

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 194.904 du 30 juin 2009

A. 188.393/XV-898

A. 191.928/XV-988

En cause : **la s.p.r.l. KUNSTRAUM.BRUXELLES,**

ayant élu domicile chez
Me Th. FRANKIN, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

- 1. la ville de Charleroi,**
ayant élu domicile (dans l'affaire A. 188.393) chez
Me L. BERNARD, avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,
- 2. le collège provincial du Hainaut.**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 mai 2008 par la s.p.r.l. KUNSTRAUM. BRUXELLES qui demande l'annulation de la délibération du conseil communal de la ville de Charleroi du 25 février 2008 décidant de procéder au classement des salles de spectacles cinématographiques pour l'exercice 2008 (affaire enrôlée sous le n/ A.188.393);

Vu la requête introduite le 24 mars 2009 par la s.p.r.l. KUNSTRAUM. BRUXELLES qui demande l'annulation de la délibération du conseil communal de la ville de Charleroi du 27 janvier 2009 (lire plutôt: 26 janvier) décidant de procéder au classement des salles de spectacles cinématographiques pour l'exercice 2009 (affaire enrôlée sous le n/ A.191.928);

Vu le dossier administratif et le mémoire en réponse de la première partie adverse, déposés dans l'affaire enrôlée sous le n/ A.188.393/XV-898;

Vu les mémoires en réplique et ampliatif déposés par la partie requérante:

Vu le rapport unique de Mme VAN LAER, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat;

Vu la notification aux parties du rapport et des ordonnances du 8 juin 2009, les convoquant à comparaître à l'audience du 29 juin 2009 à 14 heures;

Entendu, en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en ses observations, Me Th. FRANKIN, avocat, comparaisant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis, Mme VAN LAER, auditeur;

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

Considérants que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

1. Le 26 mars 2007, le conseil communal de la ville de Charleroi a adopté un règlement établissant pour les années 2007 à 2009 une taxe sur les salles de spectacles cinématographiques.

Est assujetti à la taxe, «quiconque exploite une salle ou un local où sont organisés habituellement ou occasionnellement des spectacles cinématographiques [...]. Il en est de même en ce qui concerne les salles dans les cercles privés ou tous autres locaux lorsqu'ils donnent lieu d'une manière directe ou indirecte à une perception quelconque, avec paiement anticipé, comptant ou différé ».

2. La taxe due par l'exploitant de la salle est calculée « sur le montant brut des recettes de toute nature diminué de 5,66% ».

En vertu de l'article 4 du règlement, trois taux sont établis sur les recettes identifiées ci-dessus:

- « a) dans les salles ordinaires: 10 %
- b) dans les salles reconnues d'art et d'essai: 5 %
- c) dans les salles reconnues comme projetant régulièrement des films à caractère pornographique: 25 % ».

3. Les 25 février 2008 et 26 janvier 2009, le conseil communal de Charleroi procède au classement des salles de spectacles cinématographiques exploitées sur le territoire de la ville, respectivement pour les exercices d'imposition 2008 et 2009.

Il classe dans la catégorie des «salles reconnues comme projetant des films à caractère pornographique» l'établissement Sexy World exploité par la société requérante, pour le motif que cet établissement «propose notamment des prestations en "cabines vidéo"» et que ces prestations consistent «en la projection de films obscènes qui présentent par conséquent un caractère pornographique et donnent lieu à un paiement anticipé».

Ces décisions, qui ont été notifiées à la requérante par des lettres du 24 mars 2008 et du 24 février 2009, font l'objet des présents recours;

4. Par ses arrêts n/ 183.202 du 22 mai 2008 et n/ 184.308 du 18 juin 2008, la XV^e chambre du Conseil d'Etat a prononcé l'annulation des classements pour les exercices 2002 à 2005 de l'établissement «Sexy World» dans la catégorie des salles reconnues comme projetant des films à caractère pornographique, classements intervenus en application d'un règlement-taxe similaire à celui du 26 mars 2007;

Considérant que les deux recours, qui sont mus entre les mêmes parties et soulèvent des moyens identiques, sont connexes; qu'il y a lieu de les joindre;

Considérant que le collège provincial du Hainaut n'est pas l'auteur des actes attaqués, les recours n'étant dirigés que contre des décisions du conseil communal de la ville de Charleroi; qu'il y a dès lors lieu de mettre hors de cause le collège provincial;

Considérant qu'à l'appui de ses recours en annulation, la société KUNSTRAUM.BRUXELLES précise qu'elle est une société privée à responsabilité limitée constituée à Gand par acte notarié le 25 octobre 2001 et se présente comme «développant ses activités dans le secteur de l'article de charme»; qu'elle ajoute avoir négocié en avril 2006 avec l'ancien exploitant, la s.p.r.l. SENPRO, la cession de l'exploitation d'un établissement comportant des «cabines vidéo», dont l'enseigne est «Sexy World», situé à Charleroi, 22 rue de Marchienne; que dans son mémoire en réplique et ampliatif, la requérante estime pouvoir demander l'annulation complète des décisions attaquées en raison des nombreux vices dont celles-ci sont entachées;

Considérant que la requérante n'a cependant intérêt à l'annulation des décisions attaquées qu'en tant qu'elles procèdent au classement de l'établissement «Sexy World» qu'elle exploite dans la catégorie C («salles reconnues comme projetant des films à caractère pornographique»); que pour le surplus, ses recours sont irrecevables;

Considérant que la première partie adverse, dans son mémoire en réponse déposé dans l'affaire A. 188.393, conteste la compétence du Conseil d'Etat, en faisant valoir que la connaissance des contestations en matière d'établissement et de recouvrement des taxes provinciales et communales relève des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire:

Considérant que le règlement communal du 26 mars 2007 établissant une taxe communale sur les spectacles prévoit trois taux d'imposition différents selon le genre des films projetés; qu'il se déduit de l'existence des délibérations attaqués du 25 février 2008 et du 26 janvier 2009 que le conseil communal lui-même a estimé que son règlement-taxé n'était pas suffisamment précis pour que son application puisse être laissée aux seuls services chargés de percevoir la taxe, et qu'il devait lui-même déterminer à quelle catégorie appartient chaque salle; que c'est sur la base de cette détermination que les services administratifs de la ville perçoivent la taxe; qu'il s'ensuit que la première partie adverse se méprend sur la portée des recours et la nature juridique des actes attaqués; qu'en effet, ces derniers ne constituent pas une opération d'enrôlement contre laquelle les recours organisés en matière fiscale seraient ouverts; qu'ils représentent un complément au règlement-taxé du 26 mars 2007 et une forme d'exécution de celui-ci, opérant le passage de la règle générale à son application et déterminant de manière précise la manière d'appliquer ce règlement; que, dans l'opération complexe à laquelle l'autorité communale a procédé, ils participent au processus qui conduit à déterminer combien chaque exploitant doit payer, bien plus que du recouvrement de la taxe; que de tels actes sont susceptibles de recours devant le juge administratif; que l'exception d'incompétence du Conseil d'Etat soulevée par la première partie adverse doit dès lors être rejetée;

Considérant qu'à l'appui de ses recours, la société requérante soulève les trois mêmes moyens, le premier pris de «l'erreur manifeste d'appréciation, du défaut de motivation adéquate, de l'appréciation manifestement déraisonnable entre les faits et la décision prise», en ce que la première partie adverse ne démontre pas légalement le caractère établi des éléments de fait retenus pour procéder au «classement» de l'établissement de la requérante parmi «les salles de spectacles cinématographiques»; qu'elle invoque également un deuxième moyen pris de «l'illégalité des motifs, de l'illégalité quant aux buts et à l'objet, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 16, 17, 39, 41, 134, 162, 165, 166, 170 et suivant(s) de la Constitution, de l'économie générale du décret du 27 novembre 1997 porteur du Code Wallon de (le) l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine

(C.W.A.T.U.P.), et notamment ses articles 13 à 57, 78 et 79, des articles 117, 119, 135, 238 et suivants et 259 de la nouvelle loi communale, de l'article 464 du Code des Impôts sur le(s) Revenu(s) (C.I.R.) 1992 et du décret d'Allarde», en ce que la première partie adverse, en procédant au «classement» de l'établissement de la société requérante poursuit un objectif illégal, est manifestement incompétente et crée un nouveau zonage en surimpression des affectations existantes aux plans d'urbanisme; qu'enfin, un dernier moyen invoque «l'erreur manifeste d'appréciation, le défaut de minutie et de précaution, et la violation du principe général de droit administratif *audi alteram partem*», en ce que la première partie adverse a pris des décisions modifiant substantiellement et défavorablement la situation juridique de la requérante, sans que celle-ci n'ait été invitée à manifester ses observations;

Considérant qu'en ce qui concerne plus particulièrement son deuxième moyen, la société requérante le développe en le subdivisant en trois branches; que dans une première branche, elle soutient qu'en procédant au classement de son établissement parmi les salles de spectacles cinématographiques, la première partie adverse poursuit un objectif illégal, à savoir «la répression des activités et établissements de ventes d'articles de charme sur le territoire de la commune»; que dans une deuxième branche, elle estime que la première partie adverse est sans compétence pour assurer la répression de l'activité économique exercée légalement sur son territoire, ce qui serait le but des classements litigieux; que dans la dernière branche du moyen, la requérante soutient qu'en procédant à ces classements, la première partie adverse crée littéralement un nouveau zonage, en surimpression des affectations existantes aux plans d'urbanisme, laquelle concerne les commerces et les spectacles de charme et les assujettit à une taxe particulièrement élevée ayant la même assiette que l'impôt fédéral sur le bénéfice des sociétés; que sur les trois branches réunies, la requérante fait également valoir que les communes ne sont compétentes pour instaurer des taxes que dans les seules matières qui relèvent de l'intérêt communal, ce qui n'est pas le cas en l'espèce car la taxe litigieuse concerne soit la répression d'activités économiques, soit la politique de la planification et de l'urbanisme qui ressortit à la compétence des régions; que la requérante soutient également qu'elle se trouve ainsi assujettie à une taxe dont le taux s'apparente à un impôt déguisé sur le chiffre d'affaire et qui a pratiquement pour effet de supprimer toute base imposable à l'impôt sur le revenu des sociétés, et rappelle l'interdiction contenue dans l'article 464, 1/, du C.I.R. 1992; qu'elle se réfère à cet égard à un arrêt n/ 117.154 du Conseil d'Etat du 18 mars 2003 qui, par l'analyse approfondie qui sous-tend sa motivation, confirme que l'article 464, 1/, du C.I.R. 1992 prohibe toute forme d'imposition communale qui prendrait comme base de calcul le revenu cadastral ou, de manière plus large, toute forme de revenu et souligne que les juridictions

judiciaires confirment également que l'article 464, 1/, du C.I.R. 1992 interdit aux communes de lever des impositions qui reposent sur une des composantes essentielles à la détermination de la base de l'impôt applicable au contribuable concerné; qu'elle fait par contre observer que le Conseil d'Etat, comme les juridictions judiciaires, admet que les communes puissent lever des taxes qui soit sont calculées à partir d'éléments n'étant ni représentatifs, ni proportionnés au montant des revenus, soit frappent des entreprises indépendamment de leurs résultats et bénéfices; qu'en l'espèce, la requérante constate que l'article 2 du règlement-taxé du 26 mars 2007 assujettit l'exploitant de la salle où sont organisés habituellement ou occasionnellement des spectacles cinématographiques à une taxe spéciale qui repose sur une composante essentielle à la détermination de la base de l'impôt des sociétés, à savoir le montant brut de ses recettes, et elle conclut qu'une telle imposition est en contradiction avec l'article 464, 1/, précité, qui interdit aux communes de lever des centimes additionnels à l'impôt des sociétés ou des taxes similaires sur la base ou sur le montant de cet impôt; qu'elle cite un jugement du tribunal civil d'Anvers du 5 mai 2004 qui considère qu'une taxe communale levée sur des entrées (recettes brutes), T.V.A. exclue, repose sur un des éléments essentiels déterminant directement la base de l'impôt des sociétés, car ces entrées constituent en effet un élément essentiel des revenus des contribuables assujettis à l'impôt des sociétés et déterminent nécessairement, après déduction des frais, le bénéfice imposable; que la requérante estime que cette analyse est intégralement transposable en l'espèce puisque le règlement litigieux établit une taxe reposant sur le montant brut des recettes d'une société commerciale;

Considérant que la première partie adverse, dans le mémoire en réponse qu'elle a déposé dans l'affaire enrôlée sous le n/ A.188.393, fait tout d'abord observer que le règlement-taxé du 26 mars 2007 n'est pas l'acte visé par le recours, en sorte que la critique formulée n'a aucune utilité et rappelle ensuite que les articles 41, 162 et 170, §4, de la Constitution consacrent le pouvoir des communes de lever des impôts afin de pourvoir aux intérêts communaux, permettant à celles-ci de choisir librement les bases, l'assiette et le taux des impositions dont elles apprécient la nécessité au regard des besoins auxquels elles estiment devoir pourvoir; qu'elle fait ensuite valoir qu'un des objectifs de l'article 464 du C.I.R. 92 est d'assurer une plus grande égalité des contribuables dont les revenus seront touchés de manière égale quel que soit le lieu de leur domicile ou de leur résidence et qu'en l'occurrence la taxe litigieuse ne s'identifie pas à des centimes additionnels auxdits impôts et ne constitue ni un pourcentage des impositions fédérales susvisées, ni une taxe similaire à l'impôt sur les revenus des sociétés, car, d'une part, elle frappe uniquement l'organisation de spectacles cinématographiques dans toute salle ou local tel que défini par ledit règlement-taxé et, d'autre

part, les revenus issus de cette activité entrent uniquement en ligne de compte dans le cadre du calcul de l'impôt communal dû, et ce de manière à prendre en compte, dans le souci du respect du principe d'égalité et de non-discrimination, la capacité contributive des contribuables; que la première partie adverse en déduit que le règlement-taxa isole bien un fait taxable et ne frappe pas indistinctement les habitants ou certaines catégories d'habitants de la ville; qu'elle se réfère à cet égard à une décision de la chambre fiscale du tribunal de première instance de Mons du 4 juin 2008 ainsi qu'à un jugement du tribunal de première instance de Bruges qui avait déjà analysé la situation rencontrée dans un sens identique, en considérant que la taxe sur les spectacles et divertissements établie par la commune ne constitue pas une taxe de même nature que les centimes additionnels à l'impôt sur les revenus prélevés sur la base imposable de l'impôt des sociétés et, par conséquent, n'est pas en contradiction avec l'article 464, 1/, du C.I.R. 1992; qu'elle estime, en conséquence, que considérer que l'article 464 précité s'opposerait à ce qu'une personne, assujettie à l'impôt sur les sociétés, puisse être amenée à devoir payer, au moyen de ses ressources, une taxe locale parce que lesdites ressources seraient visées par l'impôt sur les sociétés, reviendrait à annihiler toute compétence fiscale des autorités locales, car par définition une taxe communale frappant un redevable ne peut être payée soit qu'au moyen de ressources déjà taxées par l'Etat, si celui-ci ne peut déduire ladite taxe communale au titre de charges professionnelles, soit au moyen de ressources qui viendront diminuer les revenus qui pourraient être taxés par l'Etat, si la taxe venait à être déduite au titre de charges professionnelles; que la première partie adverse conclut que la taxe concernée ne revient pas à supprimer toute base imposable à l'impôt sur les sociétés en méconnaissance de l'article précité du Code des impôts sur les revenus;

Considérant que le deuxième moyen de la requérante revient à remettre en cause la validité du règlement-taxa sur la base desquels les classements litigieux ont été effectués par le conseil communal; qu'à cet égard, il y a lieu de considérer que le classement de l'établissement de la requérante pour les années 2008 et 2009 représente un complément au règlement-taxa du 26 mars 2007 et une forme d'exécution de celui-ci, opérant le passage de la règle générale à son application, et déterminant de manière précise la manière d'appliquer ce règlement; qu'il s'ensuit que la requérante est recevable à invoquer l'illégalité du règlement-taxa dont les actes attaqués sont le complément et l'exécution, même si elle n'a pas introduit de recours dirigé directement contre ce règlement-taxa;

Considérant pour le surplus qu'une affaire semblable à celle-ci est actuellement pendante devant la XIIe chambre du Conseil d'Etat, en rapport avec un

recours introduit par une société commerciale à l'encontre d'un règlement-taxe de la commune d'Anderlecht (affaire enrôlée sous le n/ A. 120.347/XII-3542); que le moyen pris de la violation de l'article 464 du Code des impôts sur les revenus 1992 soulève une question d'interprétation de cet article, notamment au regard de l'article 36 de la loi du 24 décembre 1948 concernant les finances provinciales et communales; que cette question risque de se poser encore à l'avenir en sorte qu'il paraît judicieux en vue d'assurer d'emblée l'unité de jurisprudence de soumettre l'affaire au Premier Président, afin qu'il apprécie l'opportunité de la renvoyer à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, conformément à l'article 92, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros A. 188.393/XV-898 et A. 191.928/XV-988 sont jointes.

Article 2.

Le collège provincial du Hainaut est mis hors de cause.

Article 3.

Les recours sont rejetés dans la mesure où ils portent sur le classement d'autres salles de spectacles cinématographiques que l'établissement «Sexy World» exploité par la requérante.

Il est sursis à statuer pour le surplus.

Article 4.

L'affaire est soumise au Premier Président afin d'être éventuellement traitée en assemblée générale de la section du contentieux administratif.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
trente juin deux mille neuf par :

M. QUERTAINMONT, président de chambre f.f.,
M. GHODS, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

R. GHODS. Ph. QUERTAINMONT.