

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

29 novembre 2001 *

Dans l'affaire C-17/00,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale (Belgique) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

François De Coster

et

Collège des bourgmestre et échevins de Watermael-Boitsfort,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 59 du traité CE (devenu, après modification, article 49 CE), 60 et 66 du traité CE (devenus articles 50 CE et 55 CE),

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. P. Jann, président de chambre, S. von Bahr, D. A. O. Edward,
A. La Pergola (rapporteur) et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M. R. Grass,

considérant les observations écrites présentées:

— pour la Commission des Communautés européennes, par M^{mes} K. Banks et
M. Wolfcarius, en qualité d'agents,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 juin 2001,

rend le présent

Arrêt

¹ Par ordonnance du 9 décembre 1999, parvenue à la Cour le 19 janvier 2000, le Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale a posé, en application

de l'article 234 CE, une question préjudicielle relative à l'interprétation des articles 59 du traité CE (devenu, après modification, article 49 CE), 60 et 66 du traité CE (devenus articles 50 CE et 55 CE).

- 2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant M. De Coster au Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Watermael-Boitsfort (Belgique) au sujet de la taxe communale sur les antennes paraboliques à laquelle il a été assujéti au titre de l'année 1998.

Le contexte juridique national

- 3 Les articles 1^{er} à 3 du règlement-taxe sur les antennes paraboliques, adopté le 24 juin 1997 par le conseil communal de Watermael-Boitsfort (ci-après le «règlement-taxe»), disposent:

«1. Il est établi pour les exercices 1997 à 2001 inclus, un impôt communal annuel sur les antennes paraboliques.

2. Le taux de la taxe est fixé à 5 000 F par antenne parabolique, quelle qu'en soit la dimension. La taxe est due pour l'année civile entière, quelle que soit la date d'installation de l'antenne parabolique au cours de l'exercice d'imposition.

3. La taxe est due par le propriétaire de l'antenne parabolique au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition. [...]»

- 4 Le règlement-taxe a été abrogé avec effet au 1^{er} janvier 1999 par une délibération du conseil communal de Watermael-Boitsfort du 21 septembre 1999. Cette abrogation a été décidée par le conseil communal après que la Commission eut, dans le cadre d'une procédure en manquement ouverte à l'encontre du royaume de Belgique, adressé à ce dernier un avis motivé mettant en cause la conformité avec le droit communautaire de mesures telles que le règlement-taxe.

Le litige au principal et la question préjudicielle

- 5 Le 10 décembre 1998, M. De Coster a introduit auprès du Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale une réclamation contre la taxe sur les antennes paraboliques mise à sa charge par la commune de Watermael-Boitsfort au titre de l'exercice fiscal 1998.
- 6 M. De Coster considère qu'une telle taxe engendre une entrave à la libre réception des programmes de télévision en provenance d'autres États membres qui est contraire au droit communautaire et notamment à l'article 59 du traité.
- 7 Par courrier du 27 avril 1999, adressé au Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale, la commune de Watermael-Boitsfort a précisé que la taxe sur

les antennes paraboliques avait été instaurée afin de tenter d'endiguer la prolifération anarchique de telles antennes sur le territoire de la commune et de préserver ainsi la qualité de l'environnement.

- 8 Ayant notamment relevé que ladite taxe pouvait créer une disparité entre les sociétés de télédistribution par câble et celles procédant à une retransmission par satellite, le Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Les article 1^{er} à 3 du règlement-taxe sur les antennes paraboliques, voté par le Conseil communal de Watermael-Boitsfort en séance publique du 24 juin 1997, établissant un impôt sur les antennes paraboliques, sont-ils compatibles ou non avec le prescrit des articles 59 à 66 du traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne?».

Sur la recevabilité

- 9 À titre liminaire, il y a lieu d'examiner si le Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale doit être considéré comme une juridiction au sens de l'article 234 CE.
- 10 Aux termes d'une jurisprudence constante, pour apprécier si un organisme de renvoi possède le caractère d'une juridiction au sens de l'article 234 CE, question qui relève uniquement du droit communautaire, la Cour tient compte d'un ensemble d'éléments, tels l'origine légale de l'organe, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de la procédure, l'applica-

tion, par l'organe, des règles de droit, ainsi que son indépendance (voir, notamment, arrêts du 17 septembre 1997, Dorsch Consult, C-54/96, Rec. p. I-4961, point 23, et jurisprudence citée, ainsi que du 21 mars 2000, Gabalfrisa e.a., C-110/98 à C-147/98, Rec. p. I-1577, point 33).

- 11 S'agissant du Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale, l'article 83 quinquies, paragraphe 2, de la loi du 12 janvier 1989, relative aux institutions bruxelloises (*Moniteur belge* du 14 janvier 1989, p. 667), dispose:

«Les missions juridictionnelles qui sont exercées dans les provinces par la députation permanente sont exercées, en ce qui concerne le territoire visé à l'article 2, paragraphe 1, par un collège de 9 membres désignés par le Conseil de la Région de Bruxelles-capitale, sur proposition de son Gouvernement. Au moins trois membres appartiennent au groupe linguistique le moins nombreux.

Les membres de ce collège sont soumis aux mêmes incompatibilités que les membres de la députation permanente dans les provinces.

Dans la procédure devant le collège, les mêmes règles doivent être respectées que celles qui s'appliquent lorsque la députation permanente exerce une mission juridictionnelle dans les provinces».

- 12 Il est à cet égard constant que le Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale est un organe permanent, créé par la loi, qu'il statue en droit et que la juridiction dont il se trouve ainsi investi en matière de contentieux fiscal local revêt un caractère obligatoire.

- 13 Toutefois, selon la Commission, l'examen de l'article 83 quinquies de la loi du 12 janvier 1989 ne permettrait pas de s'assurer que la procédure suivie devant ledit Collège juridictionnel revêt un caractère contradictoire ni que celui-ci exerce ses fonctions en toute indépendance et impartialité à l'égard des recours introduits par les contribuables contre les taxes mises à leur charge par les conseils communaux. En particulier, la Commission s'interroge sur la qualité de tiers dudit Collège juridictionnel par rapport au pouvoir exécutif.
- 14 S'agissant de l'exigence d'une procédure contradictoire, il convient tout d'abord de rappeler que celle-ci n'est pas un critère absolu (arrêts précités Dorsch Consult, point 31, et Gabalfrisa e.a., point 37).
- 15 Ensuite, il y a lieu de relever que, en l'espèce, il résulte de l'article 104 bis de la loi provinciale du 30 avril 1836, disposition qui a été introduite dans celle-ci par la loi du 6 juillet 1987 (*Moniteur belge* du 18 août 1987, p. 12309), et de l'arrêté royal du 17 septembre 1987, relatif à la procédure devant la députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle (*Moniteur belge* du 29 septembre 1987, p. 14073), tous deux rendus applicables au Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 83 quinquies, paragraphe 2, de la loi du 12 janvier 1989, que la procédure suivie devant ce dernier revêt bien un caractère contradictoire.
- 16 Il ressort en effet de l'article 104 bis de ladite loi provinciale et de l'article 5 de l'arrêté royal du 17 septembre 1987 qu'une copie de la requête est notifiée à la partie défenderesse qui dispose alors d'un délai de trente jours pour produire un mémoire en réponse — qui est à son tour transmis à la partie requérante —, que l'instruction de l'affaire est conduite de manière contradictoire, que le dossier peut être consulté par les parties et que ces dernières peuvent présenter leurs observations orales à l'occasion d'une audience publique.

- 17 Quant aux critères d'indépendance et d'impartialité, il y a lieu de constater que rien ne permet de considérer que le Collège juridictionnel ne répondrait pas à de telles exigences.
- 18 En premier lieu, ainsi qu'il résulte de l'article 83 quinquies, paragraphe 2, de la loi du 12 janvier 1989, c'est le conseil de la Région de Bruxelles-Capitale qui procède à la nomination des membres du Collège juridictionnel et non les instances communales dont ce dernier est, comme dans l'affaire au principal, appelé à examiner les décisions fiscales.
- 19 En deuxième lieu, il ressort notamment des réponses du gouvernement belge aux questions qui lui ont été posées par la Cour que la qualité de membre d'un conseil communal ou celle de membre du personnel d'une administration communale sont incompatibles avec la fonction de membre du Collège juridictionnel.
- 20 En troisième lieu, les articles 22 à 25 de l'arrêté royal du 17 septembre 1987 instaurent une procédure de récusation qui est applicable aux membres du Collège juridictionnel en vertu de l'article 83 quinquies, paragraphe 2, de la loi du 12 janvier 1989. Les causes pour lesquelles la récusation peut intervenir sont, pour l'essentiel, identiques à celles qui s'appliquent aux magistrats de l'ordre judiciaire.
- 21 En dernier lieu, il ressort des explications fournies par le gouvernement belge à la demande de la Cour que les membres du Collège juridictionnel sont nommés pour une période illimitée et qu'ils ne peuvent être révoqués.

- 22 Il résulte de ce qui précède que le Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale doit être considéré comme une juridiction au sens de l'article 234 CE, de sorte que la demande préjudicielle est recevable.

Sur le fond

- 23 À titre liminaire, il convient de rappeler que, dans le cadre d'une procédure introduite en vertu de l'article 234 CE, la Cour n'est pas compétente pour statuer sur la compatibilité d'une mesure nationale avec le droit communautaire. Elle est toutefois compétente pour fournir à la juridiction nationale tous les éléments d'interprétation relevant du droit communautaire qui peuvent lui permettre d'apprécier cette compatibilité pour le jugement de l'affaire dont elle est saisie (voir, notamment, arrêt du 30 avril 1998, *Sodiprem e.a.*, C-37/96 et C-38/96, Rec. p. I-2039, point 22).
- 24 Il convient dès lors de comprendre la question préjudicielle comme demandant en substance si les articles 59, 60 et 66 du traité doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à l'application d'une taxe sur les antennes paraboliques telle que celle instaurée par les articles 1^{er} à 3 du règlement-taxe.
- 25 En vue de répondre à la question ainsi reformulée, il y a lieu de rappeler que, si, en l'état actuel du droit communautaire, la matière des impôts directs ne relève pas en tant que telle du domaine de la compétence de la Communauté, il n'en reste pas moins que les États membres doivent exercer leurs compétences retenues dans le respect du droit communautaire (voir, notamment, arrêt du 28 avril 1998, *Safir*, C-118/96, Rec. p. I-1897, point 21).

- 26 Dans le domaine de la libre prestation des services, la Cour a ainsi admis qu'une mesure fiscale nationale entravant l'exercice de cette liberté pouvait constituer une mesure prohibée (voir, notamment, arrêts du 13 décembre 1989, *Corsica Ferries France*, C-49/89, Rec. p. 4441, point 9, et du 5 octobre 1994, *Commission/France*, C-381/93, Rec. p. I-5145, points 20 à 22).
- 27 Le respect des règles relatives à la libre prestation des services s'imposant à l'action des autorités publiques (arrêt du 12 décembre 1974, *Walrave et Koch*, 36/74, Rec. p. 1405, point 17), il est, à cet égard, indifférent que la mesure fiscale en cause émane, comme dans le litige au principal, d'une collectivité locale et non de l'État lui-même.
- 28 Il ressort par ailleurs d'une jurisprudence constante que l'émission de messages télévisés comme leur transmission relèvent bien des règles du traité relatives à la prestation des services (voir, notamment, arrêts du 30 avril 1974, *Sacchi*, 155/73, Rec. p. 409, point 6; du 18 mars 1980, *Debauve e.a.*, 52/79, Rec. p. 833, point 8; du 18 juin 1991, *ERT*, C-260/89, Rec. p. I-2925, points 20 à 25; du 25 juillet 1991, *Commission/Pays-Bas*, C-353/89, Rec. p. I-4069, point 38; du 16 décembre 1992, *Commission/Belgique*, C-211/91, Rec. p. I-6757, point 5, et du 5 octobre 1994, *TV10*, C-23/93, Rec. p. I-4795, points 13 et 16).
- 29 Il convient également de rappeler que, conformément à la jurisprudence de la Cour, l'article 59 du traité exige non seulement l'élimination de toute discrimination à l'encontre du prestataire de services établi dans un autre État membre en raison de sa nationalité, mais également la suppression de toute restriction, même si elle s'applique indistinctement aux prestataires nationaux et à ceux des autres États membres, lorsqu'elle est de nature à prohiber ou à gêner davantage les activités du prestataire établi dans un autre État membre, où il fournit légalement des services analogues (voir arrêts du 25 juillet 1991, *Säger*, C-76/90, Rec. p. I-4221, point 12, et du 9 août 1994, *Vander Elst*, C-43/93, Rec. p. I-3803, point 14).

- 30 En outre, la Cour a déjà jugé que l'article 59 du traité s'oppose à l'application de toute réglementation nationale ayant pour effet de rendre la prestation de services entre États membres plus difficile que la prestation de services purement interne à un État membre (arrêts précités *Commission/France*, point 17, et *Safir*, point 23; du 28 avril 1998, *Kohll*, C-158/96, Rec. p. I-1931, point 33, et du 12 juillet 2001, *Smits et Peerbooms*, C-157/99, Rec. p. I-5473, point 61).
- 31 À cet égard, il y a lieu de constater que l'instauration d'une taxe sur les antennes paraboliques a pour effet d'imposer à la réception d'émissions télévisées diffusées par voie de satellite une charge qui ne pèse pas sur celle d'émissions transmises par câble, ce dernier moyen de réception n'étant pas soumis à une taxe similaire à la charge du destinataire.
- 32 Or, la Commission a indiqué dans ses observations écrites que, alors que les émissions télévisées émanant d'organismes de radiodiffusion établis en Belgique bénéficient d'un accès illimité à la distribution par câble dans cet État membre, tel ne serait pas le cas des émissions émanant d'organismes de radiodiffusion établis dans certains autres États membres. Le nombre de chaînes danoises, grecques, italiennes, finlandaises ou suédoises pouvant être diffusées par câble en Belgique serait ainsi particulièrement limité, la Commission faisant état à cet égard d'une chaîne au maximum par État, voire aucune. Il en résulterait que la plupart des émissions de radiodiffusion télévisuelle diffusées à partir de ces États membres ne pourraient être captées que par des antennes paraboliques.
- 33 Dans de telles circonstances, ainsi que l'a relevé à juste titre la Commission, une taxe telle que celle instaurée par le règlement-taxe est de nature à dissuader les destinataires de services de radiodiffusion télévisuelle établis sur le territoire de la commune de Watermael-Boitsfort de rechercher un accès aux émissions de radiodiffusion télévisuelle en provenance d'autres États membres, dès lors que la

réception de telles émissions est soumise à une charge qui ne pèse pas sur celle des émissions émanant d'organismes de radiodiffusion établis en Belgique.

- 34 En outre, ainsi que l'a également relevé la Commission, l'instauration d'une telle taxe est de nature à entraver l'exercice des activités des opérateurs actifs dans le domaine de la transmission par satellite en imposant à la réception d'émissions transmises par de tels opérateurs une charge qui ne pèse pas sur celle d'émissions diffusées par les câblodistributeurs nationaux.
- 35 Il résulte des développements qui précèdent que la taxe sur les antennes paraboliques instituée par le règlement-taxe est de nature à gêner davantage les activités des opérateurs actifs dans le domaine de la radiodiffusion ou de la transmission télévisuelle établis dans des États membres autres que le royaume de Belgique, tandis qu'elle assure un avantage particulier au marché intérieur belge et aux activités de radiodiffusion et de télédistribution internes à ce dernier État membre.
- 36 Ainsi qu'il ressort du point 7 du présent arrêt, la commune de Watermael-Boitsfort invoque toutefois à l'appui du règlement-taxe sa volonté d'endiguer la prolifération anarchique des antennes paraboliques sur son territoire et de préserver ainsi la qualité de l'environnement.
- 37 Il suffit, à cet égard, de constater que, en admettant même que la poursuite de l'objectif de protection invoqué par la commune de Watermael-Boitsfort soit de nature à justifier une entrave à la libre prestation des services et à supposer qu'il soit établi que la simple réduction du nombre d'antennes paraboliques escomptée

du fait de l'instauration d'une taxe telle que celle en cause au principal soit de nature à garantir la réalisation de cet objectif, ladite taxe excède ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

- 38 En effet, ainsi que l'a observé la Commission, d'autres moyens que la taxe en cause au principal, moins restrictifs de la libre prestation des services, sont envisageables pour atteindre un tel objectif de protection de l'environnement urbanistique, tels que, notamment, l'adoption de prescriptions relatives à la taille des antennes, à la localisation et aux modalités d'implantation de celles-ci sur le bâtiment ou aux abords de ce dernier ou à l'utilisation d'antennes collectives. Au demeurant, de telles prescriptions ont été adoptées par la commune de Watermael-Boitsfort, ainsi qu'il ressort du règlement d'urbanisme sur les antennes extérieures de réception arrêté par ladite commune et approuvé par arrêté du 27 février 1997 du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (*Moniteur belge* du 31 mai 1997, p. 14520).
- 39 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que les articles 59, 60 et 66 du traité doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à l'application d'une taxe sur les antennes paraboliques telle que celle instaurée par les articles 1^{er} à 3 du règlement-taxe.

Sur les dépens

- 40 Les frais exposés par la Commission, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale, par ordonnance du 9 décembre 1999, dit pour droit:

Les articles 59 du traité CE (devenu, après modification, article 49 CE), 60 et 66 du traité CE (devenus articles 50 CE et 55 CE) doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à l'application d'une taxe sur les antennes paraboliques telle que celle instaurée par les articles 1^{er} à 3 du règlement-taxe adopté le 24 juin 1997 par le conseil communal de Watermael-Boitsfort.

Jann

von Bahr

Edward

La Pergola

Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 29 novembre 2001.

Le greffier

Le président de la cinquième chambre

R. Grass

P. Jann