

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

**n° 80.697 du 8 juin 1999
A. 47.836/XII-1033**

En cause : la s.a. CONCENTRA UITGEVERSMAATSCHAPPIJ,
 ayant élu domicile chez
 Mes E. MONARD, P. CARLIER, R. CONINX, L. LINDERS,
 K. GEELEN et M. SCHOTSMANS,
 avocats,
 ayant leur cabinet à HASSELT,
 Gouverneur Roppesingel 131

contre

la commune de ZONHOVEN.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 31 juillet 1990 par laquelle la s.a. CONCENTRA UITGEVERSMAATSCHAPPIJ demande l'annulation de la délibération du 1^{er} juin 1992 du conseil communal de Zonhoven qui instaure, pour les exercices 1992-1996, une taxe sur la diffusion de la publicité;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le "mémoire en réplique" de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. J. LUST, auditeur;

Vu l'ordonnance du 6 juillet 1994 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 2 avril 1999 fixant l'affaire à l'audience du 11 mai 1999;

Entendu M. A. VANDENDRIESSCHE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me G. SCHEURS, avocat, loco Mes E. MONARD, P. CHARLIER, R. CONINX, L. LINDERS, K. GEELLEN et M. SCHOTSMAN, qui comparaît pour la partie requérante et Me R. MOMMEN, avocat, loco Me K. MOMMEN, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. F. DE BUEL, premier auditeur, en son avis conforme;

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

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le 1^{er} juin 1992, le conseil communal de Zonhoven décide, pour les exercices 1992 à 1996, d'instaurer une taxe communale indirecte "sur la distribution toutes-boîtes de dépliants et cartes publicitaires à caractère commercial, ainsi que de catalogues et journaux comportant de la publicité à caractère commercial, lorsque ces imprimés ne sont pas adressés" et que la distribution est gratuite pour le destinataire. Les publications "distribuées par les services publics" sont exonérées de la taxe.

1.2. La délibération est portée à la connaissance des habitants de la commune par un avis du 22 juin 1992;

2. Considérant qu'après avoir pris connaissance du mémoire en réplique, la partie défenderesse a encore introduit un mémoire complémentaire; que le règlement de procédure ne prévoit pas de tel mémoire et que cette pièce doit dès lors être écartée des débats;

3. Considérant que dans un premier moyen, la partie requérante invoque la violation du principe d'égalité constitutionnel en ce que le règlement exonère de la taxe "les publications distribuées par les services publics" - disposition qui peut être comprise comme visant des publications "distribuées à la demande de services publics" aussi bien que celles "distribuées à la demande d'un éditeur par des services publics" (par exemple la poste) - alors qu'il n'existe pas en l'espèce de différence raisonnablement justifiée entre

la distribution d'imprimés publicitaires par des services publics et leur distribution par des personnes privées; qu'elle y ajoute dans son mémoire en réplique les éléments suivants : elle distribue, en tant qu'éditeur, un journal publicitaire dans la commune de Zonhoven; dès lors que la différence entre la publicité qu'elle diffuse et celle diffusée par les services publics n'est pas établie, elle se trouve dans la même situation que les services publics à la demande desquels la publicité est diffusée gratuitement, certainement s'il est admis que la publicité diffusée par des services publics ne doit pas émaner de tels services; il n'y a pas lieu d'admettre que les services publics exonérés diffusent moins de publicité que la partie requérante; aucune différence raisonnable ne peut pas non plus être faite entre la publicité qu'elle diffuse et celle distribuée aux citoyens par de grands éditeurs disposant de banques de données avec des fichiers d'adresses; la référence au caractère informatif des publications n'est pas pertinente, les publications informatives n'étant pas soumises au règlement fiscal;

4.1. Considérant que le principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt inscrit dans les articles 10 et 172 de la Constitution n'interdit pas au conseil communal d'opérer, dans un règlement fiscal, une distinction entre les contribuables à condition qu'elle ne soit pas arbitraire; que cela implique notamment que le critère sur la base duquel des catégories déterminées de personnes sont soumises à l'impôt et d'autres pas puisse être objectivement et raisonnablement justifié sous l'angle du but poursuivi;

4.2. Considérant qu'aux termes de l'article 5 du règlement attaqué "les publications distribuées par les services publics" sont soumises à une exonération générale de la taxe;

 Considérant que selon la partie défenderesse, suivie en cela par le membre compétent de l'auditorat, la notion de "publications distribuées par les services publics" doit être interprétée en ce sens que l'exonération est relative à des publications émanant de services publics et non à des publications diffusées par des services publics; que le Conseil d'État peut aussi se rallier à cette interprétation;

4.3. Considérant que la partie défenderesse rapproche le motif de l'exonération, applicable aux imprimés publicitaires émanant des administrations publiques, de la limitation dont elle entend assortir la distribution toutes-boîtes de publicité et comprise en ce sens que les administrations publiques ne diffusent pas de la publicité à intervalles réguliers, que cette publicité est généralement restreinte et poursuit essentiellement un but informatif dès lors qu'elle permet d'informer le citoyen des activités du service public; qu'une telle différence de traitement des personnes diffusant des informations toutes-

boîtes est raisonnablement justifiée au regard de la question de l'opportunité d'instaurer une taxe sur la publicité commerciale qui fait l'objet d'une distribution anonyme dans la commune et dont l'objectif est de soulager les besoins financiers de celle-ci; que le moyen n'est pas fondé;

4.4. Considérant que le nouveau motif de différence injustifiée invoqué dans le mémoire en réplique, à savoir la situation de la requérante comparée à celle d'éditeurs qui disposent d'importants fichiers d'adresses et sont en mesure de diffuser de la publicité nominative à l'échelle de la commune, était connu de la partie requérante au moment de l'introduction de la requête; que dès lors que la partie requérante invoque de la sorte un motif de discrimination qui n'a aucun rapport avec le motif de discrimination sur lequel porte la requête, l'exposé du mémoire en réplique équivaut à formuler un nouveau moyen qui, n'étant pas d'ordre public, est toutefois irrecevable;

5.1. Considérant que dans un deuxième moyen, la partie requérante invoque la violation de l'article 25 de la Constitution en ce que la délibération attaquée instaure une taxe sur l'édition et la diffusion d'imprimés alors que l'article 25 de la Constitution interdit toute mesure tendant à empêcher la publicité d'informations ou d'idées de quelque nature que ce soit;

5.2. Considérant que la partie défenderesse réplique que la délibération attaquée n'est pas une mesure préventive d'entrave, dès lors que quiconque acquitte la taxe communale est libre de diffuser de la publicité;

5.3. Considérant que la partie requérante soutient dans son mémoire en réplique qu'en affirmant avoir l'intention de limiter la publicité, la partie défenderesse même reconnaît que la liberté d'expression est méconnue;

5.4. Considérant qu'ainsi que le Conseil d'État l'a déjà jugé dans son arrêt n° 20.228 du 27 mars 1980 en cause de l'a.s.b.l. UNION DE LA PRESSE PÉRIODIQUE BELGE, toute taxe fiscale pesant sur les entreprises de presse ne constitue pas une entrave prohibée par l'article 25 de la Constitution; que tel ne serait le cas que si la partie requérante démontrait que l'instauration du nouvel impôt l'empêche au plan économique d'exercer ses libertés, consacrées constitutionnellement, en matière d'édition d'imprimés publicitaires ou, à tout le moins, que cet impôt constitue une entrave sérieuse à l'exercice de ces libertés; que la partie requérante ne fournit nullement cette preuve; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le huit juin 1999, par la XIIe chambre composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
	J. BAERT,	conseiller d'État,
Mme	S. DOMS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. DOMS

J. DE BRABANDERE

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{ER}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.