en tout cas, ne doit pas être pris dans le seul but de faire disparaître ce type d'établissement;

Considérant que dans son recours, la ville justifie le règlement-taxe par le respect du principe d'égalité; que vu la similitude que ce type d'établissement présente avec les magasins de nuit, elle a jugé normal qu'il soit soumis aussi à une taxe;

Considérant que, comme le souligne judicieusement la ville, la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce s'applique aux magasins de nuit et pas aux débits de tabacs;

Considérant que si la législation a expressément exclu les débits de tabacs de son champ d'application, c'était parce que la similitude avec les magasins de nuit n'était pas suffisante pour justifier l'application du même régime juridique; que si la loi du 10 novembre 2006 n'a pas été critiquée sur ce point par l'avis de la section de législation du Conseil d'État et n'a pas fait l'objet de recours devant la Cour Constitutionnelle pour violation du principe d'égalité, c'est assurément parce que les critères retenus pour justifier cette distinction étaient objectifs et en rapport avec le but et la nature de la mesure adoptée;

Considérant qu'au vu de cela, l'autorité de tutelle ne peut admettre que la similitude entre les magasins de nuit et les débits de tabacs ouverts la nuit puisse justifier l'application d'une taxe similaire;

Considérant dès lors qu'en voulant appliquer un traitement identique à deux catégories différentes de contribuables, la ville de Mouscron viole le principe d'égalité des citoyens inscrit aux articles 10 et 170 de la Constitution;

Considérant que la ville soutient également qu'il est de notoriété publique que les débits de tabacs de nuit génèrent en marge de leur activité légale des activités illicites mais qu'elle ne précise pas quelles sont ces activités; qu'il en ressort que la volonté de la ville est de taxer un type d'établissements qui commet des illégalités;

Considérant qu'une taxe ne peut être appliquée à des situations illégales dans le but d'y mettre fin; qu'en l'occurrence, ce sont les voies pénales qui doivent être utilisées ou la possibilité offerte par la loi du 13 mai 1999 relative aux sanctions administratives dans les communes qui permet d'établir une amende administrative; que c'est désormais à l'article L1122-33 du CDLD qu'il faut se référer pour les modalités de mise en œuvre, soit d'une peine, soit d'une sanction administrative en cas d'infraction à un règlement ou à une ordonnance communale;

Considérant dès lors que la décision du Conseil communal du 28 février 2011, par laquelle le Conseil communal de la ville de Mouscron établit, pour les exercices 2011 à 2012, une taxe annuelle à charge des exploitants d'un débit de tabac de nuit viole la loi,

Arrête :

Article 1 : Le recours du Collège communal de Mouscron introduit à l'encontre de la décision du 28 avril 2011 par laquelle le Collège provincial du Hainaut n'approuve pas la délibération du 28 février 2011, par laquelle le Conseil communal de la ville de Mouscron établit, pour les exercices 2011 à 2012, une taxe annuelle directe à charge des exploitants d'un débit de tabac de nuit est déclarée recevable mais non fondé.

Article 2 : La délibération du 28 février 2011, par laquelle le Conseil communal de la ville de Mouscron établit, pour les exercices 2011 à 2012, une taxe annuelle directe à charge des exploitants d'un débit de tabac de nuit N'EST PAS APPROUVÉE.

[...]».

Cette décision, notifiée à la partie requérante par un courrier du 15 juin, constitue l'acte attaqué.

Par une délibération du 27 juillet, le collège communal de la partie requérante a décidé d'introduire le présent recours en annulation. Le conseil communal a ratifié cette délibération du collège communal lors de sa séance du 5 septembre 2001;

Considérant que la partie requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation des articles 162 et 170 de la Constitution, de l'article L1122-30 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'article L3131-1 du même Code, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation formelle, de l'erreur dans les motifs de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir et de l'erreur de fait ou de droit; qu'elle fait grief à la première partie adverse d'avoir considéré que l'objectif principal du règlement-taxe sur les débits de tabac ouverts durant la nuit qu'elle a adopté le 28 février 2011, ne serait pas d'ordre budgétaire mais consisterait à lutter contre la prolifération des débits de tabac ouverts la nuit; qu'elle soutient au contraire que l'objectif principal du règlement-taxe précité est d'ordre budgétaire et que c'est à titre accessoire seulement qu'il a pour objectif d'inciter les exploitants de débits de tabac à adopter un comportement moins nuisible pour la collectivité et pour le voisinage immédiat des commerces visés; qu'elle observe que la motivation du règlement-taxe précité ne fait état que des considérations budgétaires, mettant uniquement en exergue les coûts des interventions des services de police ou des services de la propreté publique; qu'elle précise aussi que dans son recours introduit auprès de la première partie adverse, la question du coût des interventions est première, centrale et récurrente dans l'argumentation, l'objectif accessoire étant précisé par souci de transparence; qu'elle rappelle avoir énoncé ses objectifs comme il suit :

« Attendu qu'il est d'emblée précisé que les objectifs de la taxe sur les débits de tabac ouverts de nuit sont certes de créer de nouvelles recettes couvrant pour partie les charges que ce type d'exploitation impose à la collectivité mais aussi de dissuader ou de limiter l'installation de nouveaux débits de tabac de nuit qui prolifèrent dans chacune de nos artères commerciales qui jouxtent la frontière française»;

que, dans son mémoire en réplique et ampliatif, la partie requérante fait également grief à la première partie adverse d'avoir considéré que l'objectif principal du règlement-taxe précité serait de mettre fin à des troubles à l'ordre public, à des comportements illicites ou à des infractions; que, selon elle, il ressort de ce règlement-taxe que celui-ci poursuit un objectif financier, puisque les troubles à l'ordre public n'y sont évoqués que pour affirmer que la lutte contre ces troubles engendre un coût qu'il convient de supporter et de financer par des recettes; qu'elle

rappelle que la lutte contre les activités illicites ou la lutte contre les infractions pénales ne sont exprimées, dans le recours qu'elle a adressé à la Région wallonne, que de manière surabondante;

Considérant que la première partie adverse répond en rappelant que l'objectif fiscal doit, en vertu de l'article 170, § 4, de la Constitution, être prépondérant, et que la poursuite d'un objectif de dissuasion ne peut être qu'accessoire; qu'elle invoque en ce sens les arrêts n° 99.385 du 2 octobre 2001 et n° 114.119 du 23 décembre 2002; qu'elle estime n'avoir commis aucune erreur manifeste d'appréciation en considérant, sur la base du dossier qui lui a été soumis, que l'objectif fiscal était accessoire; qu'elle relève un passage du recours de la partie requérante précisant que les nuisances et désagréments qu'entraîne l'exploitation des débits de tabac pendant la nuit justifient entièrement la taxe litigieuse, ce qui, à son sens, équivaut à reconnaître qu'il s'agit là d'un motif principal et non accessoire; qu'elle précise aussi qu'une seconde limite s'impose aux communes dans l'exercice de leur autonomie fiscale, à savoir qu'elles ne peuvent régler des matières relevant des compétences d'autres collectivités publiques, ni méconnaître les prescriptions expresses des normes législatives et réglementaires des autorités supérieures; qu'à son estime, l'un des objectifs du règlement était donc bien de lutter contre des activités illicites, soit des infractions pénales, et la partie requérante ne pouvait taxer des situations sur la base de leur caractère infractionnel dans le cadre de son autonomie fiscale, et ce même à titre accessoire; qu'elle explique également qu'il résulte du quatrième moyen que la partie requérante reproche aux destinataires de la taxe de rester ouverts en dehors des heures autorisées par la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture des commerces, infraction pénalement réprimée par les articles 19 et suivants de ladite loi; qu'elle réitère ces arguments dans son dernier mémoire;

Considérant que la requérante prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation des articles 162 et 170 de la Constitution, de l'article L1122-30 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'article L3131-1 du même Code, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation formelle, de l'erreur dans les motifs de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir et de l'erreur de fait ou de droit; qu'elle reproche à la première partie adverse d'avoir considéré que le règlement-taxe adopté le 28 février 2011 a été pris dans le seul but de faire disparaître les établissements du type «débits de tabac»; qu'elle soutient que le règlement-taxe précité n'a ni en fait ni en droit cet objectif, ni cette prétention, et ajoute qu'elle ne voit pas comment une taxe annuelle de 2.921 € par établissement pourrait avoir cette conséquence; qu'elle fait également grief à la

première partie adverse de ne pas avoir démontré en quoi ce taux annuel serait disproportionné, déraisonnable ou prohibitif, ni répondu aux arguments figurant à cet égard dans son recours, qui précisait que ce taux «correspond au taux maximal autorisé par la circulaire budgétaire 2011 pour la taxe sur les "night shops"»; qu'elle affirme que ce taux est très largement appliqué et recommandé pour divers types d'activités, tels les night-shops et les phone-shops; que, dans son mémoire en réplique, elle se réfère à la décision du collège provincial qui a estimé que ledit règlement excédait la limite du raisonnable et était inconciliable avec la relance de la consommation et le maintien de la compétitivité des entreprises wallonnes, affirmation qu'elle considère comme manifestement erronée;

Considérant que la première partie adverse répond qu'elle a pu décider, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que l'objectif budgétaire n'était pas l'objectif principal de la taxe, et constater que son objectif principal était de mettre fin à la prolifération de ces établissements et de lutter contre des infractions; que, selon elle, le critère de contrôle de l'autorité de tutelle est bien l'objectif qui est fixé par la commune et non le montant proprement dit de la taxe; qu'elle réitère ces arguments dans son dernier mémoire;

Considérant, sur les deux moyens réunis, 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; 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 peu souhaitable; que, si l'objectif principal de toute taxe communale est d'ordre budgétaire, rien ne s'oppose à ce que l'autorité communale poursuive des objectifs accessoires, non financiers, d'incitation ou de dissuasion; qu'en l'espèce, le préambule du règlement-taxe litigieux vise la situation financière de la commune, et invoque le coût non négligeable des interventions répétées qu'impose l'exploitation des débits de tabacs pendant la nuit, notamment en raison des désagréments causés par le bruit des voitures et par l'abandon de déchets et détritiques divers sur la voie publique et par les autres troubles à la tranquillité perceptibles à l'extérieur de ces établissements; que le recours introduit par la ville auprès de la première partie adverse fait également état de ces éléments et précise que «par un règlement-taxe, une commune peut rechercher des recettes qui permettent de compenser les coûts pour la collectivité qu'une activité, un comportement ou une exploitation génère»; que l'indication des nuisances et désagréments précités est donc explicitement mise en relation avec les coûts qu'ils engendrent; que le dossier administratif ne permet pas de comprendre sur quels éléments la première partie adverse s'est fondée pour

conclure que, malgré ces indications, le règlement-taxé litigieux ne visait pas principalement à procurer des recettes à la ville, mais bien à mettre fin à des troubles à l'ordre public, à des comportements illicites ou à des infractions; qu'on ne peut davantage souscrire à l'allégation de la première partie adverse selon laquelle, en taxant ces établissements, la commune tenterait de les faire disparaître; que rien n'était cette affirmation, d'autant plus que le taux de la taxe litigieuse n'est, comme le reconnaît la première partie adverse, ni prohibitif ni disproportionné par rapport à leur capacité contributive; qu'enfin, la requérante n'a jamais affirmé que l'exploitation nocturne des débits de tabac était une activité illicite, ni que ces établissements avaient de telles activités, mais seulement qu'ils généraient des activités illicites; que, dès lors, on ne saurait considérer qu'elle a entendu taxer ces établissements sur la base du caractère infractionnel des situations soumises à l'impôt; que les moyens sont fondés;

Considérant que la partie requérante soulève un quatrième moyen de la violation des articles 10, 162 et 170 de la Constitution, de l'article L1122-30 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'article L3131-1 du même Code, des articles 2, 6, 8 et 16 de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation formelle, de l'erreur dans les motifs de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir et de l'erreur de fait ou de droit; qu'elle fait grief à la première partie adverse d'avoir considéré que la similitude entre les magasins de nuit et les débits de tabac ouverts la nuit ne pouvait justifier l'application d'une taxe similaire, en application du principe constitutionnel d'égalité, au motif que la loi du 10 novembre 2006 précitée s'applique aux magasins de nuit mais pas aux débits de tabac; qu'elle soutient que la loi du 10 novembre 2006 ne permet aucune dérogation aux heures d'ouverture ni au jour de repos hebdomadaire pour les débits de tabac, et précise que le législateur n'a pas non plus expressément considéré que la similitude des débits de tabac avec les magasins de nuit n'était pas suffisante pour justifier l'application du même régime juridique; que, selon elle, les magasins de nuit et les débits de tabac ont des activités commerciales similaires ou appartiennent à une même catégorie de contribuables, ce qui justifie que leur soit appliqué un régime fiscal identique; qu'elle conteste l'interprétation donnée par la première partie adverse à la loi du 10 novembre 2006 précitée; qu'à son sens, cette loi ne comporte aucune disposition qui réserverait aux débits de tabac un régime spécifique, et la dérogation prévue par son article 16, § 2, a, vise les librairies et non les débits de tabac; qu'elle estime donc que c'est à tort que la première partie adverse a considéré que le législateur fédéral avait entendu distinguer les magasins de nuit des débits de tabac en leur appliquant un régime différent, et que

les night-shops et les débits de tabac ouverts la nuit étaient des catégories différentes de contribuables auxquelles on ne pourrait appliquer un régime similaire et un traitement identique; qu'elle explique qu'en voulant réserver un traitement identique à ces deux catégories, elle fait au contraire une juste et légale application du principe d'égalité des citoyens inscrit aux articles 10 et 170 de la Constitution;

Considérant que la première partie adverse répond en rappelant la portée du principe d'égalité et en ajoutant que les motifs d'un règlement-taxe doivent laisser apparaître les raisons qui justifient de traiter d'une même manière des situations différentes; qu'elle observe que le règlement litigieux impose de manière identique, à concurrence d'un montant identique, les magasins de nuit et les débits de tabac; que, selon elle, le test de comparabilité aboutit à conclure que ces deux types d'établissement sont bien différents, les magasins de nuit faisant l'objet d'une disposition législative spécifique, l'article 2, 9°, de la loi du 10 novembre 2006, qui les définit comme suit : «Toute unité d'établissement dont la surface commerciale nette ne dépasse pas 150 m², qui n'exerce aucune autre activité que la vente de produits d'alimentation générale et d'articles ménagers et qui affiche de manière permanente et apparente la mention "Magasin de nuit"»; qu'elle rappelle comment le règlement-taxe litigieux définit la notion d'exploitant de débit de tabac de nuit, et conclut de ce rapprochement que l'objet de ces deux types de commerce est clairement différencié, et qu'il ne peut être soutenu que les deux situations soient comparables; que, selon elle, il importe peu que la loi du 10 novembre 2006 ne fixe pas le régime applicable aux débits de tabac de nuit, dès lors qu'il suffit de constater qu'ils ne sont pas visés par le même régime d'autorisation d'ouverture que les magasins de nuit, ce qui imposait à la partie requérante de justifier un régime de taxation identique; qu'enfin, elle explique que le non-respect des heures d'ouverture des magasins est pénalement réprimé par les articles 19 et suivants de la loi du 10 novembre 2006, et précise que le règlement-taxe litigieux ne peut avoir pour objectif de se substituer à l'exercice par les agents désignés à cette fin du contrôle du respect de la loi sur les ouvertures des commerces; que, dans son dernier mémoire, elle ajoute que la seule circonstance que deux règlements-taxes partagent un objectif fiscal ou budgétaire principal et un objectif accessoire de non-prolifération ne suffit pas à dispenser de justifier l'identité du régime fiscal établi;

Considérant qu'il ressort du dossier administratif que les objectifs poursuivis par le règlement-taxe de la partie requérante sur les night-shops ou magasins de nuit sont identiques à ceux qui inspirent le règlement-taxe sur les débits de tabac ouverts de nuit, soit de procurer des recettes à la ville pour compenser en partie les coûts engendrés par les nuisances qu'ils causent, et accessoirement de limiter la prolifération de ce type de commerce; que cette problématique se présente

de manière particulière dans la région proche de la frontière française, ces pratiques commerciales attirant une clientèle importante parce que, selon la requérante, elles sont interdites en France tant en ce qui concerne les magasins que les débits de tabac; qu'il ressort également du recours introduit par la requérante, non contredite sur ce point par la première partie adverse, que les débits de tabac visés par le règlement-taxé litigieux étaient antérieurement des magasins de nuit qui ont modifié leur activité pour échapper aux dispositions du règlement communal de police administrative régissant ces derniers; que les magasins de nuit et les débits de tabac ouverts la nuit ne constituent donc pas, au regard du règlement-taxé qui fait l'objet de l'acte attaqué, des catégories essentiellement différentes; qu'il ne suffit pas de constater que la loi du 10 novembre 2006 précitée définit la notion de magasin de nuit et organise un régime d'heures d'ouverture qui leur est spécifique, sans le rendre applicable aux débits de tabac ouverts la nuit, pour conclure que ces catégories seraient différentes à tous égards; qu'il n'est pas nécessaire pour les besoins du présent litige de déterminer si les débits de tabac peuvent ou non bénéficier de la dérogation que l'article 16, § 2, a), apporte aux obligations résultant des articles 6 et 8 de la même loi; que, les deux catégories d'établissements n'étant pas essentiellement différentes au regard de la mesure fiscale qu'elle adoptait, la requérante n'avait pas à justifier spécialement l'application d'un régime de taxation identique; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen qui, à le supposer fondé, n'est pas de nature à entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté ministériel du 15 juin 2011 par lequel le ministre wallon des Pouvoirs locaux et de la Ville, statuant sur un recours introduit auprès du Gouvernement wallon contre l'arrêté du 28 avril 2011 du Collège provincial du Hainaut n'approuvant par une délibération du 28 février 2011 du conseil communal de la ville de Mouscron établissant, pour les exercices 2011 et 2012 une taxe annuelle directe à charge des exploitants d'un débit de tabac de nuit :

- déclare recevable mais non fondé le recours introduit par le collège communal;
- décide de ne pas approuver la délibération du 28 février 2011 par laquelle le conseil communal de la ville de Mouscron établit une taxe annuelle directe à

charge des exploitants de débits de tabac de nuit pour les exercices 2011 et 2012.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le treize décembre deux mille douze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN

M. LEROY