CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 254.138 du 28 juin 2022

A. 233.115 /XV-4697

En cause : **1. la société anonyme B-PARKING,**
2. la société anonyme de droit public
SOCIÉTÉ NATIONALE
DES CHEMINS DE FER BELGES (SNCB),
ayant élu domicile chez
M^e Marie BOURGYS, avocat,
chemin de la Maison du Roi, 34C
1380 Lasnes,

contre :

1. la Ville de Huy,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Pascal BERTRAND, avocat,
avenue Albert I^er, 71
4500 Huy,

2. la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement
ayant élu domicile chez
M^e Chantal DETRY, avocat,
rue Père Cambier, 2
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 5 mars 2021, la société anonyme B-Parking et la société anonyme de droit public Société nationale des chemins de fer belges (SNCB) demandent l'annulation :

- du règlement-taxe sur l'exploitation de parkings, adopté le 10 novembre 2020 par le conseil communal de la ville de Huy, établissant une taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public pour les exercices d'imposition 2021 à 2025 ;
- de la décision du ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville du Gouvernement wallon du 23 décembre 2020 approuvant partiellement ledit règlement-taxe.

II. Procédure

Un avis, prescrit par l'article 3*quater* de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, a été publié au *Moniteur belge* du 22 juin 2021.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M. Lionel Renders, 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 25 mai 2022 et en l'absence d'objection de l'auditeur rapporteur, la chambre a proposé aux parties que l'affaire ne soit pas appelée à l'audience, conformément à l'article 26, § 2, du règlement général de procédure.

Aucune partie n'a sollicité la tenue d'une audience.

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 10 novembre 2020, le conseil communal de la ville de Huy adopte un règlement-taxe sur l'exploitation de parkings.

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

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

Vu le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation, dont l'article L1122-30 ;

Vu le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation, dont l'article L3131-l, § 1er, 3° ;

Vu le décret du 14 décembre 2000 (*M.B*. 18/01/2001) et la loi du 24 juin 2000 (*M.B*. 23/09/2004, éd. 2) portant assentiment de la Charte européenne de l'autonomie locale, notamment l'article 9.1 de la Charte ;

Vu l'article 464 du Code des impôts sur les revenus ;

Vu les dispositions légales et réglementaires en vigueur en matière d'établissement et de recouvrement de taxes communales ;

Vu la communication du dossier au Directeur financier faite en date du 29 octobre 2020 conformément à l'article L1124-40 du CDLD ;

Vu l'avis favorable rendu par le Directeur financier en date du 29 octobre 2020 et joint en annexe ;

Considérant l'offre d'emplacements de parking sur le territoire de la ville ;

Considérant qu'il n'est pas déraisonnable de considérer que ces exploitations d'emplacements de parking sont des pôles d'attraction des véhicules automobiles et jouent un rôle important dans l'engorgement de la circulation et/ou créent un risque majeur en termes de perturbations (accidents, bouchons, ...) ;

Considérant que les parkings payants, du fait des déplacements de véhicules qu'ils provoquent, entraînent pour la ville des charges de voirie, d'urbanisme, d'intervention policière et des mesures de police en général ;

Considérant que la mobilité est un enjeu important pour un territoire encaissé tel que celui de Huy, et que la régularisation du flux de la circulation passe par une maîtrise du stationnement ;

Considérant que, d'une manière générale, il est souhaitable, en fonction des accords internationaux souscrits par l'Europe, la Belgique et la Wallonie, de réduire le trafic routier automobile et d'encourager le recours aux transports en commun afin de diminuer les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants ;

Considérant que la présente taxe, en ce qu'elle peut être reportée sur les clients des contribuables, peut également contribuer à les dissuader d'emprunter leur propre véhicule au profit des transports en commun ;

Considérant enfin que la ville se doit d'obtenir des recettes afin de se procurer les ressources nécessaires en vue du financement des dépenses de sa politique générale, notamment relative à la mobilité et au stationnement, et de ses missions de service public ;

Considérant que la ville est tenue par les lignes directrices imposées dans le cadre de son plan de gestion ».

Il ressort du dispositif de ce règlement-taxe ce qui suit :

« Article 1er

Il est établi au profit de la ville de Huy, pour les exercices d'imposition 2021 à 2025, une taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public.
Par parking, on entend tout bien immeuble, bâti ou non, affecté à l'usage d'emplacements de parking payant de véhicules automobiles, accessible au

public, qu'il soit en tout ou en partie à ciel ouvert, en sous-sol ou en ouvrage, et pourvu d'un système de gestion contrôlant l'entrée et/ou la sortie, situé sur le territoire de la ville de Huy.

Article 2

L'exploitation, à un moment quelconque de l'exercice d'imposition, d'emplacements de parking payants sur le territoire de la ville génère l'application de la taxe.

Article 3

La taxe est due par l'exploitant, personne physique ou morale de droit privé ou de droit public ou encore sous forme d'association de fait, du parking, au 1er janvier de l'année dont le millésime désigne l'année d'imposition.

Cet exploitant peut dès lors être le(s) propriétaire(s), le(s) possesseur(s), l'(es) emphytéote(s), le(s) superficiaire(s), l'(es) usufruitier(s), le(s) locataire(s) ou le(s) titulaire(s) de tout autre droit réel ou d'usage quelconque, en vertu du droit belge ou d'un droit étranger, sur l'immeuble à usage d'emplacement de parking tel que défini à l'article 1er, et qui, en vertu de ce droit, en assure l'exploitation.

Dans l'hypothèse où plusieurs personnes seraient titulaires de droits sur ledit immeuble affecté à l'usage d'emplacements de parking, ceux-ci sont tenus solidairement et de manière indivisible au paiement de la taxe.

Article 4

La base imposable de la taxe est établie en fonction du nombre d'emplacements tels que délimités par les marquages au sol ou par toute délimitation quelconque.

Lorsque l'exploitation ne comporte pas de marquage au sol délimitant les emplacements, la surface d'un emplacement est établie forfaitairement à douze mètres carrés. Pour la fixation du nombre d'emplacements, il est tenu compte des dégagements nécessaires aux mouvements des véhicules.

Article 5

Le taux de la taxe est fixé forfaitairement à 112 euros par emplacement de parking, indépendamment du nombre de véhicules stationnés sur le parking.

À dater du premier janvier 2022, le taux repris au présent règlement sera indexé chaque année en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation entre le mois de novembre de l'exercice précédent et celui de l'année pénultième.

Article 6

La taxe est indivisible et est due pour toute l'année.

En dérogation à la règle fixée au paragraphe 1er, le calcul de la taxe est effectué *prorata temporis*, tout mois commencé étant dû, en cas d'ouverture ou de fermeture définitive de l'établissement.

Article 7

La taxe est recouvrée par voie de rôle.

Article 8

L'Administration communale adresse au contribuable une formule de déclaration que celui-ci est tenu de renvoyer, dûment remplie et signée, avant l'échéance mentionnée sur ladite formule.

Le contribuable qui n'a pas reçu de formule de déclaration est tenu de déclarer à l'Administration communale, au plus tard le 15 juillet de l'exercice d'imposition, les éléments nécessaires à la taxation accompagnés de tous les documents susceptibles de l'appuyer.

Toute déclaration doit être signée et remise à l'Administration et, outre l'identification complète du contribuable, comporter les éléments nécessaires à l'établissement de la taxe.

Article 9

Le contribuable dont la base d'imposition subit une modification doit, dans les 15 jours de celle-ci, révoquer sa déclaration et souscrire à nouveau, s'il échet, une déclaration dûment signée et complétée contenant tous les renseignements nécessaires à la taxation.

Article 10

Lorsqu'une déclaration valide a été effectuée au cours d'une année antérieure à celle donnant son nom à l'exercice, dans le cadre du règlement ou d'un ancien règlement en la matière, et que les dispositions de l'article précédent ne trouvent pas à s'appliquer, le contribuable est dispensé de souscrire une déclaration pour l'exercice d'imposition en cours. Dans ce cas, le contribuable est réputé, de manière irréfragable, avoir opté pour cette dispense et confirmer ainsi les termes de sa déclaration, valables à partir du 1er janvier de l'exercice d'imposition.

Article 11

À défaut de déclaration dans les délais prévus à l'article précédent, ou en cas de déclaration incorrecte, incomplète ou imprécise de la part du contribuable, et à tout le moins à chaque fois qu'il y a lieu de s'écarter des arguments développés par ce dernier, la ville procède à l'enrôlement d'office de la taxe.

Article 12

En cas d'enrôlement d'office, la taxe qui est due est majorée de 25 % lors de la première infraction, de 50 % lors de la deuxième infraction et de 100 % lors de la troisième infraction.

Article 13

Le rôle de la taxe est dressé et rendu exécutoire par le collège communal.

Article 14

Le recouvrement de la taxe sera poursuivi conformément aux articles L3321-1 à 12 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation relatifs à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales.

Les contribuables recevront sans frais, par les soins du directeur financier, les avertissements-extraits mentionnant les sommes pour lesquelles ils sont portés au rôle.

Article 15

Le paiement devra s'effectuer dans les deux mois à dater de l'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.

En cas de non-paiement à l'échéance, conformément à l'article 298 du Code des Impôts sur les revenus 1992, un rappel sera envoyé au contribuable par voie recommandée. Les frais de ce rappel, soit 10 €, seront à charge du redevable et seront également recouvrés par la contrainte prévue par cet article.

De plus, à défaut de paiement dans le délai précité, les sommes dues sont productives au profit de la commune, pour la durée du retard, d'un intérêt qui est appliqué et calculé suivant les règles en vigueur pour les impôts de l'État.

Article 16

Le redevable de la présente imposition peut introduire auprès du Collège communal une réclamation faite par écrit, motivée et remise ou présentée par envoi postal, dans les six mois à compter du troisième jour ouvrable qui suit la date d'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.

Article 17

La présente délibération sera transmise à l'autorité de tutelle pour exercice de la tutelle spéciale d'approbation ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

Il fait l'objet de la mesure de publicité visée aux articles L1133-1 et L1133-2 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation (CwaDel) le 7 janvier 2021.

2. Le 23 décembre 2020, le ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville approuve, notamment, le règlement-taxe sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public, sauf son article 15, alinéa 2.

Cet arrêté ministériel est motivé comme suit :

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

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, l'article 7 ;

Vu le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation, les articles L3111-1 à L3151-1;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 septembre 2019 fixant la répartition des compétences entre les· Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement ;

Vu les délibérations du 10 novembre 2020 reçues le 23 novembre 2020 par lesquelles le conseil communal de Huy établit les règlements suivants :

Taxe communale sur l'absence d'emplacement de parcage	Dès son entrée en vigueur et jusque l'exercice 2025
Taxe communale annuelle sur les immeubles bâtis inoccupés ou délabrés ou les deux	Exercices 2021 à 2025
Taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public	Exercices 2021 à 2025
Taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition	Exercices 2021 à 2025
Taxe annuelle sur les locaux habituellement affectés à l'accomplissement d'actes de commerce tels que définis à l'article 2 du Code de commerce et accessibles au public	Exercices 2021 à 2025

Considérant que l'article 14, alinéa 2, de la taxe communale sur l'absence d'emplacement de parcage, l'article 13, alinéa 2, de la taxe communale annuelle sur les immeubles bâtis inoccupés ou délabrés ou les deux, l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public, l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition et l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur les locaux habituellement affectés à l'accomplissement d'actes de commerce tels que définis à l'article 2 du Code de commerce et accessibles au public disposent que "En cas de non-paiement de la taxe à l'échéance du délai, conformément à l'article 298 du Code des Impôts sur les revenus 1992, un rappel sera envoyé au contribuable. Ce rappel se fera par courrier recommandé et les frais de cet envoi seront à charge du redevable. Ces frais s'élèveront à 10 euros et seront également recouvrés par la contrainte prévue à cet article□ ;

Considérant que les autorités communales font référence à l'article 298, § 2, du Code des Impôts sur les revenus 1992 qui avait été modifié par la loi du 20 février 2017 ;

Considérant, cependant, que l'article 30 de la loi du 13 avril 2019 introduisant le Code du recouvrement amiable et forcé des créances fiscales et non fiscales dispose que "Dans l'article 298 du même Code, modifié en dernier lieu par la loi du 20 février 2017, le paragraphe 2 est abrogé□ ;

Considérant, par conséquent, que l'article 298, § 2, du Code des Impôts sur les revenus 1992 a été abrogé et ne peut donc plus s'appliquer au recouvrement des taxes communales ; qu'en faisant référence à cet article 298, § 2, précité, le conseil communal viole l'article 30 de la loi du 13 avril 2019 précitée ;

Considérant, par conséquent, que l'article 14, alinéa 2, de la taxe communale sur l'absence d'emplacement de parcage, l'article 13, alinéa 2, de la taxe communale annuelle sur les immeubles bâtis inoccupés ou délabrés ou les deux, l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public, l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition et l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur les locaux habituellement affectés à l'accomplissement d'actes de commerce tels que définis à l'article 2 du Code de commerce et accessibles au public violent la loi ;

Considérant que, pour le surplus, les décisions du conseil communal de Huy du 10 novembre 2020 susvisées sont conformes à la loi et à l'intérêt général,

ARRÊTE :

Article 1er : Les délibérations du 10 novembre 2020 par lesquelles le conseil communal de Huy établit les règlements suivants sont approuvés à l'exception de l'article 14, alinéa 2, de la taxe communale sur l'absence d'emplacement de

parcage, de l'article 13, alinéa 2, de la taxe communale annuelle sur les immeubles bâtis inoccupés ou délabrés ou les deux, de l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public, de l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition et de l'article 15, alinéa 2, de la taxe annuelle sur les locaux habituellement affectés à l'accomplissement d'actes de commerce tels que définis à l'article 2 du Code de commerce et accessibles au public :

Taxe communale sur l'absence d'emplacement de parcage	Dès son entrée en vigueur et jusque l'exercice 2025
Taxe communale annuelle sur les immeubles bâtis inoccupés ou délabrés ou les deux	Exercices 2021 à 2025
Taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public	Exercices 2021 à 2025
Taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition	Exercices 2021 à 2025
Taxe annuelle sur les locaux habituellement affectés à l'accomplissement d'actes de commerce tels que définis à l'article 2 du Code de commerce et accessibles au public	Exercices 2021 à 2025

[…]

Art. 3 : L'attention des autorités communales est attirée sur les éléments suivants :

- Le titre du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation relatif à l'établissement et au recouvrement des taxes communales et provinciales sera modifié en 2021. En effet, un décret est en préparation afin de pérenniser dans le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, les mesures prises par la loi du 13 avril 2019 introduisant le Code du recouvrement amiable et forcé des créances fiscales et non fiscales. Il conviendra donc de surveiller les modifications législatives afin de pouvoir adapter les règlements à la nouvelle législation ;

- Les délibérations relatives à la taxe communale sur l'absence d'emplacement de parcage, la taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public, la taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition et la taxe annuelle sur les locaux habituellement affectés à l'accomplissement d'actes de commerce tels que définis à l'article 2 du Code de commerce et accessibles au public prévoient une obligation de déclaration et précisent que la formule de déclaration doit être renvoyée, "dûment remplie et signée, avant l'échéance mentionnée sur ladite formule□ ;

Conformément à l'article L3321-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le règlement-taxe doit préciser expressément le délai dans lequel la déclaration doit être retournée à l'administration communale. Cette exigence s'explique par le fait qu'à défaut de délai fixé dans le règlement-taxe lui-même, la commune pourrait fixer elle-même le délai dans lequel la déclaration devrait être renvoyée, au cas par cas, ce qui ouvre la porte à l'arbitraire ;

[…] ».

Il s'agit du second acte attaqué qui est publié par extrait au *Moniteur belge* du 26 février 2021.

IV. Désignation de la partie requérante

La seconde partie requérante expose, dans un courrier du 30 juillet 2021, que, par un acte notarié du 2 juillet 2021, elle a absorbé la première partie requérante, dans le cadre d'une opération assimilée à une fusion par absorption. Elle en déduit qu'elle vient donc aux droits de la première requérante dans le cadre de la présente procédure. Elle estime qu'étant déjà à la cause en qualité de seconde partie requérante, une reprise d'instance n'apparaît pas, *a priori*, utile. Elle déclare toutefois, à titre conservatoire, une reprise de l'instance mue par la première partie requérante.

Compte tenu de l'opération de fusion par absorption intervenue par un acte notarié du 2 juillet 2021, il y a lieu de considérer la société anonyme de droit public SNCB comme étant la seule partie requérante à la présente cause.

V. Troisième moyen

V.1. Thèses des parties

Le troisième moyen est pris de « la violation de l'article L3321-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, du principe de sécurité juridique, des principes généraux de bonne administration, et de l'excès de pouvoir ».

La partie requérante fait valoir que s'il devait être jugé que le second acte attaqué pouvait approuver partiellement le premier acte attaqué, ce qu'elle conteste, elle constate que la non-approbation expresse du premier acte attaqué se limite à son article 15, alinéa 2. Pour le surplus, elle note que l'autorité de tutelle ne fait qu'attirer l'attention des autorités communales, en l'article 3 du second acte attaqué, sur l'absence de conformité du premier acte attaqué par rapport à l'article L3321-6, § 1er, du CwaDel en ce qu'il prévoit une obligation de déclaration et précise que la formule de déclaration doit être renvoyée « dûment remplie et signée, avant l'échéance mentionnée sur ladite formule ».

Elle indique que le premier acte attaqué a donc bien été approuvé en ce qu'il prévoit, en son article 8, que « l'Administration communale adresse au contribuable une formule de déclaration que celui-ci est tenu de renvoyer, dûment remplie et signée, avant l'échéance mentionnée sur ladite formule ».

Or, elle se fonde sur l'article L3321-6, alinéa 1er, du CwaDel et sur les motifs du second acte attaqué pour soutenir qu'il est impératif que le délai endéans lequel la déclaration doit être faite, soit déterminé par le règlement-taxe lui-même

car, à défaut, « la commune pourrait fixer elle-même le délai dans lequel la déclaration doit être renvoyée, au cas par cas, ce qui ouvre la porte à l'arbitraire ».

Elle en déduit qu'en tant que le premier acte attaqué prévoit que le délai endéans lequel la déclaration doit être faite, est déterminé sur la formule de déclaration et ne le fixe donc pas lui-même, il viole l'article L3321-6 du CwaDeL, le principe de sécurité juridique, ainsi que les principes généraux de bonne administration.

Elle estime que ce moyen justifie l'annulation de l'entièreté du premier acte attaqué, dès lors que son article 8 forme un tout avec les autres dispositions de cet acte, de sorte qu'il ne pourrait être envisagé une annulation partielle sans le réformer. Du reste, elle considère que la seule annulation de l'article 8 ne pourrait pas aboutir à rendre le premier acte attaqué « légal » puisque celui-ci serait toujours dépourvu de disposition fixant le délai endéans lequel la déclaration doit être faite.

La seconde partie adverse fait valoir que la partie requérante ne démontre pas son intérêt au moyen, dès lors que rien ne dit qu'elle sera concernée par cette situation – ce qui signifierait qu'elle ne procéderait pas à sa déclaration en temps utile – et que, dans cette hypothèse, le délai qui lui serait octroyé serait « arbitraire » ou insuffisant. Elle souligne qu'il n'est pas établi que tel serait le cas et qu'un seul risque d'imprévisibilité ne paraît pas suffisant à conférer un intérêt au moyen.

La première partie adverse se réfère à son argumentation quant au premier moyen, où elle souligne avoir déjà analysé l'absence de violation de l'article L3321-6 du CwaDel.

Selon la seconde partie adverse, rien n'est moins sûr que le fait que l'article L3321-6 soit une disposition « impérative ».

Elle expose que l'article L3321-6 précité correspond à la codification de l'article 6 de la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales. Selon elle, il ressort d'un arrêt du 19 janvier 2007 de la Cour de cassation (R.G. n° F.05.0095.N), ainsi que de l'arrêt n° 92/2007 du 20 juin 2007 de la Cour constitutionnelle que la procédure de recours instituée par les alinéas 2 et 3 de l'article L3321-6 du CwaDel – qui permet au redevable de faire valoir ses observations contre la taxation d'office dans un délai légal de 30 jours – constitue une règle substantielle garantissant la protection du contribuable. Dans cette optique, elle fait valoir que l'absence d'indication, dans le

texte du règlement-taxe, d'un délai pour répondre à la première demande de déclaration, n'équivaut pas à la violation d'une règle substantielle prescrite à peine de nullité, puisque le redevable aura toujours l'occasion de se défendre par la suite, dans un délai fixé par la loi, et que l'administration sera tenue d'en tenir compte en vue d'une « juste » taxation.

D'un point de vue plus pragmatique, elle considère qu'il ne peut dès à présent être soutenu que l'administration communale n'octroiera pas, comme elle l'a toujours fait, un délai raisonnable au contribuable pour remplir sa déclaration. Par ailleurs, elle observe que la remarque de l'autorité de tutelle ne constitue qu'une recommandation, rappelant à la commune de veiller à laisser un délai raisonnable et identique aux contribuables, pour éviter toute question d'arbitraire. Elle ajoute qu'en tout état de cause, il n'est pas dans l'intérêt de l'autorité de procéder à la taxation d'office, et donc d'accorder un délai trop court au contribuable pour formuler ses observations, puisqu'il aura de toute façon la possibilité de rectifier sa situation en apportant les informations nécessaires après taxation d'office.

Enfin, elle note que le second alinéa de l'article 8 du règlement-taxe litigieux prévoit bien un délai, puisqu'il indique que la déclaration devra être transmise au plus tard le 15 juillet de l'exercice d'imposition de sorte que la procédure est bien encadrée et ne laisse pas de place à l'arbitraire.

Dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse sollicite l'annulation partielle du règlement-taxe attaqué dès lors que la critique de légalité se limite à l'article 8, alinéa 1er, dudit règlement. Selon elle, cette annulation partielle ne priverait pas la taxe de ses modalités de perception, la suppression de la formule déclaratoire laissant intact l'obligation pour le contribuable de déclarer les éléments nécessaires à l'imposition avant le 15 juillet. Elle considère que la modalité relative à la formule déclaratoire ne constitue pas un élément essentiel de l'impôt et répète que les règles applicables à la taxation d'office, de même que les jurisprudences de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle garantissent la protection du contribuable qui dispose de nouveaux délais pour faire valoir ses arguments, même tardivement.

V.2. Appréciation

a) Sur l'intérêt au moyen

L'article 14, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit ce qui suit :

« Les irrégularités visées à l'alinéa 1er ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ».

En l'espèce, la partie requérante a intérêt à critiquer l'absence de détermination dans le règlement-taxe litigieux lui-même, d'un délai pour le renvoi de la formule de déclaration visée à l'article 8 du premier acte attaqué, étant entendu qu'à supposer son moyen fondé, il s'ensuivrait que le dispositif litigieux l'aurait privée d'une garantie, au sens de l'article 14, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Il s'ensuit que la partie requérante a intérêt au moyen.

b) Sur le fond

L'article 8 du premier acte attaqué dispose comme il suit :

« Article 8

L'Administration communale adresse au contribuable une formule de déclaration que celui-ci est tenu de renvoyer, dûment remplie et signée, avant l'échéance mentionnée sur ladite formule.

Le contribuable qui n'a pas reçu de formule de déclaration est tenu de déclarer à l'Administration communale, au plus tard le 15 juillet de l'exercice d'imposition, les éléments nécessaires à la taxation accompagnés de tous les documents susceptibles de l'appuyer.

Toute déclaration doit être signée et remise à l'Administration et, outre l'identification complète du contribuable, comporter les éléments nécessaires à l'établissement de la taxe ».

À propos de l'article 8 susvisé, le second acte attaqué comprend les développements suivants :

« - Les délibérations relatives à la taxe communale sur l'absence d'emplacement de parcage, la taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public, la taxe annuelle sur les emplacements de parking mis gratuitement à disposition et la taxe annuelle sur les locaux habituellement affectés à l'accomplissement d'actes de commerce tels que définis à l'article 2 du Code de commerce et accessibles au public prévoient une obligation de déclaration et précisent que la formule de déclaration doit être renvoyée, "dûment remplie et signée, avant l'échéance mentionnée sur ladite formule".
Conformément à l'article L3321-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le règlement-taxe doit préciser expressément le délai dans lequel la déclaration doit être retournée à l'administration communale. Cette exigence s'explique par le fait qu'à défaut de délai fixé dans le règlement-taxe lui-même, la commune pourrait fixer elle-même le délai dans lequel la déclaration devrait être renvoyée, au cas par cas, ce qui ouvre la porte à l'arbitraire ».

Selon l'article 170, § 1er, de la Constitution, « Aucun impôt au profit de l'État ne peut être établi que par une loi ». Cette disposition réserve au pouvoir législatif la compétence de déterminer les éléments essentiels de l'impôt. La désignation des contribuables et le montant à payer par ceux-ci font partie de ces éléments essentiels. Le principe de légalité en matière fiscale ainsi consacré 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 de l'impôt et pour quel montant (C.C., arrêt n° 54/2008 du 13 mars 2008, point B.12). Sont considérés comme des éléments essentiels de l'impôt, la désignation des contribuables, la matière imposable, la base d'imposition, le taux d'imposition et les éventuelles exonérations et diminutions d'impôt (C.C., arrêt n° 72/2008 du 24 avril 2008, point B.6).

Il en résulte que toute habilitation du législateur au pouvoir exécutif qui porte sur la détermination d'un des éléments essentiels de l'impôt est, en principe, inconstitutionnelle. Pour autant, ce principe de légalité ne va pas jusqu'à interdire toute habilitation au pouvoir exécutif, notamment lorsque celle-ci ne porte que sur la détermination des modalités d'exécution des règles légales.

L'article L3321-6 du CwaDel est libellé comme suit :

« Lorsque le règlement de taxation prévoit une obligation de déclaration, la non-déclaration dans les délais prévus par ce même règlement ou la déclaration incorrecte, incomplète ou imprécise de la part du redevable entraîne l'enrôlement d'office de la taxe.

Avant de procéder à la taxation d'office, l'autorité habilitée à arrêter le rôle en vertu de l'article L3321-4, notifie au redevable, par lettre recommandée à la poste, les motifs du recours à cette procédure, les éléments sur lesquels la taxation est basée, ainsi que le mode de détermination de ces éléments et le montant de la taxe.

Le redevable dispose d'un délai de trente jours à compter de la date d'envoi de la notification pour faire valoir ses observations par écrit.

La taxation d'office ne peut être enrôlée valablement que pendant une période de trois ans à compter du 1er janvier de l'exercice d'imposition. Ce délai est prolongé de deux ans en cas d'infraction au règlement de taxation commise dans une intention frauduleuse ou à dessein de nuire.

Le règlement de taxation peut prévoir que les taxes enrôlées d'office sont majorées de tel montant qu'il fixe et qui ne peut dépasser le double de la taxe qui est due. Le montant de cette majoration est également enrôlé ».

En l'espèce, l'article 8 du règlement-taxe attaqué précise seulement que l'échéance sera mentionnée sur le formulaire de déclaration. Or, le non-respect des modalités prévues à cet article emporte la mise en œuvre de la procédure de taxation d'office établie par l'article 11 de ce même règlement. Afin d'assurer le respect de

l'article L3321-6, alinéa 1er, précité, le conseil communal doit fixer lui-même un délai et, à tout le moins, un délai minimal permettant aux contribuables de répondre au courrier de l'administration communale lui notifiant le formulaire de déclaration.

Il s'agit d'une obligation légale imposée par le législateur wallon à l'autorité locale afin de s'assurer que tous les contribuables qui ont reçu un formulaire de déclaration puissent disposer, pour le compléter et le retourner, d'un délai raisonnable qui doit être fixé par une assemblée délibérante démocratiquement élue.

En se limitant à renvoyer à un formulaire adressé par l'administration communale qui fixera un délai « au cas par cas », l'acte attaqué méconnaît cette obligation légale.

Le troisième moyen est ainsi fondé.

c) Sur la portée de l'annulation

Si la ou les illégalités constatées à l'occasion de l'examen des moyens n'affectent que partiellement l'acte attaqué, il convient de déterminer si les dispositions concernées sont dissociables de ses autres dispositions. Dans la négative, une annulation partielle s'analyserait comme une réformation pour laquelle le Conseil d'État est sans compétence. Dans une telle hypothèse, l'annulation doit s'étendre à l'ensemble des dispositions, à condition que toutes ces dispositions fassent l'objet du recours, à défaut de quoi le Conseil d'État statuerait *ultra petita.*

La taxe prévue par l'acte attaqué étant en principe exigible à la suite d'une déclaration, une annulation limitée à l'article 8, alinéa 1er, du règlement-taxe attaqué ne laisserait subsister dans l'ordonnancement juridique qu'une taxe dépourvue de modalité de perception et, par conséquent, inapplicable. Il en résulte que cette disposition n'est pas dissociable des autres et que l'annulation doit s'étendre à la totalité du règlement attaqué, ainsi que le sollicite d'ailleurs la partie requérante.

Le troisième moyen est, par conséquent, fondé et doit entraîner l'annulation des deux actes attaqués.

VI. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le règlement-taxe sur l'exploitation de parkings, adopté le 10 novembre 2020 par le conseil communal de la ville de Huy, établissant une taxe annuelle sur l'exploitation de parkings payants et ouverts au public pour les exercices d'imposition 2021 à 2025 et la décision du ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville du Gouvernement wallon du 23 décembre 2020 approuvant partiellement ledit règlement-taxe, sont annulés.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge*.

Article 3.

Les parties adverses supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros et la contribution de 20 euros, à concurrence de 210 euros chacune, et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée aux parties requérantes, à concurrence de 350 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le 28 juin 2022, par :

Pascale Vandernacht,	président de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,

Élisabeth Willemart, conseiller d'État,
Frédéric Quintin, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Frédéric Quintin Pascale Vandernacht