

Numéro du rôle : 5455
Arrêt n° 55/2013 du 18 avril 2013

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2011 modifiant les articles 80 et 92 du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus, introduit par la SA « Tony Rus Activities ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges A. Alen, J.-P. Snappe, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 juillet 2012 et parvenue au greffe le 17 juillet 2012, la SA « Tony Rus Activities », dont le siège social est établi à 3660 Opplabbeek, Weg naar Meeuwen 46, a introduit un recours en annulation de l'article 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2011 modifiant les articles 80 et 92 du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus (publiée au *Moniteur belge* du 18 janvier 2012, deuxième édition).

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 28 février 2013 :

- ont comparu :

. Me T. Merckx *loco* Me J. Stijns, avocats au barreau de Louvain, pour la partie requérante;

. Me C. Molitor, qui comparaisait également *loco* Me J. Bourtembourg, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

- les juges-rapporteurs A. Alen et F. Daoût ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

Quant au premier moyen

A.1. Dans son premier moyen, la SA « Tony Rus Activities » fait valoir que la disposition attaquée viole le principe d'égalité et de non-discrimination. Le moyen se compose de trois branches.

A.2.1. Dans la première branche, la SA « Tony Rus Activities » compare les propriétaires d'appareils de catégorie A placés dans la Région de Bruxelles-Capitale avec les propriétaires d'appareils de catégorie A placés en Région flamande ou wallonne. Ils seraient comparables étant donné qu'ils étaient soumis au même tarif fiscal avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée. Celle-ci mettrait néanmoins un terme à cette égalité en augmentant le montant de la taxe forfaitaire de 25 % uniquement pour ce qui est de la Région de Bruxelles-Capitale.

A.2.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient qu'une différence de traitement dans des matières où les communautés et les régions disposent de compétences propres est inhérente au fédéralisme et ne peut donc être contraire, en tant que telle, aux articles 10 et 11 de la Constitution.

A.3.1. Dans la deuxième branche, la SA « Tony Rus Activities » compare les propriétaires d'appareils de catégorie A avec les propriétaires d'appareils des catégories B à E. Etant donné que la Cour a déjà estimé dans le passé que l'exploitation d'appareils automatiques de divertissement est comparable à l'exploitation de paris sur les courses hippiques et à l'exploitation de casinos, les différentes catégories d'appareils automatiques de divertissement devraient *a fortiori* être comparables.

La SA « Tony Rus Activities » soutient que, dans le cadre d'une taxe forfaitaire dégressive, la différence quant au montant de la taxe entre chacune des deux catégories doit être proportionnelle à la différence de rentabilité entre les appareils qui appartiennent aux catégories respectives. Etant donné que la disposition attaquée n'augmente toutefois le montant de la taxe forfaitaire que pour les appareils relevant de la catégorie A, et d'emblée de 25 %, le rapport entre les différentes catégories serait devenu déraisonnable.

Or, la durée maximale de jeu et le montant maximum de la mise, ainsi que la perte maximale que peut subir un joueur par heure, déterminés par l'article 8 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, seraient restés identiques. Par conséquent, le tarif majoré pour les appareils automatiques de divertissement de catégorie A serait également disproportionné par rapport à la rentabilité de ces appareils.

A.3.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne que le tarif applicable aux appareils de catégorie A a été augmenté aussi dans le passé sans que les tarifs s'appliquant aux appareils des autres catégories n'aient évolué conjointement. La disposition attaquée aurait été dictée par l'évolution dans l'organisation du secteur des appareils automatiques de divertissement, les petits luna-parks étant remplacés par des salles de jeux attirantes équipées d'appareils axés sur la passion du jeu et sur l'appât du gain, plutôt que sur le divertissement pur. C'est ainsi que la rentabilité des appareils appartenant à la catégorie A aurait augmenté par suite de cette évolution, de sorte que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a estimé qu'il s'indiquait de limiter l'augmentation du tarif à ces appareils. Il en aurait été de même lors de la dernière révision du montant de la taxe, qui date de 2002. En outre, une grande majorité des appareils installés sur le territoire bruxellois appartiendrait à la catégorie A.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère qu'aucun argument ne peut être déduit de l'article 8 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, dès lors que cette réglementation n'aurait aucun lien avec la disposition attaquée.

A.4.1. Dans la troisième branche, qui porte sur les deux comparaisons précitées, la SA « Tony Rus Activities » fait valoir que la *ratio legis* de l'augmentation de la taxe prévue par la disposition attaquée ne peut justifier les différences de traitement précitées. La motivation qui a été avancée dans l'exposé des motifs, à savoir l'adaptation à l'index, ne saurait en effet justifier que le tarif applicable aux appareils relevant des catégories B à E n'ait pas été augmenté et ne saurait davantage justifier la raison pour laquelle l'augmentation reste limitée à la Région de Bruxelles-Capitale.

A.4.2. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la troisième branche du moyen ne constitue qu'une jonction des deux autres branches.

Quant au second moyen

A.5. Dans son second moyen, la SA « Tony Rus Activities » allègue que la disposition attaquée viole l'article 141 de la Constitution. Par la disposition attaquée, le législateur ordonnancier aurait empiété sur la compétence exclusive du législateur fédéral en matière de jeux de hasard. L'augmentation substantielle de la taxe par appareil de catégorie A entraverait en effet l'exercice de cette compétence fédérale en ce qu'elle entraînerait une baisse sensible du nombre d'appareils relevant de la catégorie A et confronterait les intéressés à un risque financier accru.

A.6. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale attire l'attention sur le fait que la SA « Tony Rus Activities » ne démontre en aucune manière comment la disposition attaquée rendrait plus difficile l'exercice des compétences fédérales en matière de jeux de hasard. Rien n'indiquerait par ailleurs que le législateur ordonnancier

aurait poursuivi, par la disposition attaquée, un autre but que l'intérêt fiscal, *a fortiori* qu'il aurait recherché un objectif qui ne relève pas de ses compétences. A cet égard, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne que la taxe a généré jusqu'ici des recettes supplémentaires de 1,8 million d'euros.

- B -

Quant à la disposition attaquée

B.1.1. En vertu de l'article 76, § 1er, du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus (ci-après : CTA), il est établi une taxe forfaitaire annuelle sur « les appareils automatiques servant au divertissement, placés sur la voie publique, dans les endroits accessibles au public ou dans les cercles privés, que le droit d'accès à ces cercles soit subordonné ou non à l'accomplissement de certaines formalités ». En vertu de l'article 78 du CTA, cette taxe est due par le propriétaire de l'appareil.

En vertu de l'article 3, alinéa 1er, 2°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, la taxe sur les appareils automatiques de divertissement est un impôt régional. En vertu de l'article 4, § 1er, de cette même loi spéciale, les régions sont compétentes pour modifier le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations de cet impôt.

B.1.2. Dans le cadre de cette imposition, les appareils automatiques de divertissement ont été répartis par l'article 79 du CTA en cinq catégories. Cette disposition, telle qu'elle s'applique aux appareils automatiques de divertissement installés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, est rédigée de la manière suivante :

« § 1er. Les appareils sont répartis, selon leur type, en cinq catégories désignées respectivement par les symboles A, B, C, D et E.

§ 2. Les appareils automatiques de divertissement désignés ci-après sont classés respectivement dans les catégories A, B, C, D et E visées au § 1er :

1° dans la catégorie A :

a. les billards électriques à mise variable, généralement dénommés ' Bingo ', dont le jeu consiste à loger plusieurs boules ou billes dans des trous pratiqués dans le plan horizontal de l'appareil, à l'effet d'éclairer, sur le panneau du plan vertical, plusieurs chiffres ou signes sur

une ligne horizontale, verticale ou diagonale, ou encore dans une zone déterminée, selon le type de l'appareil;

b. les billards électriques à mise variable, généralement dénommés ' One Ball ', dont le jeu consiste à loger sur le plan horizontal de l'appareil, une boule ou bille dans un des trous portant le même chiffre que celui qui est éclairé sur le panneau du plan vertical;

c. les appareils automatiques de divertissement, y compris ceux visés sous 3° à 5° ci-après, lorsqu'ils permettent, même occasionnellement, au joueur ou à l'utilisateur de regagner, en espèces ou sous la forme de jetons, au moins le montant de sa mise et/ou de gagner des prix, en nature ou sous la forme de bons-primés, d'une valeur commerciale d'au moins 6,20 EUR;

2° dans la catégorie B:

les appareils automatiques de divertissement visés sous 1°, lettre c, lorsqu'ils sont soumis à la taxe réduite prévue par l'article 81;

3° dans la catégorie C :

a. les grues automatiques munies de griffes ou de bras poussoir;

b. les billards électriques à mise fixe, généralement dénommés ' Pin-Ball ', ' Flipper ' ou ' Flip-Tronic ', dont le jeu consiste à lancer des boules ou des billes qui, au contact de certains obstacles, se trouvant sur le plan horizontal de l'appareil, font apparaître, sur le panneau du plan vertical, le résultat du jeu sous la forme de points, de signes ou de figurines;

c. les jeux automatiques de quilles qui sont normalement amovibles et qui requièrent habituellement l'emploi de boules ou de billes;

d. les jeux automatiques de poker, généralement dénommés ' Jolly Joker ';

e. les appareils automatiques qui, simultanément, projettent des films ou des images et diffusent des sons;

f. les jeux d'adresse automatiques faisant apparaître sur l'écran des personnages à l'aspect humain ou animal pouvant se blesser, se tuer ou se détruire dans un combat à caractère non sportif;

4° dans la catégorie D :

a. les tourne-disques automatiques, y compris ceux généralement dénommés ' Juke-box ', qui diffusent exclusivement de la musique, même s'ils sont mis en marche à distance;

b. les jeux automatiques de quilles qui sont normalement amovibles et qui requièrent habituellement l'emploi de disques;

c. les appareils automatiques de tir;

d. les jeux électriques de golf, de hockey, de tennis et de football, le jeu de balle électrique du modèle ‘ Spinner ’, ainsi que les appareils électriques du modèle ‘ Baseball ’, ‘ Basketball ’, ‘ Drop-ball ’, ‘ Skee-ball ’, ‘ Skeefun ’, ‘ All-Star Bowler ’, ‘ Ten Strike ’;

e. chaque billard électrique faisant partie du jeu de compétition généralement dénommé ‘ Bumper ’, qui est normalement installé sur les foires et les kermesses;

5° dans la catégorie E :

tous les appareils automatiques qui ont été déclarés au Ministre des Finances en exécution du § 3 et qui ne sont pas classés dans l'une des catégories A à D.

Lorsque les contingences techniques, économiques ou sociales rendent ces mesures nécessaires, la catégorie dans laquelle un type d'appareil doit être classé peut être fixée ou modifiée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, après consultation des unions professionnelles intéressées. Pour la classification d'un appareil, il est tenu compte de sa rentabilité, de la nature du jeu proposé et de la multiplicité de la mise, étant entendu qu'un appareil servant exclusivement de tourne-disque automatique ne peut être classé dans une catégorie supérieure à la catégorie D.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale saisira le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, immédiatement s'il est réuni, sinon dès l'ouverture de sa plus prochaine session, d'un projet d'ordonnance de confirmation des arrêtés pris en exécution de l'alinéa 2.

§ 3. Tout modèle d'appareil visé à l'article 76 doit être déclaré au Ministre des Finances par l'importateur, le fabricant ou quiconque intervient directement ou indirectement à ce titre, avant d'être installé, vendu ou mis en location en Belgique. A défaut d'une telle déclaration, l'appareil est d'office classé dans la catégorie A.

Le directeur général des contributions directes détermine le modèle de la déclaration visée à l'alinéa qui précède. Celle-ci doit être appuyée d'une photographie de l'appareil ou d'un document similaire ».

B.1.3. L'article 80, § 1er, du CTA fixe le montant de la taxe. Avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, ces montants étaient établis comme suit :

Catégorie	Région de Bruxelles-Capitale	Région wallonne	Région flamande
A	3 570 euros	1 700 euros	3 570 euros
B	1 290 euros	1 100 euros	1 290 euros
C	350 euros	350 euros	350 euros
D	250 euros	250 euros	250 euros
E	150 euros	150 euros	150 euros

B.2.1. La disposition attaquée - l'article 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2011 modifiant les articles 80 et 92 du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus - augmente, pour les appareils automatiques de divertissement installés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, le montant de la taxe sur les appareils automatiques de divertissement de catégorie A et le porte à 4 460 euros.

B.2.2. En outre, la disposition attaquée complète l'article 80, § 1er, du CTA, tel qu'il s'applique aux appareils automatiques de divertissement installés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, par l'adjonction d'un alinéa 2, qui est rédigé comme suit :

« Les montants exprimés en euros dans ce paragraphe sont adaptés annuellement à l'indice des prix à la consommation du royaume à partir du 1er janvier 2013; cette adaptation est réalisée à l'aide du coefficient qui est obtenu en divisant l'indice des prix du mois de juin de l'année qui précède l'exercice par l'indice des prix de juin 2011. Après application du coefficient, le montant est arrondi au multiple supérieur de 10 cents. Chaque année, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale publie au *Moniteur belge* un avis mentionnant les taux applicables pour l'exercice en cours ».

Etant donné qu'aucun grief n'a été formulé à l'encontre de cette dernière modification, la Cour limite son examen à l'article 2, 1°, de l'ordonnance du 16 décembre 2011, qui est rédigé en ces termes :

« A l'article 80, § 1er, du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus, remplacé en dernier lieu par l'article 9 de l'ordonnance du 6 mars 2008, sont apportées les modifications suivantes :

1° les mots ' 3.570 EUR ' sont remplacés par les mots ' 4.460 EUR ' ; ».

Quant au fond

B.3. L'examen de la conformité d'une disposition attaquée aux règles répartitrices de compétence doit en principe précéder l'examen de sa compatibilité avec les dispositions du titre II de la Constitution et avec les articles 170, 172 et 191 de celle-ci.

En ce qui concerne le second moyen

B.4. L'article 141 de la Constitution dispose :

« La loi organise la procédure tendant à prévenir les conflits entre la loi, le décret et les règles visées à l'article 134, ainsi qu'entre les décrets entre eux et entre les règles visées à l'article 134 entre elles ».

Cette disposition ne contient pas de règle visant à déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions.

La Cour n'est donc pas compétente pour effectuer un contrôle au regard de cette disposition.

Le second moyen est irrecevable.

En ce qui concerne le premier moyen

B.5.1. Les première et troisième branches du premier moyen concernent la distinction entre les propriétaires d'appareils de catégorie A, selon que ces derniers ont été installés dans la Région de Bruxelles-Capitale ou dans la Région flamande ou wallonne.

B.5.2. Une différence de traitement dans des matières où les régions disposent de compétences propres est la conséquence possible de politiques distinctes permises par l'autonomie qui leur est accordée par la Constitution ou en vertu de celle-ci.

Une telle différence ne peut en soi être jugée contraire au principe d'égalité et de non-discrimination. Cette autonomie serait dépourvue de signification si le seul fait qu'il existe des différences de traitement entre les destinataires de règles s'appliquant à une même matière dans les trois régions était jugé contraire à ce principe.

B.5.3. Le premier moyen, en ses première et troisième branches, n'est pas fondé.

B.6.1. La deuxième branche du premier moyen traite de la distinction entre les propriétaires d'appareils de catégorie A et les propriétaires d'appareils de catégories B à E, tous installés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. La disposition attaquée augmente seulement le montant de la taxe des appareils de catégorie A mais pas de celle des appareils des autres catégories.

B.6.2. La partie requérante fait valoir que la disposition attaquée n'est justifiée que par la volonté d'indexer les montants applicables. Elle soutient que, eu égard à cette justification, les tarifs des catégories B à E auraient, eux aussi, dû augmenter.

La disposition attaquée a été justifiée ainsi dans l'exposé des motifs :

« Aux termes de la Loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, la taxe sur les appareils automatiques de divertissement est un impôt régional dont les régions peuvent modifier le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations.

La taxe consiste en un montant forfaitaire par appareil, calculé en principe sur base annuelle. Il existe plusieurs catégories d'appareils pour des montants différents. Pour la classification d'un appareil, il est tenu compte de sa rentabilité, de la nature du jeu proposé et de la multiplicité de la mise. Les appareils de la catégorie A, qui sont portés sur l'appât du gain plutôt que sur du divertissement pur, sont taxés au tarif le plus élevé.

La dernière réforme des tarifs date de 2002, lorsque le montant de la taxe pour la catégorie A avait été doublée (de 1.785 EUR à 3.570 EUR). Ce montant n'est pas indexé alors que les prix des produits de consommation et des services ont augmenté en général de 2 à 3 pourcent par an.

Afin de faire face à l'inflation, cette ordonnance vise à augmenter le montant de la taxe pour les appareils automatiques de divertissement de catégorie A » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2011-2012, A-243/1, p. 1).

B.6.3. Le montant de la taxe s'appliquant aux appareils de catégories B à E n'a pas été adapté aux prix des biens de consommation, cependant que l'indexation annuelle qui est effectuée par l'article 2, 2°, de l'ordonnance du 16 décembre 2011 s'applique à toutes les catégories.

Il ressort des données qui ont été produites par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et qui n'ont pas été contestées par la partie requérante que, dans le secteur des appareils automatiques de divertissement, l'on assiste à une accélération du remplacement des petits luna-parks par de grandes salles de jeux équipées principalement d'appareils de catégorie A, de sorte que ce sont surtout ces appareils qui ont vu leur rentabilité s'accroître fortement. Le législateur ordonnancier a pu orienter la politique fiscale et budgétaire de manière à soumettre un tel secteur en pleine croissance à des charges fiscales raisonnables.

En outre, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne – ce que la partie requérante ne conteste pas – qu'une grande majorité des appareils automatiques de divertissement installés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale appartiennent à la catégorie A et que l'augmentation de 25 % du montant de la taxe s'appliquant aux appareils de catégorie A a entraîné par conséquent une augmentation de 22 % des recettes fiscales provenant des appareils automatiques de divertissement.

Il n'est pas sans justification raisonnable de limiter l'augmentation du montant de la taxe aux appareils de catégorie A.

B.6.4. Le premier moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 18 avril 2013.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

M. Bossuyt