

Numéros du rôle : 2770 et 2832
Arrêt n° 163/2004 du 28 octobre 2004

A R R E T

En cause : les recours en annulation totale ou partielle de la loi du 22 avril 2003 concernant la modernisation de la taxe d'affichage et des modes de paiement du droit de timbre, introduits par la s.a. Imprimerie Hecht et la s.a. J.C. Decaux Belgium Publicité.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, M. Bossuyt, E. De Groot, A. Alen et J.-P. Moerman, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 11 août 2003 et parvenue au greffe le 12 août 2003, la s.a. Imprimerie Hecht, dont le siège social est établi à 1070 Bruxelles, rue Bara 30, a introduit un recours en annulation de la loi du 22 avril 2003 concernant la modernisation de la taxe d'affichage et des modes de paiement du droit de timbre (publiée au *Moniteur belge* du 13 mai 2003).

La demande de suspension de la même loi, introduite par la même partie requérante, a été rejetée par l'arrêt n° 175/2003 du 17 décembre 2003, publié au *Moniteur belge* du 8 mars 2004.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 10 novembre 2003 et parvenue au greffe le 13 novembre 2003, la s.a. J.C. Decaux Belgium Publicité, dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, Allée Verte 50, a introduit un recours en annulation des articles 2, 3, 5 et 7 de la même loi.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 2770 et 2832 du rôle de la Cour, ont été jointes.

a) *Dans l'affaire n° 2770*

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

b) *Dans l'affaire n° 2832*

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

c) *Dans les deux affaires*

Par ordonnance du 25 mai 2004, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 16 juin 2004 après avoir invité le Conseil des ministres à lui faire parvenir des données chiffrées montrant dans quelle mesure la taxe sur les affiches « préparées » a été perçue durant les cinq dernières années et à lui faire savoir quelle était la proportion entre ces recettes et les recettes provenant de la taxe sur les affiches ordinaires, dans un mémoire complémentaire à introduire le 11 juin 2004 au plus tard, mémoire dont il communiquerait une copie aux parties requérantes dans le même délai.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire complémentaire.

A l'audience publique du 16 juin 2004 :

- ont comparu :

. Me R. Forestini et Me E. Orlando, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 2770;

. Me B. Cambier et Me R. Born, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 2832;

. B. Druart, auditeur général des Finances, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot ont fait rapport;

- les parties précitées ont été entendues;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Position des parties requérantes

Affaire n° 2770

A.1.1. La partie requérante justifie son intérêt au recours par son objet social, l'impression d'affiches publicitaires directement visée par la loi entreprise. L'augmentation de la taxe risque d'affecter fortement sa survie économique et a donc une incidence défavorable sur sa situation.

A.1.2. La partie requérante invoque huit moyens à l'appui de l'annulation de la loi entreprise.

Le premier moyen est pris de la violation des articles 39 et 170 de la Constitution ainsi que de l'article 6, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. La requérante estime que la loi litigieuse méconnaît la compétence des régions en matière de protection de l'environnement et de politique des déchets.

Dans la mise en œuvre de son pouvoir fiscal, le législateur fédéral doit veiller à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences régionales. Or, l'augmentation du taux de la taxe d'affichage entraînera la disparition des affiches d'un grand format et la prolifération des affiches d'un petit format, ce qui aura des conséquences néfastes pour l'environnement et empêchera le législateur régional d'intervenir efficacement.

Les autres moyens sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Le deuxième moyen reproche à l'article 2 de la loi attaquée de prévoir une exonération de la taxe d'affichage pour les affiches dont la superficie n'excède pas 15 dm².

Il ressort des travaux préparatoires que l'objectif poursuivi est d'exonérer de la taxe les clubs, associations ou fédérations qui utilisent ce type d'affiches. Le critère de distinction n'est pas pertinent parce qu'il ne permet pas nécessairement de viser ces contribuables. De plus, rien ne justifie de faire une distinction entre ces clubs, associations ou fédérations et les autres contribuables.

Le troisième moyen reproche à l'article 3 de la loi attaquée de fixer le montant de la taxe à 0,10 euro pour les affiches d'une superficie inférieure à 1 m² et à 0,50 euro par m² ou fraction d'un m² lorsque la superficie de l'affiche est égale ou supérieure à un m².

Dans une première branche, la requérante fait valoir qu'il n'existe aucun rapport de proportionnalité entre le montant de la taxe pour les affiches d'une superficie inférieure à 1 m² et le montant prévu pour les affiches d'une superficie supérieure à 1 m². La différence est à ce point importante qu'elle ne peut se justifier raisonnablement au regard de l'objectif de simplification administrative et de protection de l'environnement.

Dans une seconde branche, la requérante fait valoir qu'il n'existe aucun rapport raisonnable de proportionnalité entre les charges réelles et le montant de la taxe supportée par les contribuables qui utilisent des affiches d'une superficie supérieure à 1 m² eu égard au rapport de proportionnalité entre les charges réelles et le montant de la taxe supportée par les contribuables qui utilisent des affiches d'une superficie inférieure à 1 m². La progressivité de l'impôt suppose que le contribuable soit soumis au même montant d'impôt pour une tranche équivalente.

Le quatrième moyen reproche à l'article 7 de la loi attaquée de prévoir une exonération de la taxe d'affichage dans le chef de certaines catégories de contribuables.

Dans une première branche, la requérante fait valoir que le législateur ne justifie pas raisonnablement et objectivement la distinction qu'il crée entre les contribuables non exonérés et les contribuables exonérés, en particulier les régies communales, provinciales et les sociétés coopératives. L'apposition d'affiches par les contribuables exonérés contribue à nuire à l'environnement. L'on peut cependant comprendre qu'en raison de leur mission d'intérêt public, il soit raisonnable et objectif de ne pas les soumettre à cette taxe. Toutefois, les sociétés coopératives, les régies communales et provinciales autonomes visées par les articles 263*bis* et suivants de la nouvelle loi communale ne poursuivent pas nécessairement des missions d'intérêt public et poursuivent même une activité commerciale. Le législateur doit donc justifier pourquoi il les traite différemment. La seule circonstance de se trouver dans un lien étroit avec les pouvoirs publics ne peut constituer cette justification.

Dans une deuxième branche, la requérante fait valoir que le législateur ne justifie pas raisonnablement et objectivement la distinction qu'il crée entre les contribuables exonérés et la catégorie de contribuables non exonérés comprenant notamment les clubs, fédérations et associations qui se trouvent dans une situation identique à celle des contribuables exonérés. Ces clubs et associations sont soumis à des taxes d'affichage lorsqu'ils utilisent des affiches d'une superficie supérieure à 15 dm²; or, ils poursuivent une mission d'intérêt public et devraient être exonérés.

Le cinquième moyen reproche à l'article 8, § 2, de la loi attaquée de permettre au contribuable de s'acquitter de la taxe d'affichage par l'apposition et l'annulation d'un timbre adhésif sur l'affiche lorsque la superficie de l'affiche est inférieure à un m². Cette différence de traitement n'est pas justifiée par le législateur, alors que sous l'empire de l'ancienne législation, ce type de paiement s'appliquait aux affiches sur papier ordinaire de toutes dimensions.

Le sixième moyen reproche à l'article 3 de la loi attaquée d'entraîner une augmentation de plus de 800 p.c. de la taxe d'affichage pour les affiches d'une superficie de 1,38 et 1,40 m², de 19 p.c. pour les affiches d'une superficie de 1,80, 1,98 et 3,96 m² et de plus de 600 p.c. pour la plus grande majorité des affiches d'autres dimensions.

Cette augmentation provient du fait que dans son étude préalable à la loi litigieuse, l'administration a considéré que toutes les affiches collées sur des supports devaient être considérées comme des affiches préparées au sens de l'ancien article 190, ce qui ne correspondait pas à l'application qui avait été faite de ce texte de loi. Les augmentations inopinées et excessives vont avoir un certain nombre de conséquences : les imprimeurs qui avancent le montant de la taxe vont subir un déficit important de trésorerie de nature à engendrer des états de cessation de paiement; les augmentations de la taxe d'affichage vont entraîner une augmentation significative des taxes communales auxquelles sont soumis les afficheurs et qui sont fixées sur la base d'un coefficient multiplicateur pouvant s'élever à 35 ou 40 fois la taxe d'affichage; ces augmentations dépassent de manière évidente les capacités contributives des annonceurs.

Le septième moyen formule le même reproche, mais il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec le principe de la liberté de commerce et d'industrie.

Certes, la liberté de commerce et d'industrie ne peut être conçue comme une liberté absolue et le législateur peut limiter la liberté d'action des personnes et entreprises concernées. Ces limitations doivent toutefois se trouver dans un rapport de nécessité et de proportionnalité au regard du but poursuivi. En l'espèce, les pertes importantes que vont subir les imprimeurs et les afficheurs suite à l'accroissement significatif de la taxe sont disproportionnées et n'ont d'ailleurs pas été prévues par le législateur puisque la fixation du montant de l'impôt est intervenue suite à une erreur d'interprétation de la loi.

Le huitième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec le principe général de la sécurité juridique; il reproche à l'article 5 de la loi attaquée de ne plus mettre le paiement de la taxe d'affichage à charge de l'auteur de l'affiche.

Le principe de sécurité juridique constitue un principe fondamental de l'ordre juridique belge. Il implique que le contenu d'un droit soit en principe prévisible et accessible de sorte que le sujet de droit puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise. L'ancien article 195 du Code prévoyait que les imprimeurs étaient solidairement tenus avec l'entrepreneur d'affichage et l'annonceur de la taxe et des amendes. Le règlement général sur les taxes assimilées au timbre prévoit, en ses articles 228 et suivants, les modalités pratiques du paiement du montant de la taxe. L'article 5 de la loi entreprise modifie l'article 195 parce qu'il est injustifié et exagéré d'instaurer une responsabilité solidaire dans le chef du fabricant d'affiches. Or, le législateur n'a pas modifié ou abrogé les dispositions prévues dans le règlement général ni prévu de mesure transitoire en vue de permettre cette modification. L'administration réclame encore à la requérante la taxe d'affichage due sur les affiches qu'elle imprime, ce qui crée une insécurité juridique.

Affaire n° 2832

A.2.1. La s.a. J.C. Decaux Belgium Publicité est une société commerciale chargée de l'affichage. Elle est donc atteinte de manière défavorable par la loi attaquée qui augmente considérablement les montants des taxes d'affichage et modifie les dispositions en matière de solidarité passive.

A.2.2. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 19, 39, 170 et 172 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 6, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 et du principe de la liberté de commerce et d'industrie tel que consacré par l'article 7 du décret des 2-17 mars 1791. La requérante considère que l'article 3 de la loi attaquée viole ces dispositions en ce qu'il fixe à 0,10 euro le montant de la taxe applicable aux affiches d'une superficie supérieure à 15 dm² et inférieure à 1 m² et à 0,50 euro par m² ou par fraction de m² le montant de la taxe applicable aux affiches d'une superficie égale ou supérieure à 1 m² et en ce que cette disposition aura pour effet de multiplier par 600 p.c. voire 800 p.c. le montant de la taxe d'affichage par rapport à celui qui était le plus fréquemment réclamé sous l'empire de l'ancienne réglementation, montant auquel devra encore s'ajouter un coefficient démultiplicateur en raison des taxes communales et provinciales qui sont calculées à partir du montant de la taxe d'affichage.

Dans une première branche, la partie dénonce les augmentations substantielles de la taxe d'affichage. Ces augmentations n'ont pas été voulues par le législateur et sont dues à une connaissance inexacte de la situation antérieure. Puisque le législateur n'a pas voulu augmenter les recettes, on peut raisonnablement considérer qu'il a pris une mesure aux effets non voulus et disproportionnés. On comprendrait difficilement qu'il ait voulu aligner les montants du nouveau régime sur les montants les plus élevés du régime antérieur, alors que ces montants n'étaient presque jamais appliqués. L'augmentation de la taxe ne peut se justifier par l'objectif d'assurer une meilleure protection de l'environnement puisque cet objectif ressortit à la compétence régionale et que le législateur fédéral ne peut prendre une mesure qui a pour effet de rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences régionales. La requérante relève en outre que l'argument de la protection de l'environnement ne peut justifier la loi entreprise puisque les affiches d'un format inférieur à 15 dm² sont

exonérées du paiement de la taxe alors qu'elles sont tout aussi polluantes pour l'environnement et qu'il s'imposerait également de soumettre à une taxe la diffusion de messages publicitaires dans les journaux ou les magazines. Par ailleurs, l'objectif de simplification administrative ne peut justifier une augmentation d'environ 700 p.c. du montant des taxes d'affichage. Une justification pertinente fait totalement défaut. La discrimination est en outre d'autant plus avérée que les augmentations des taxes sont déraisonnables et disproportionnées. La proportionnalité de la mesure doit s'apprécier en fonction de l'équilibre des intérêts en présence. Si le bienfait des mesures est très improbable pour l'environnement, les risques en termes de pertes d'emploi dans ce secteur sont nettement plus avérés et concernent les entreprises d'affichage, les fabricants de panneaux, le personnel chargé des travaux et donc tout un secteur d'activités. La requérante relève en outre qu'aucune mesure transitoire n'a été prévue.

La loi méconnaît encore la liberté de commerce et d'industrie puisqu'il a été démontré que l'accroissement de la taxe d'affichage entraînera pour les annonceurs un désintéressement évident du média de l'affichage, dont la continuité sera mise en péril.

La requérante invoque encore une méconnaissance de la liberté d'expression. La loi entreprise rend prohibitive et donc quasiment impossible l'annonce par le biais de l'affichage alors que la liberté d'expression protège tout type d'expression, y compris les informations à caractère commercial. L'imposition des taxes d'affichage constitue donc une ingérence dans l'exercice de cette liberté qui doit être conforme aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme, ce qui n'est pas le cas compte tenu de ce qui a déjà été démontré.

Dans une deuxième branche, la requérante dénonce les différences de taux qui s'appliquent aux quatre catégories de panneaux, ceux qui sont inférieurs à 15 dm², ceux dont le format varie entre 15 dm² et 1 m², ceux qui ont un format de 1 m² et ceux qui ont une dimension supérieure au m². Le législateur n'a pas indiqué les motifs pour lesquels le passage d'une catégorie à l'autre devait donner lieu à de telles variations de taux. Ces taxations s'écartent considérablement du système de progressivité de l'impôt puisque le législateur n'a pas entendu procéder par tranche et a prévu une progression fulgurante. Plutôt que de considérer que le montant de la taxe d'affichage à payer serait la somme des différents montants déterminés en fonction des différentes tranches de tailles de l'affiche, il a préféré opter pour un système où le montant de la taxe correspond à un format déterminé. En toute hypothèse, il y a disproportion puisqu'il n'y a pas de rapport de proportionnalité entre le critère de distinction utilisé et le montant de la taxe à payer.

A.2.3. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 170 et 172 de la Constitution et du principe général de droit à la sécurité juridique. Il vise l'article 5 de la loi attaquée et le fait que la loi ne donne aucune indication quant aux personnes assujetties au paiement de la taxe d'affichage.

Dans une première branche, la requérante dénonce l'indétermination des personnes assujetties au paiement de la taxe d'affichage. Or, le principe de la légalité de l'impôt tel qu'il est consacré par l'article 170 de la Constitution implique que le législateur détermine tous les éléments essentiels de l'impôt, y compris les personnes qui y sont assujetties. En l'espèce, le législateur ne désigne pas ces personnes mais indique seulement celles qui sont solidairement tenues au paiement de la taxe d'affichage. L'article 5 entrepris ne saurait être interprété comme indiquant les personnes assujetties au paiement de ladite taxe puisqu'il opère une double confusion entre deux catégories de personnes différentes, à savoir les personnes assujetties et les codébiteurs solidaires, et entre deux règles différentes, l'une visant à désigner la ou les personnes assujetties au paiement de la taxe d'affichage et l'autre visant à assurer le paiement de ladite taxe. En instituant un mécanisme de solidarité passive, le législateur ne fait qu'inscrire un principe d'égalité entre les débiteurs qui logiquement ne doit trouver à s'appliquer que dans les cas de défaut de paiement par le débiteur principal. Ces débiteurs sont sur un pied d'égalité au regard de l'autorité chargée de la perception de la taxe; il est cependant essentiel de déterminer lequel des débiteurs est tenu de toute la dette vis-à-vis des autres débiteurs. Il est essentiel de traiter de manière différente les assujettis à la taxe et les coobligés solidaires. Le législateur a donc traité de la même manière des personnes qui se trouvent dans une situation éminemment différente.

La requérante se plaint encore du fait que le législateur crée une insécurité juridique manifeste, puisqu'en ne désignant pas les personnes assujetties au paiement de la taxe, il ne permet pas de déterminer qui devra en priorité la payer et qui, à défaut de paiement, sera pénalisé. Cette omission pose en outre la question de savoir qui est tenu d'effectuer les déclarations prévues à l'article 199 du Code. La loi attaquée méconnaît donc le principe de sécurité juridique de façon discriminatoire à l'égard des entrepreneurs d'affichage puisqu'elle laisse planer un doute quant à la personne chargée en ordre principal du paiement de la taxe et des déclarations, alors qu'en toute logique, ils n'ont aucune raison, du moins à titre principal, de devoir supporter de telles taxes.

Dans une deuxième branche, la requérante dénonce la discrimination des entrepreneurs d'affichage par rapport aux personnes au profit desquelles a lieu l'affichage. Il n'y a pas lieu de traiter de manière identique ces personnes et les entrepreneurs d'affichage alors qu'ils se trouvent dans une situation éminemment différente.

Dans une troisième branche, la requérante dénonce la discrimination des entrepreneurs d'affichage par rapport aux imprimeurs. Ces derniers ont été dégagés de l'obligation solidaire au paiement de la taxe qui leur était imposée auparavant. La requérante comprend difficilement la justification avancée puisque c'est la pratique qui avait cours précédemment qui a justifié qu'à l'origine l'on insère les imprimeurs parmi les coobligés solidaires. Ceci démontre donc bien qu'ils étaient aptes à déterminer le nombre d'affiches qui allaient être placardées. La différence de traitement entre les entrepreneurs d'affichage et les imprimeurs ne repose dès lors sur aucun motif pertinent.

A.2.4. La requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution. Le moyen porte sur les articles 2 et 7 de la loi attaquée en ce qu'ils créent des exonérations et des exemptions discriminatoires.

Dans une première branche, la requérante dénonce l'absence totale de cohérence des régimes d'exonération et d'exemption. Des exonérations et des exemptions n'ont pas été justifiées et vont à l'encontre des objectifs poursuivis. L'on ne comprend pas pourquoi les petites affiches qui devront être produites en plus grand nombre pour avoir un impact équivalent nuiraient moins à l'environnement que les grandes. Il est aussi indifférent pour l'environnement qu'elles soient apposées par certaines personnes plutôt que par d'autres. Par ailleurs, les exemptions et les exonérations ne peuvent se justifier au regard de l'objectif de simplification puisqu'elles compliquent la mise en œuvre de la loi. Si l'objectif est d'exonérer des redevables qui ne poursuivent pas un but lucratif, l'on ne comprend pas pourquoi les clubs, fédérations et associations ne bénéficient pas du régime plus favorable prévu à l'article 7 qui profite à des personnes qui ne poursuivent pas non plus un but lucratif.

Dans une deuxième branche, la requérante dénonce l'exemption injustifiée des régies communales et provinciales autonomes qui exercent des activités commerciales et entrent en concurrence avec les personnes morales de droit privé et ne devraient donc pas bénéficier de la même exemption que les autres personnes morales de droit public.

Position du Conseil des ministres

Quant à l'intérêt à agir

A.3.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt à agir de la partie requérante dans l'affaire n° 2770. Cette partie n'est pas directement et défavorablement affectée par la loi attaquée parce que son objet social est l'impression d'affiches publicitaires et que l'imprimeur n'est pas redevable de la taxe d'affichage; il ne l'a d'ailleurs jamais été, ni sous l'empire de l'ancienne ni sous l'empire de la nouvelle loi. La loi ne crée pas davantage d'insécurité juridique pour la requérante qui n'est pas l'auteur de l'affiche et n'est donc pas redevable de la taxe. S'il est vrai que le règlement général sur les taxes assimilées au timbre doit encore être adapté, il n'en demeure pas moins qu'aucune disposition ne rend le fabricant d'affiches redevable de la taxe d'affichage et n'entraîne d'obligation pécuniaire pour lui. L'article 240, 1°, de ce règlement permet le paiement de la taxe par le fabricant d'affiches. Cette disposition très spécifique ne vise que les fabricants d'affiches sur tôle; des circulaires en ont élargi la portée à tous les types d'affiches, notamment à la demande du secteur de l'imprimerie. Il n'en demeure pas moins qu'il ne s'agit que d'une faculté et que l'imprimeur n'est donc jamais redevable de

plein droit de la taxe; il ne l'est que s'il l'a volontairement choisi et il lui est loisible de faire une déclaration contraire.

Le Conseil des ministres considère encore que la loi nouvelle n'a pas d'impact direct sur la trésorerie de la requérante puisqu'elle n'est pas redevable de la taxe et que si elle souhaite réellement la supporter pour son client, cela ne peut se faire que de son propre chef. La loi n'affecte donc pas non plus directement la survie économique de la requérante. Le Conseil des ministres estime que les effets négatifs de la loi sur la situation de la requérante n'ont pas été démontrés. Le dommage invoqué ne trouve pas directement sa source dans la loi. En admettant malgré cela l'avance de trésorerie consentie, il est douteux que la viabilité économique de la requérante soit affectée si l'on tient compte de son chiffre d'affaires.

Le Conseil des ministres ne peut suivre la requérante qui craint un détournement massif des annonceurs en raison du coût prohibitif de la taxe parce qu'il conteste formellement que la loi ait procédé à une augmentation substantielle des taux de la taxe d'affichage. Il n'y a d'augmentation que par rapport à un taux erronément appliqué auparavant. De toute manière, le détournement invoqué n'est pas suffisamment démontré par des faits concrets. L'affiche est un mode de publicité très attrayant pour les annonceurs, dont on ne peut prévoir l'attitude. La requérante ne démontre donc pas de façon concrète que c'est en raison de la loi entreprise que son exploitation serait mise en péril à tel point qu'elle devrait procéder à une restructuration. Les éléments invoqués ne sont pas suffisamment concrets et avérés. Les effets néfastes de la loi touchent davantage le secteur des annonceurs; qui peut dire si les communes ne vont pas adapter leur taxe communale? L'on ne peut prédire la mise en péril de la viabilité économique des entreprises du secteur ou de certaines d'entre elles.

A.3.2. Le Conseil des ministres conteste également l'intérêt à agir de la partie requérante dans l'affaire n° 2832 parce qu'il conteste formellement que la loi ait procédé à une augmentation substantielle des taux de la taxe d'affichage, parce que la partie requérante ne démontre pas qu'elle subit, en ce qui la concerne, une augmentation de la taxe d'affichage et parce qu'elle reste aussi en défaut de préciser en quoi les modifications intervenues aux dispositions relatives à la solidarité passive lui seraient préjudiciables. A supposer qu'elle soit un entrepreneur d'affichage, elle était déjà et elle reste solidairement tenue au paiement de la taxe d'affichage.

Quant aux moyens invoqués dans l'affaire n° 2770

A.4.1. Concernant le premier moyen pris de la violation des règles répartitrices de compétences, le Conseil des ministres fait valoir que le législateur fédéral est exclusivement compétent pour la législation relative à la taxe d'affichage et que le seul objectif poursuivi était la simplification administrative de cette taxe. La protection de l'environnement n'a été qu'une préoccupation mineure. Il n'y a donc pas eu atteinte à la compétence des régions dans le domaine de l'environnement et il n'est pas démontré que l'intervention du législateur fédéral a pour conséquence de rendre impossible ou difficile l'exercice des compétences régionales. Ni les mesures contestées ni les travaux parlementaires ne permettent d'affirmer que le législateur aurait principalement visé un effet qu'il ne pouvait pas poursuivre.

A.4.2. Concernant le deuxième moyen, le Conseil des ministres n'aperçoit tout d'abord pas l'intérêt de la requérante à l'annulation d'une disposition qui supprime la taxe d'affichage sur certaines affiches. Sur le fond, le Conseil des ministres rappelle que le but premier du législateur est de simplifier la taxe d'affichage pour éviter que le travail de perception imposé à l'administration et les démarches imposées au contribuable soient disproportionnés par rapport aux recettes et pour faciliter le travail de contrôle. Il a donc choisi un critère objectif stable, la superficie des affiches, plutôt qu'un critère évolutif. Le législateur n'a pas voulu faire de distinction basée sur un critère subjectif; il a voulu recourir à un critère objectif, facile à contrôler, ne se référant pas à un certain type d'exploitations ou d'entreprises ou à des activités lucratives. Le législateur a choisi en outre une dimension qui est courante pour toutes sortes d'affiches. La disposition est donc raisonnablement justifiée au regard du but poursuivi.

A.4.3. Concernant le troisième moyen, première branche, le Conseil des ministres répond que le nouveau tarif est parfaitement progressif et qu'il a le mérite de la clarté, de la simplicité et de l'efficacité. La comparaison

faite par la requérante avec l'ancienne disposition ne tient pas compte de l'ensemble des modalités prévues. L'ancien tarif était d'ailleurs très complexe et conduisait à des discussions quant à la nature des affiches. Il était donc nécessaire de simplifier et de corriger certaines disproportions. Les tarifs étaient d'ailleurs inchangés depuis 1966. Il apparaît également des travaux préparatoires que le tarif réduit se justifie par le fait que les utilisateurs d'affiches de moins de 1 m² ne sont généralement que des afficheurs occasionnels et non professionnels qui annoncent des manifestations ou autres activités.

Concernant la deuxième branche du troisième moyen, le Conseil des ministres rappelle que la taxe d'affichage est un impôt pur et simple et qu'il ne s'agit pas d'une redevance pour un service rendu. Le Conseil des ministres estime encore que lorsqu'il établit le taux d'une taxe, le législateur doit pouvoir faire usage de catégories qui n'appréhendent la diversité des situations qu'avec un certain degré d'approximation, surtout lorsqu'il fait le choix d'une tarification forfaitaire peu complexe dans un but de simplification. Recourir à une tarification strictement proportionnelle aurait eu pour effet d'alourdir et de compliquer encore les taux existants.

A.4.4. Concernant le quatrième moyen, le Conseil des ministres pose tout d'abord la question de l'intérêt de la partie requérante à l'annulation de la disposition. La Cour a déjà affirmé qu'elle n'examine que les moyens dirigés contre des dispositions pour lesquelles il est établi que la partie requérante possède un intérêt à en demander l'annulation.

Concernant la première branche du moyen, il résulte des travaux préparatoires de la loi que le législateur a voulu actualiser la dénomination des bénéficiaires des exonérations. Il s'agit d'une pure adaptation terminologique qui apparaît d'ailleurs lorsqu'on compare le texte de l'ancienne et de la nouvelle disposition. En ce qui concerne les sociétés coopératives, seules sont visées les affiches des quatre sociétés énumérées. L'exemption pour les régies autonomes provinciales et communales a déjà été introduite par la loi du 15 mars 1999. Une justification a en outre été donnée dans les travaux préparatoires de la loi.

Concernant la deuxième branche du moyen, le Conseil des ministres rappelle que le législateur n'a pas voulu modifier les exemptions existantes, mais simplement adapter la terminologie à la situation actuelle et que, par ailleurs, le but du législateur d'exonérer les clubs, fédérations et associations est atteint autrement, en ne soumettant pas à la taxe les affiches qui ne dépassent pas une certaine dimension. Le législateur concilie ainsi ce but avec son objectif de simplification.

A.4.5. Concernant le cinquième moyen, le Conseil des ministres conteste également l'intérêt de la requérante au moyen. Sur le fond, il rappelle la décision de ne produire qu'un nombre limité de timbres fiscaux en euros et de ne pas adapter les machines à timbrer à partir du 1er janvier 2002, suite à laquelle il n'a plus été possible de payer la taxe d'affichage par ce moyen. Un système de paiement en espèces a dès lors été prévu mais il est rapidement apparu que ce système ne constituait pas une simplification pour le citoyen qui procède à un affichage occasionnel. C'est pour cette raison que la possibilité du paiement par l'apposition et l'annulation de timbres fiscaux a été rétablie pour les affiches de moins de 1 m². La différence de traitement se justifie donc par le fait que le législateur n'a pas voulu imposer un déplacement et des formalités à ces redevables occasionnels parce que la taxe serait alors hors de proportion par rapport au coût pour le contribuable. C'est pourquoi le législateur lui laisse la possibilité de choisir. Le critère de distinction de 1 m² est objectif et justifié de manière raisonnable puisqu'il ressort de la pratique que les redevables occasionnels n'apposent généralement pas d'affiches de plus grande dimension. Par contre, lorsque des affiches dont la superficie est égale ou supérieure à 1 m² sont posées, c'est généralement dans le cadre de campagnes publicitaires d'envergure ou de campagnes successives et le système de paiement en espèces sur la base de déclarations s'avère nettement moins astreignant et coûteux que le paiement par l'apposition et l'annulation de timbres fiscaux. C'est d'ailleurs à la demande des imprimeurs que le paiement en espèces avait été instauré par l'administration dès 2001.

A.4.6. Concernant le sixième moyen, le Conseil des ministres rappelle l'objectif de simplification et estime erroné de prétendre qu'il y aurait une mauvaise compréhension de l'ancien texte de loi. Il se pose la question de savoir si la loi antérieure, et notamment les taux spéciaux, était bien appliquée, d'abord par les déclarants, ensuite par l'administration, qui ne semblait pas exercer le contrôle nécessaire. Quoi qu'il en soit, l'administration et le législateur se sont fondés tout à la fois sur la pratique et le bon sens. Partant de ce postulat et de la pratique habituelle en la matière, le législateur a estimé devoir compenser cette diminution par une augmentation de la taxe pour les affiches de grande dimension. L'augmentation est conforme à l'objectif du

législateur qui est d'allier simplification tarifaire et neutralité budgétaire. Elle ne correspond même pas à une simple indexation de la taxe dont le montant n'avait plus été adapté depuis 1966. Rien ne démontre enfin que les augmentations opérées dépasseraient de manière évidente les facultés contributives des redevables. Le Conseil des ministres conteste l'application marginale du taux ancien pour les affiches préparées. La comparaison chiffrée repose dès lors sur une interprétation erronée de l'ancienne loi. Le Conseil des ministres rappelle encore que les imprimeurs ne sont pas redevables et que le législateur fédéral ne peut être tenu pour responsable des taxes perçues par les communes.

A.4.7. Concernant le septième moyen, le Conseil des ministres estime qu'il n'invoque pas d'argument nouveau différent de ceux qui ont déjà été soulevés dans les autres moyens. Il n'appelle donc pas de réponse nouvelle.

A.4.8. Concernant le huitième moyen, le Conseil des ministres rappelle que les imprimeurs ne sont pas redevables de la taxe d'affichage et qu'ils bénéficient donc d'une sécurité juridique maximale. L'article 240, 1°, du règlement général sur les taxes assimilées au timbre offre une faculté aux fabricants. S'il a souscrit la déclaration visée, il peut toujours faire une déclaration contraire. Aucune disposition transitoire ne devait être prise puisque le texte actuel a un sens identique au texte ancien.

Quant aux moyens invoqués dans l'affaire n° 2832

A.5.1. Le Conseil des ministres réfute le premier moyen de manière générale et conteste formellement que la loi ait procédé à une augmentation substantielle des taux de la taxe d'affichage. L'estimation des augmentations énoncées par la requérante repose sur une comparaison avec le tarif prévu précédemment pour les affiches sur papier ordinaire alors qu'il y avait lieu de comparer avec le tarif prévu pour les affiches dites préparées et parfois même encore avec le tarif prévu par l'ancien article 192, qui était d'application plus marginale.

Le Conseil des ministres invoque à cet égard une décision ministérielle n° E.T.21.522 du 12 décembre 1975 dans laquelle il est confirmé à la requérante que les affiches apposées dans les abribus étaient passibles de la taxe fixée par l'article 190. Les comparaisons opérées par la requérante se fondent donc sur un taux erronément appliqué et ne correspondent pas à la réalité. Le Conseil des ministres se pose la question de savoir si la loi antérieure (et notamment les taux spéciaux) était bien appliquée, d'abord par les déclarants, ensuite par l'administration, qui ne semblait pas exercer le contrôle nécessaire.

Le Conseil des ministres estime aussi qu'en ce qui concerne le coefficient démultiplicateur en raison des taxes communales et provinciales, le législateur fédéral ne peut pas être tenu pour responsable des taxes perçues par les communes.

A.5.2. Concernant la première branche, le Conseil des ministres fait valoir que le législateur a voulu compenser quelques diminutions par une augmentation de la taxe pour les affiches dont la superficie est égale ou supérieure à 1 m² et poursuivait dès lors un objectif de nature budgétaire. Constatant par ailleurs l'insuffisance de contrôle, il a voulu une simplification de la tarification qui rendait possible un contrôle plus efficace. L'on ne peut nier que son but ultime est l'accroissement des recettes par une application correcte de la loi.

Concernant l'objectif lié à la protection de l'environnement, le Conseil des ministres reprend les arguments donnés en réponse au premier moyen dans l'affaire n° 2770 (A.4.1).

Concernant l'atteinte à la proportionnalité et l'absence de mesures transitoires, le Conseil des ministres estime que les griefs ne sont pas fondés puisque l'augmentation dénoncée n'est pas réelle, pour les motifs déjà indiqués.

A.5.3. Concernant la deuxième branche du moyen, le Conseil des ministres rappelle tout d'abord que c'est au législateur qu'il appartient de fixer la base d'imposition et les taux en matière de taxes et qu'il dispose d'une large marge d'appréciation parce qu'il doit pouvoir faire usage de catégories qui, nécessairement, n'appréhendent la diversité des situations qu'avec un certain degré d'approximation. Cela se justifie d'autant plus quand il fait le choix d'une tarification forfaitaire peu complexe dans un but de simplification et d'efficacité.

Les arguments déjà repris en réponse au troisième moyen dans l'affaire n° 2770 complètent cette argumentation (A.4.3).

A.5.4. Concernant la première branche du deuxième moyen, le Conseil des ministres conteste tout d'abord l'intérêt de la requérante à la branche du moyen parce que la loi nouvelle ne change rien à la situation des entrepreneurs d'affichage.

Le Conseil des ministres estime par ailleurs que la loi est claire : il y a deux redevables et ils sont solidaires. Il n'y a donc pas d'insécurité juridique. Le législateur n'instaure pas un système de caution mais une solidarité passive et il n'a pas omis de préciser les personnes assujetties. Tout autre est le problème de savoir qui supportera finalement la charge de l'impôt. Il semble évident que ce devrait être le bénéficiaire de l'affiche. Ce problème ne concerne pas le législateur.

Concernant la notion de contribuable, le Conseil des ministres estime que c'est à tort que la requérante veut faire le départ entre les personnes qui sont assujetties à l'impôt et celles qui sont solidairement tenues au paiement de la taxe. En matière d'impôt indirect, l'impôt ne frappe pas des personnes, mais des faits. En raison du système instauré, c'est le bénéficiaire final du fait imposable qui supporte en définitive l'impôt, sans qu'il soit nécessaire que le législateur l'indique. Ce qui est indispensable, c'est qu'il fixe le redevable de l'impôt, c'est-à-dire la ou les personnes desquelles il peut exiger le paiement de l'impôt créé.

Concernant la deuxième branche du moyen, le Conseil des ministres estime à nouveau que la requérante n'a pas intérêt au moyen et sur le fond, il fait valoir que la justification du traitement identique des personnes au profit desquelles a lieu l'affichage et des entrepreneurs d'affichage doit être recherchée dans l'histoire. Elle a été établie par une loi du 24 août 1919 établissant une taxe au profit de l'Etat sur les enseignes, pancartes et dispositifs de réclames de toute nature destinés à la publicité industrielle ou commerciale. La justification de la solidarité est d'avoir un débiteur saisissable en Belgique et aussi un débiteur solvable. Le législateur retient également le fait du profit tiré de l'affichage. La justification de la solidarité est en définitive l'intérêt général : il faut récupérer l'impôt auprès d'une des personnes qui interviennent dans le fait soumis à l'impôt et qui en tirent profit. Le mécanisme de la caution est inadapté dans un système où l'affichage ne peut être effectué avant le paiement de la taxe et est encore moins adapté dans le système actuel qui impose une déclaration préalable de la part du redevable. L'intérêt privé de celui qui aurait payé la taxe, sans être le bénéficiaire de l'affichage, est toutefois préservé par la solidarité instaurée par la loi. Il y a un juste équilibre entre les divers intérêts en présence.

Concernant la troisième branche, le Conseil des ministres conteste tout d'abord l'intérêt à agir et, au fond, il rappelle que l'avant-projet de loi prévoyait d'inclure le fabricant d'affiches parmi les redevables de la taxe mais que cette intention ne s'est pas concrétisée suite à l'avis du Conseil d'Etat et à un amendement accepté par la Chambre des représentants. La différence de traitement entre les entreprises d'affichage et les imprimeurs est justifiée par le fait que les seconds ne peuvent avoir connaissance du nombre exact d'affiches qui vont être placardées.

A.5.5. Concernant le troisième moyen, le Conseil des ministres pose une nouvelle fois la question de l'intérêt à agir contre les dispositions qui suppriment la taxe d'affichage ou qui accordent des exemptions puisque si les personnes concernées font appel à la requérante, elle bénéficiera de ce régime avantageux. Cela rend le média de l'affichage plus attractif pour les utilisateurs d'affiches, ce qui est tout avantage pour la requérante qui en fait son métier.

Concernant le fond du problème, le Conseil des ministres estime que l'article 2 ne contient aucune exonération ni aucune discrimination. Il répond aux objectifs du législateur et se fonde sur un critère objectif et raisonnable, la superficie de l'affiche, plutôt que sur un critère basé sur la qualité de l'annonceur qui aurait pu être discriminatoire.

Concernant l'article 7, l'objectif du législateur est d'adapter la dénomination du bénéficiaire de l'exonération à la situation actuelle. Les modifications concernent des établissements qui soit n'existent plus soit sont visés par l'exemption en tant qu'établissements publics. Cet article n'est pas contraire à l'objectif de

simplification; il est neutre à cet égard. Il ne va pas non plus à l'encontre de l'objectif d'exonération de certaines catégories de redevables qui est atteint par l'article 2.

Concernant la deuxième branche, le Conseil des ministres pose en premier lieu la question de l'intérêt de la requérante. L'exemption a été introduite par une loi du 4 mars 1999 et la loi attaquée n'y change donc rien. Par ailleurs, il n'a pas échappé au législateur que les régies provinciales et communales peuvent avoir des activités commerciales comme on peut le lire dans les travaux préparatoires.

Réponse de la partie requérante dans l'affaire n° 2770

A.6.1. La partie requérante conteste le point de vue du Conseil des ministres selon lequel elle n'aurait pas intérêt à agir. Elle rappelle l'arrêt de la Cour d'arbitrage sur la demande de suspension. L'augmentation importante de la taxe a une incidence défavorable sur sa situation et sur celle de sa filiale à 100 p.c., la société Hami-Screen. Le Conseil des ministres reconnaît lui-même qu'elle est débitrice habituelle de la taxe d'affichage qu'elle a d'ailleurs toujours acquittée.

A.6.2. Concernant le premier moyen, la requérante répond au Conseil des ministres que le souci d'accroître la protection de l'environnement a été affirmé lors des travaux préparatoires et qu'à cet égard, il n'était plus justifié, comme c'était le cas dans l'ancienne législation, de taxer des affiches « préparées » puisque la préparation était destinée à en assurer la pérennité. La loi attaquée aboutit à taxer très lourdement les affiches ordinaires dont la durée est plus courte. Ceci démontre la volonté du législateur de supprimer cette catégorie d'affiches parce qu'elles nuiraient plus gravement à l'environnement, étant donné qu'elles doivent être renouvelées plus fréquemment. Ceci aboutit à priver les régions de l'exercice de leur compétence comme la partie l'a développé dans son premier moyen. L'augmentation va détourner les entreprises du média des affiches vers d'autres médias devenus moins onéreux. Le législateur régional aurait pu, quant à lui, trouver une solution qui concilierait de manière plus adéquate la protection de l'environnement et les intérêts économiques du secteur.

A.6.3. Concernant le deuxième moyen, la partie requérante répond qu'elle a un intérêt évident à l'annulation de l'article 2 de la loi entreprise puisque, dans un but de neutralité budgétaire, le législateur va compenser la perte des recettes consécutive à l'exonération par une augmentation des recettes provenant de la taxation des autres catégories d'affiches. La requérante doit ainsi supporter le coût de l'exonération.

La partie requérante considère par ailleurs que l'objectif de simplification invoqué n'est pas pertinent puisque l'administration devra vérifier si les affiches apposées peuvent bénéficier de l'exonération. Cet objectif masque en réalité un autre but, qui est de favoriser les catégories de personnes qui utilisent les petites affiches parce qu'elles n'exercent aucune activité à caractère lucratif. La distinction entre ces personnes et les autres n'est pas justifiée et elle n'est pas non plus pertinente puisque la mesure n'atteint pas nécessairement les catégories de contribuables que l'on voudrait viser.

A.6.4. Concernant le troisième moyen, la requérante conteste l'argumentation du Conseil des ministres relative à la progressivité de la taxe et les comparaisons qu'il fait avec les droits d'enregistrement et la taxe de circulation sur les véhicules automobiles. Elle estime qu'il était plus conforme à l'égalité d'appliquer des tarifs différents en fonction des caractéristiques propres des affiches et qu'il ne se justifie pas de traiter de façon identique des situations différentes. La justification ne peut provenir du fait que ce type d'affichage est occasionnel parce qu'elle ne ressort tout d'abord pas des travaux préparatoires et qu'ensuite elle n'est pas pertinente : il n'y a aucun lien entre le caractère occasionnel de l'affichage et la dimension de l'affiche. La requérante se demande si le législateur était bien conscient des conséquences de ces mesures prises dans l'urgence. L'augmentation de la taxe est telle que la volonté réelle du législateur est d'aboutir à l'éradication du média d'affichage. De telles conséquences nuisent gravement à l'activité de la requérante.

A.6.5. Concernant les quatrième et cinquième moyens, la requérante se réfère à l'argumentation déjà développée.

A.6.6. Concernant le sixième moyen, la requérante reste en désaccord avec le Conseil des ministres concernant la notion d'affiches préparées et leur importance réelle sous l'empire de l'ancienne législation. Elle trouve étonnant de constater que l'administration n'aurait jamais réagi ou n'aurait jamais vérifié les déclarations prétendument erronées des redevables de la taxe. La requérante rappelle plusieurs arrêts de la Cour d'arbitrage qui sanctionnent des mesures qui aboutissent à prélever au détriment d'un contribuable un impôt qui excède ses facultés contributives ou des mesures qui ont des effets disproportionnés ou aboutissent à un quadruplement d'une taxe. Le législateur n'a en aucune manière pris en considération les facultés contributives du débiteur de la taxe.

A.6.7. Concernant le septième moyen, la requérante n'a pu suivre le Conseil des ministres parce que l'augmentation de la taxe est telle qu'elle constitue une entrave à la poursuite de son activité commerciale et une limite qui n'est ni justifiée ni nécessaire ni proportionnée à sa liberté de commerce et d'industrie.

A.6.8. Concernant le huitième moyen, la requérante se réfère à l'argumentation déjà développée.

Réponse de la requérante dans l'affaire n° 2832

A.7.1. La requérante répond au Conseil des ministres que son intérêt est justifié par l'augmentation de la taxe qu'elle dénonce et qu'il n'est pas contesté qu'elle est sujette au paiement de cette taxe. Le fait que la nouvelle loi maintienne le mécanisme de solidarité qui existait déjà ne la prive pas de son intérêt à l'annulation, puisque le législateur aura à tenir compte d'une inconstitutionnalité dénoncée par la Cour d'arbitrage.

A.7.2. Concernant le premier moyen, première branche, la requérante fait valoir que la pratique qui a prévalu pendant plus de vingt ans dans le secteur de l'affichage comme au sein de l'administration des finances n'était nullement illégale puisque le droit fiscal est de stricte interprétation et que les conditions qui déterminaient si une affiche était ou non préparée étaient, elles aussi, de stricte interprétation. La partie se fonde aussi sur la pratique, vieille de plus de vingt ans, qui a reçu l'aval de l'administration. C'est d'ailleurs pour cette raison que la nouvelle loi a suscité une polémique importante et que des discussions ont été entamées entre le secteur et les représentants du ministre conduisant à un accord aux termes duquel la nouvelle loi ne devait pas être appliquée.

La partie requérante invoque encore, si l'on devait considérer que la loi ancienne n'a pas été appliquée correctement, que le principe de la confiance légitime s'oppose à ce que l'autorité revienne brusquement à l'application stricte de la loi après avoir toléré une mise en sommeil pendant plusieurs années. Ce qui importe, c'est l'effet réel de la nouvelle réglementation sur une pratique de plusieurs décennies. La Cour devra en tenir compte dans le contrôle de proportionnalité.

La partie requérante fait aussi valoir que si une pratique contraire à la loi s'est développée, elle n'en est aucunement responsable puisque c'étaient les imprimeurs qui, à la demande de l'administration, rentraient la déclaration prévue et que les entrepreneurs d'affichage ne devaient plus se livrer à de telles formalités.

Concernant l'objectif budgétaire, la requérante estime que les travaux parlementaires révèlent uniquement la volonté d'équilibrer les effets de la nouvelle réglementation mais pas celle de multiplier les rentrées fiscales. De toute manière, un objectif budgétaire ne peut pas justifier une augmentation aussi importante que celle qui est dénoncée.

Concernant la deuxième branche du moyen, la requérante estime que les raisons qui pourraient justifier les différences de traitement entre affiches et les variations de taux n'apparaissent toujours pas. Les parties relèvent aussi que le lien entre le caractère occasionnel d'une affiche et sa dimension n'existe pas. Le critère retenu est donc hypothétique et sans pertinence par rapport à l'objectif poursuivi.

A.7.3. Concernant le deuxième moyen, la requérante relève que l'indécision quant au débiteur principal de la taxe d'affichage reste entière puisque le Conseil des ministres semble considérer que c'est bien à la personne

au profit de laquelle l'affichage a lieu que devrait revenir au final l'obligation de supporter la taxe d'affichage, mais qu'il souligne quand même que le fait imposable c'est l'affichage et que l'entreprise d'affichage y trouve également un certain profit. Dès lors, qui doit supporter la charge ? L'insécurité juridique reste entière. C'est l'administration qui, en dehors de tout cadre légal, décidera lequel des deux redevables elle poursuit. Une telle liberté est inadmissible au regard des articles 170 et 172 de la Constitution. La comparaison avec la taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.) n'est pas pertinente puisque certaines dispositions du Code de la T.V.A. ont pour objet d'assurer le paiement de la taxe et se distinguent de celles qui visent l'assujettissement en tant que tel. La requérante déplore qu'une telle distinction n'ait pas été opérée entre les promoteurs de campagnes d'affichages et les entreprises d'affichage. Le Conseil des ministres admet implicitement qu'il y a une différence objective entre les deux catégories, mais il ne justifie pas l'identité de traitement. La requérante ne met pas en cause la règle de la solidarité passive mais elle critique le fait que la loi n'a pas désigné expressément qui était le redevable principal.

A.7.4. Concernant le troisième moyen, la requérante justifie son intérêt à agir par le fait que la perte de recettes découlant de l'exonération a dû être compensée par une augmentation des recettes pour d'autres catégories d'affiches. Si la Cour annule le système d'exonération, le législateur sera obligé de revoir le régime et les taux de la taxe d'affichage et pourra limiter les augmentations dénoncées.

Sur le fond, la partie estime qu'il est faux de prétendre que les petites affiches amèneraient peu de recettes puisque pour avoir un impact, une campagne publicitaire nécessitera le recours à de nombreuses affiches de petite taille. Le travail de l'administration n'est pas plus complexe puisque le système de la déclaration préalable est imposée. La mesure n'est pas davantage pertinente si elle vise à exonérer certaines associations puisque le lien entre la taille de l'affiche et ses utilisateurs n'est pas nécessairement établi.

Concernant le traitement réservé aux régies communales et provinciales, la requérante n'est pas convaincue par l'argumentation du Conseil des ministres puisqu'on ne comprend pas pourquoi le régime appliqué à ces régies ne s'aligne pas sur celui des associations de communes dont les caractéristiques sont exactement les mêmes.

Réplique du Conseil des ministres dans l'affaire n° 2770

A.8.1. Concernant l'intérêt à agir, le Conseil des ministres réplique que l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 17 décembre 2003 ne signifie pas que l'intérêt de la requérante serait acquis. L'argument de la filiale Hami-Screen n'en est pas un puisqu'elle n'est elle-même qu'un imprimeur. Le Conseil des ministres n'a par ailleurs jamais reconnu que la requérante était débitrice habituelle de la taxe; il a précisé qu'une faculté avait été offerte aux imprimeurs, notamment à la demande du secteur, d'acquitter la taxe pour leurs clients. L'imprimeur ne devient pas pour autant le redevable de la taxe; il lui est loisible de faire la déclaration qu'il ne paiera plus la taxe.

A.8.2. Concernant le troisième moyen, le Conseil des ministres précise que la comparaison avec les droits d'enregistrement et la taxe de circulation visait à montrer que la technique des tranches forfaitaires est une technique utilisée. Pour le surplus, il considère que l'argumentation de la requérante revient à obliger le législateur à régler tout dans les détails, ce qui est contraire au principe selon lequel la loi doit être générale et abstraite.

A.8.3. Le Conseil des ministres conclut au défaut d'intérêt à agir et au non-fondement du recours. Il fait enfin observer que l'annulation de la loi du 22 avril 2003 ferait renaître les dispositions antérieures abrogées implicitement. Or, il résulte clairement du mémoire du Conseil des ministres et de ce qui précède que l'ancienne loi était mal appliquée et par la requérante et par l'administration. Sans préjuger de l'attitude de l'administration compétente, le Conseil des ministres pense que celle-ci, en cas d'annulation et au vu de ce qui a été mis au jour par le recours, procédera au contrôle nécessaire et exigera les dettes réellement dues. Le Conseil des ministres se pose dès lors la question de l'intérêt à agir, la nouvelle loi étant pour partie plus favorable, pour partie un peu moins favorable.

Réplique du Conseil des ministres dans l'affaire n° 2832

A.9.1. Concernant le premier moyen, le Conseil des ministres conteste le fait que l'article 190 serait une règle dérogatoire. Les articles 189 à 192 anciens fixaient différents tarifs et étaient donc complémentaires les uns par rapport aux autres. Il n'y a pas non plus lieu à interprétation stricte puisque le texte était très clair et ratissait très large. Le Conseil des ministres relève aussi qu'il était normal qu'auparavant les imprimeurs déclarassent en majorité des affiches « article 189 » puisqu'ils n'étaient pas en mesure de déterminer le régime fiscal applicable dès lors qu'ils ne connaissaient pas le nombre d'affiches qui seraient apposées ni la manière dont elles seraient apposées. Ceci explique la pratique vieille de plus de vingt ans qui s'est installée, sans que l'administration ne soit en mesure de réagir parce que les contrôles étaient trop difficiles et peu rentables. Il n'y a donc pas lieu d'appliquer le principe de la légitime confiance puisqu'en réalité c'est la confiance de l'administration dans les déclarations déposées qui aurait été trompée.

Le Conseil des ministres rappelle une nouvelle fois que l'administration conteste formellement un accord aux termes duquel la nouvelle loi ne devrait pas être appliquée. Le fait d'accepter aujourd'hui une déclaration sur la base de l'ancien tarif n'implique aucune décision sur la non-application du nouveau tarif : le fait d'accepter des paiements ne signifie pas qu'il n'y aura pas ultérieurement un contrôle et une rectification.

Concernant l'augmentation dénoncée, le Conseil des ministres estime que le législateur avait une perception adéquate de la situation antérieure et qu'il a légiféré sur cette base. Le Conseil des ministres rappelle encore que l'objectif budgétaire poursuivi est de maintenir l'équilibre avant d'augmenter les recettes de la taxe.

A.9.2. Concernant le deuxième moyen, le Conseil des ministres précise que c'est la personne qui « expose au regard du public » qui doit payer la taxe. Comme l'affichage ne peut avoir lieu qu'après déclaration et paiement préalables de la taxe, le commanditaire et l'entrepreneur d'affichage sont tous deux susceptibles de faire la déclaration; la personne qui fait la déclaration paie la taxe, mais rien n'empêche l'entrepreneur de demander une provision à son client. Lorsqu'aucun des deux redevables n'a respecté les obligations de déclaration et de paiement préalables, l'administration peut poursuivre l'un ou l'autre ou l'un et l'autre. Celui qui supportera en fin de compte la pénalité devra être déterminé entre eux selon les règles civiles des contrats et/ou de la responsabilité.

Le Conseil des ministres ne comprend pas pourquoi la requérante critique l'identité de traitement alors qu'elle ne remet pas en cause la règle de la solidarité passive. L'identité de traitement est la conséquence précisément de cette règle.

A.9.3. Concernant le troisième moyen, le Conseil des ministres estime tout d'abord que le but du législateur n'est pas matière à contrôle de la Cour d'arbitrage. C'est donc à lui qu'il appartenait de décider s'il fallait ou non étendre un régime plus favorable à d'autres personnes.

L'exemption des régies communales et provinciales autonomes de la taxe d'affichage trouve son origine dans la loi du 4 mars 1999 « établissant des mesures en matière de taxes assimilées au timbre, en faveur des régies communales autonomes, des régies provinciales autonomes et de la société des installations maritimes de Bruges ». La justification qui a été donnée à ce traitement de faveur justifie également l'exemption de la taxe d'affichage accordée aux mêmes régies.

Mémoire complémentaire du Conseil des ministres

A.10.1. Lors de la mise en état de l'affaire, la Cour a invité le Conseil des ministres à lui faire parvenir, dans un mémoire complémentaire, des données chiffrées montrant dans quelle mesure la taxe sur les affiches préparées a été perçue pendant les cinq dernières années et à lui faire savoir quelle était la proportion entre ces recettes et les recettes provenant de la taxe sur les affiches ordinaires.

A.10.2. Dans son mémoire complémentaire, le Conseil des ministres précise tout d'abord qu'il ne lui semble pas que la Cour ait demandé des renseignements complets pour chacune des cinq dernières années mais plutôt des données représentatives.

L'administration compétente a fait savoir au Conseil des ministres qu'elle ne dispose pas de statistiques faisant la distinction selon le tarif sur la base duquel la taxe d'affichage a été acquittée. Elle a donc dû récolter et dépouiller toutes les déclarations faites par les professionnels de l'affichage. Avant le 1er janvier 2002, un grand

nombre de professionnels acquittaient la taxe par apposition de timbres fiscaux et ne déposaient pas de déclaration. L'administration ne possède dès lors pas de données les concernant. Les données disponibles sont donc incomplètes pour toutes les années précédant 2002.

Puisque le nouveau tarif est entré en vigueur le 23 mai 2003, les données pour cette année sont très partielles. L'administration a dès lors limité les données chiffrées transmises à la Cour à la seule année 2002.

Les recettes pour cette année sont de 18,61 p.c. en application de l'article 189 (pour 52,73 p.c. d'affiches) et de 76,03 p.c. en application de l'article 190 (pour 47,27 p.c. d'affiches). Demeurent encore 5,36 p.c. de recettes qui sont indéterminées, certains déclarants faisant des déclarations globales.

L'administration a encore communiqué par lettre un récapitulatif des données pour 2001 qui comprend les pourcentages suivants : 18,76 p.c. en application de l'article 189, 77,61 p.c. en application de l'article 190 et 3,63 p.c. d'indéterminé.

- B -

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation totale ou partielle de la loi du 22 avril 2003 concernant la modernisation de la taxe d'affichage et des modes de paiement du droit de timbre.

Les dispositions pertinentes de cette loi énoncent :

« Art. 2. L'article 188 du Code des taxes assimilées au timbre, remplacé par l'arrêté du Régent du 25 novembre 1947, est complété comme suit :

‘ , dont la superficie excède 15 décimètres carrés. ’

Art. 3. L'article 190 du même Code, modifié par l'arrêté-loi du 13 janvier 1933, les lois des 13 août 1947, 13 juin 1951, 14 février 1961 et 27 décembre 1965 et l'arrêté royal du 13 juillet 2001, est remplacé par la disposition suivante :

‘ Art. 190. Le montant de la taxe est fixé à :

1° 0,10 EUR par affiche, lorsque la superficie de l'affiche est inférieure à 1 mètre carré;

2° 0,50 EUR par mètre carré ou par fraction de mètre carré, lorsque la superficie de l'affiche est égale ou supérieure à 1 mètre carré. ’ »

« Art. 5. L'article 195 du même Code, modifié par les lois des 14 août 1947 et 22 juillet 1993, est remplacé par la disposition suivante :

‘ Art. 195. La taxe et l'amende sont dues solidairement :

1° par la personne au profit de laquelle l'affichage a lieu;

2° par l'entrepreneur d'affichage.

Tout affichage effectué ou maintenu avant le paiement de la taxe est puni d'une amende égale à cinq fois la taxe éludée, sans qu'elle puisse être inférieure à 25 EUR.

Les affiches apposées en contravention peuvent être saisies ou détruites. ' »

« Art. 11. Sont abrogés dans le même Code :

1° l'article 189, modifié par l'arrêté-loi du 13 janvier 1933, les lois des 13 août 1947, 13 juin 1951, 14 février 1961, 27 décembre 1965 et l'arrêté royal du 13 juillet 2001;

[...]. »

Quant à l'intérêt à agir

B.2.1. La partie requérante dans l'affaire n° 2770 justifie son intérêt au recours par son objet social, qui comporte notamment l'impression d'affiches publicitaires directement visées par la loi entreprise. L'augmentation de la taxe risquerait d'affecter fortement la survie économique de la requérante.

La partie requérante dans l'affaire n° 2832 justifie son intérêt au recours par le fait qu'elle est une société commerciale chargée de l'affichage. Elle est donc atteinte de manière défavorable par la loi attaquée qui augmente considérablement les montants des taxes d'affichage et modifie les dispositions en matière de solidarité passive.

Le Conseil des ministres conteste l'intérêt à agir de la première requérante parce que le fabricant d'affiches n'est pas repris parmi les redevables de la taxe. Il conteste par ailleurs l'intérêt à agir des deux requérantes parce que la loi n'a pas procédé à une augmentation substantielle des taux de la taxe d'affichage.

B.2.2. Le grief formulé par les requérantes à l'encontre de la loi concerne principalement une augmentation de la taxe qui pourrait atteindre 600 à 800 p.c. S'il est vrai que le fabricant d'affiches n'est pas considéré comme redevable par l'article 195 du Code tel qu'il a été

modifié par la loi entreprise, une augmentation aussi importante de la taxe a une incidence défavorable sur sa situation puisqu'elle risque de dissuader les entreprises d'affichages de commander des affiches aussi lourdement taxées.

Pour le surplus, l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil des ministres est liée à la portée qu'il convient de donner aux articles 2 et 3 de la loi entreprise. Elle porte dès lors sur le fond de l'affaire et doit être jointe à l'examen de celui-ci.

Les parties requérantes ont donc intérêt à l'annulation des dispositions de la loi entreprise qui pourraient entraîner une augmentation importante de la taxe d'affichage.

B.2.3. Dès lors qu'il est pris de la violation des règles répartitrices de compétences, le premier moyen dans l'affaire n° 2770 est recevable, même s'il tend à l'annulation de la loi dans son intégralité.

B.2.4. L'article 2 de la loi entreprise prévoit une exonération de la taxe d'affichage pour les affiches dont la superficie n'excède pas 15 décimètres carrés. L'article 3 de cette loi fixe le montant de la taxe. Ces deux dispositions sont à l'origine de l'augmentation dénoncée par les requérantes, dès lors qu'on les compare au régime antérieur. Les parties requérantes justifient dès lors d'un intérêt à agir à l'encontre des articles 2 et 3 de la loi attaquée. Les deuxième, troisième, sixième et septième moyens dans l'affaire n° 2770 sont dès lors recevables, de même que le premier moyen et le troisième moyen, en ce que ce dernier vise l'article 2 de la loi attaquée, dans l'affaire n° 2832.

B.2.5. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 2770 et le troisième moyen, *partim*, dans l'affaire n° 2832 ont pour objet l'article 7 de la loi attaquée. Cette disposition modifie l'article 198 du Code des taxes assimilées au timbre, qui exempte de la taxe d'affichage les affiches apposées par certaines personnes.

Les parties requérantes ne sont pas affectées défavorablement par ces exemptions qui encouragent la diffusion d'affiches, ce qui favorise leur commerce. Le quatrième moyen dans

l'affaire n° 2770 et le troisième moyen *partim* dans l'affaire n° 2832 sont dès lors irrecevables.

B.2.6. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 2770 a pour objet l'article 8, § 2, de la loi attaquée qui prévoit que par dérogation au paragraphe 1er, la taxe pour les affiches dont la superficie est inférieure à 1 mètre carré peut être acquittée par l'apposition et l'annulation d'un timbre adhésif sur l'affiche.

Dès lors que la partie requérante ne justifie pas de son intérêt à agir contre cette disposition qui est étrangère en tant que telle à l'augmentation de la taxe dénoncée, le cinquième moyen est irrecevable.

B.2.7. Le huitième moyen dans l'affaire n° 2770 a pour objet l'article 5 de la loi attaquée, qui prévoit que la taxe et l'amende sont dues solidairement par la personne au profit de laquelle l'affichage a lieu et par l'entrepreneur d'affichage. La partie requérante reproche à cette disposition de ne plus mettre le paiement de la taxe d'affichage à charge de l'auteur de l'affiche. En tant qu'imprimeur, la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à agir à l'encontre de cette disposition qui ne la concerne que très indirectement et qui ne présente pas de lien avec l'augmentation dénoncée de la taxe d'affichage. Le huitième moyen dans l'affaire n° 2770 est dès lors irrecevable.

Le deuxième moyen dans l'affaire n° 2832 vise également l'article 5 de la loi attaquée. La partie requérante se plaint du fait que la loi ne donne aucune indication quant aux personnes assujetties au paiement de la taxe. La partie requérante dans l'affaire n° 2832 est une société commerciale chargée de l'affichage; elle est donc directement visée par l'article 5 entrepris et justifie de l'intérêt à agir contre cette disposition. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 2832 est dès lors recevable.

Quant à la violation des règles répartitrices de compétences

B.3. Le premier moyen dans l'affaire n° 2770 est pris de la violation des articles 39 et 170 de la Constitution ainsi que de l'article 6, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. La requérante estime que la loi litigieuse méconnaît la compétence des régions en matière de protection de l'environnement et de politique des déchets.

B.4. La taxe d'affichage est un impôt prélevé par l'Etat sur la base de la compétence fiscale propre qui lui est attribuée par l'article 170, § 1er, de la Constitution. Il ne ressort ni de son objet, ni de son montant, ni des travaux préparatoires de la loi entreprise que l'objet premier du législateur a été de modifier les comportements des entreprises concernées et donc de mener une politique en matière d'environnement et en matière de déchets. Il apparaît des travaux parlementaires que le législateur s'est soucié de simplifier les dispositions applicables en la matière en raison des difficultés liées à leur mise en œuvre. En tout état de cause, il n'apparaît d'aucune manière que le législateur fédéral aurait principalement visé un effet qu'il n'aurait pu poursuivre au motif qu'il aurait ainsi réglé une matière régionale. En effet, rien ne fait apparaître que la mesure attaquée empêcherait ou rendrait exagérément difficile l'exercice des compétences régionales. Le premier moyen dans l'affaire n° 2770 n'est pas fondé.

Quant à l'article 2 de la loi entreprise

B.5. Tel qu'il est modifié par l'article 2 de la loi entreprise, l'article 188 du Code des taxes assimilées au timbre prévoit qu'il est établi une taxe sur toutes les affiches généralement quelconques exposées au regard du public, dont la superficie excède 15 décimètres carrés.

Le deuxième moyen dans l'affaire n° 2770 et le troisième moyen dans l'affaire n° 2832 reprochent au législateur d'avoir méconnu les articles 10 et 11 de la Constitution en exonérant de la taxe d'affichage les affiches dont la superficie n'excède pas 15 décimètres carrés.

B.6. Il résulte des travaux préparatoires de la loi entreprise que l'objectif principal poursuivi par le législateur est la simplification administrative. Le tarif simplifié repose sur trois règles fondamentales, dont la première consiste à ne pas taxer les affiches qui ne dépassent pas une certaine superficie. « Contrairement au système actuel, le présent projet fixe pour chaque affiche une superficie minimale pour que la taxe soit due, le but étant d'exclure du champ d'application de la taxe les affiches de dimension modeste pour lesquelles le travail de perception imposé à l'administration fiscale et les démarches imposées aux contribuables seraient disproportionnés par rapport aux recettes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2342/001, p. 5).

La différence de traitement entre les affiches visées par l'article 2 de la loi entreprise qui sont exonérées et les autres affiches repose sur un critère objectif qui est pertinent au regard du but poursuivi, la simplification administrative.

Les moyens ne sont pas fondés.

Quant à l'article 3 de la loi entreprise

B.7. L'article 3 de la loi entreprise fixe le montant de la taxe d'affichage à 0,10 euro par affiche, lorsque la superficie de l'affiche est inférieure à un mètre carré et à 0,50 euro par mètre carré ou par fraction de mètre carré, lorsque la superficie de l'affiche est égale ou supérieure à un mètre carré.

Les troisième, sixième et septième moyens dans l'affaire n° 2770 et le premier moyen dans l'affaire n° 2832 sont pris de la violation des articles 10, 11, 19, 39, 170 et 172 de la Constitution combinés éventuellement avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 6, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 et avec le principe de la liberté de commerce et d'industrie tel qu'il est consacré par l'article 7 du décret des 2-17 mars 1791.

Les parties requérantes invoquent notamment le fait que ces dispositions conduisent à une augmentation injustifiée de la taxe d'affichage qui serait due à une application erronée des dispositions antérieures.

B.8. Il ressort des travaux parlementaires que, dans un souci de simplification administrative, le législateur a voulu mettre en place un tarif simplifié qui fait varier le montant de la taxe selon la superficie de l'affiche et non plus selon la matière de l'affiche :

« Au tarif complexe établi par les actuels articles 189 à 192 du Code des taxes assimilées au timbre, est substituée une tarification à deux volets. D'une part, lorsque l'affiche a une superficie inférieure à un mètre carré, il est prévu un montant par affiche. D'autre part, lorsque l'affiche a une superficie égale ou supérieure à un mètre carré, est prévu un tarif fixé par mètre carré ou fraction de mètre carré. » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2342/001, p. 5)

Cette modification ne devait pas entraîner de grosses différences de recettes :

« En ce qui concerne l'analyse coût-profit, l'Inspection des Finances a attiré l'attention sur l'évolution des recettes générées par cette taxe. Dans son avis du 2 juillet 2002, elle a estimé ces recettes à environ 150 millions de francs belges (ou moins de 4 millions d'euros). L'Inspection estime que l'exemption prévue pour les petites affiches n'aura qu'une incidence minime sur les recettes, d'autant que le contrôle est actuellement quasi inexistant. Les principaux redevables de la taxe sont les entrepreneurs d'affichage qui restent assujettis. L'incidence de la diminution de la taxe sur les affiches dont la superficie est supérieure à six mètres carré sera compensée par l'augmentation de la taxe sur les affiches dont la superficie est égale ou supérieure à un mètre carré. L'Inspection des Finances part du principe que sur un montant global de moins de 4 millions d'euros, il faut tenter d'équilibrer les effets de la nouvelle réglementation. Après un ou deux ans, il faudra procéder à une évaluation de l'application du nouveau système. » (*ibid.*, DOC 50-2342/003, pp. 4 et 5)

B.9. En se fondant sur la superficie de l'affiche pour déterminer le montant de la taxe, le législateur crée une différence de traitement fondée sur un critère objectif et pertinent au regard du but poursuivi, la simplification administrative.

Il apparaît des écrits de procédure que l'augmentation dénoncée par les parties requérantes résulte d'une comparaison entre les tarifs anciens, tels qu'ils étaient appliqués aux

parties requérantes, et les tarifs nouveaux. Il résulte cependant des données chiffrées communiquées par le Conseil des ministres dans son mémoire complémentaire et des débats lors de l'audience, que l'article 190 ancien ne prenait pas en considération la dimension des affiches mais que le caractère dit « préparé » servait de fondement à la perception de la taxe d'affichage. Ces données chiffrées font apparaître qu'en 2002, 47 p.c. des affiches étaient considérées comme préparées et que la taxe d'affichage rapportait 76 p.c. des recettes. Le Conseil des ministres a encore précisé à l'audience que la grande majorité des affiches dites ordinaires étaient des affiches de petite dimension. L'augmentation de taxe dénoncée par les parties requérantes, en particulier pour les affiches de grande dimension, ne peut dès lors être considérée comme une augmentation qui frapperait l'ensemble du secteur. Le fait que les parties requérantes aient pu être surprises par une brusque augmentation de la taxe liée à une application incorrecte ou déraisonnable de l'ancien tarif et à l'absence de tout contrôle de l'administration sur les déclarations rentrées par les contribuables ne peut conduire à censurer une disposition législative qui se justifie objectivement et raisonnablement au regard du but poursuivi. Les dispositions entreprises mettent d'ailleurs fin à la controverse, en utilisant un critère fondé sur la superficie de l'affiche plutôt que sur sa matière ou sa composition. Il ne peut être reproché au législateur d'avoir modifié ainsi une règle qui conduisait à une insécurité juridique et à des incohérences au profit d'une règle plus simple et pertinente en matière fiscale. Rien ne justifiait, en effet, de maintenir une différence de taxation entre les affiches ordinaires et les affiches préparées et de pénaliser ces dernières affiches dont la durée est censée être plus longue.

Dès lors que l'augmentation dénoncée par les parties requérantes n'est pas imputable au législateur et dès lors que les parties requérantes n'avancent, relativement aux principes et dispositions mentionnés en B.7, aucun argument distinct de ceux qu'elles tirent des articles 10 et 11 de la Constitution, les moyens ne sont fondés en aucune de leurs branches.

Quant à l'article 5 de la loi entreprise

B.10. L'article 195 du Code des taxes assimilées au timbre, tel qu'il est remplacé par l'article 5 de la loi entreprise, prévoit que la taxe et l'amende sont dues solidairement par la personne au profit de laquelle l'affichage a lieu et par l'entrepreneur d'affichage.

Le deuxième moyen dans l'affaire n° 2832 est pris de la violation des articles 10, 11, 170 et 172 de la Constitution et du principe général du droit à la sécurité juridique. Il reproche à la loi de ne donner aucune indication quant aux personnes assujetties au paiement de la taxe d'affichage.

B.11. Il ressort des travaux parlementaires que le législateur voulait dans un premier temps réduire le nombre des débiteurs de la taxe qui, auparavant, étaient l'auteur de l'affiche, l'occupant et, à défaut d'occupant, le propriétaire du lieu de l'emplacement et l'entrepreneur d'affichage. Il entendait ne plus viser l'occupant mais viser en plus le fabricant d'affiches :

« Ces modifications résultent des évolutions survenues dans les pratiques de paiement de la taxe. Il a en effet été constaté ces dernières années que nombre d'imprimeurs se sont engagés volontairement et solidairement à acquitter la taxe pour leurs clients alors qu'il n'est quasiment jamais fait usage de la possibilité de poursuivre l'occupant ou le propriétaire de l'emplacement de l'affiche pour le paiement de la taxe et que cette possibilité perd encore de son intérêt suite à la mise hors champ de la taxation des plus petites affiches. » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2342/001, p. 6)

A la suite de l'avis du Conseil d'Etat qui invite le législateur à justifier ces modifications en regard des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, et des effets qu'elles produiront sur le secteur de l'affichage, et qui observe en outre qu'il ne paraît pas justifié de rendre l'imprimeur débiteur de la taxe parce qu'il est étranger à l'utilisation des affiches qu'il fournit, la responsabilité solidaire du fabricant d'affiches a été supprimée.

La solidarité imposée à la personne au profit de laquelle l'affichage a lieu et à l'entrepreneur d'affichage peut se justifier objectivement et raisonnablement compte tenu de

l'objectif de garantir les intérêts du Trésor et du bénéfice que ces deux personnes retirent de l'affichage. En ce qu'il invoque la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, le moyen n'est dès lors pas fondé.

En ce qu'il invoque la violation de l'article 170 de la Constitution, qui réserve au législateur, en tant qu'assemblée délibérante démocratiquement élue, la décision d'établir une imposition et la fixation des éléments essentiels de celle-ci, le moyen manque en fait puisque le législateur désigne expressément les deux catégories de personnes qui sont solidairement tenues au paiement de la taxe d'affichage. Le législateur n'a pas davantage porté atteinte au principe de la sécurité juridique puisqu'il désigne expressément les personnes qui sont redevables du paiement de la taxe et de l'amende.

Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 28 octobre 2004.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior