

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Présidente du Conseil de la Communauté française, le 20 mai 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur une proposition de décret "portant création d'une taxe sur l'exposition au public de la publicité" (doc. C.C.F. 238 (1997-1998) - N° 1), a donné le 6 juillet 1998 l'avis suivant :

I. Caractéristiques essentielles de la taxe

La taxe proposée frappe "l'exposition des espaces publicitaires, quel que soit leur support, contenant toute forme de message visant à promouvoir à titre onéreux la fourniture de biens ou de services" (article 5 de la proposition).

L'espace publicitaire est défini comme étant le "support audio-scripto-visuel d'une publicité", et la publicité comme étant "le message visant à promouvoir, à titre onéreux, la fourniture de biens ou de services, y compris la promotion de l'image de marque d'une personne, si elle fournit, par ailleurs, des biens et des services" (article 1er, 4° et 6°).

Les redevables de l'impôt sont, selon l'article 3,

"les personnes qui assurent la régie de ces espaces publicitaires"

ou, à défaut,

"les personnes qui les mettent à la disposition des annonceurs s'il n'y a pas de régisseur ou si celui-ci ne peut être le redevable.".

De l'article 10, il résulte que la taxe est également due si l'annonceur et celui à qui "appartient" le support publicitaire constituent une seule et même personne.

La base taxable sera constituée par "les sommes, hors taxe sur la valeur ajoutée, payées par les annonceurs pour l'achat d'espaces publicitaires correspondant à une

.../...

exposition effective au public", en ce compris, le cas échéant, les "commissions d'agence" (article 3). Dans l'hypothèse où l'annonceur utilise son propre espace publicitaire, la taxe serait due "sur la valeur de l'espace s'il était acheté au prix du marché" (article 10).

Il s'agit d'une taxe indirecte perçue, en principe, sur la base de déclarations trimestrielles (article 9). Le décret prévoit toutefois un enrôlement en l'absence de déclaration ou en cas de déclaration inexacte (article 13).

II. Compétence de la Communauté

La loi du 23 janvier 1989 relative à la compétence fiscale, visée à l'article 110, §§ 1er et 2, de la Constitution, modifiée par la loi ordinaire du 16 juillet 1993, interdit au Conseil de la Communauté de

"lever des impôts dans les matières qui font l'objet d'une imposition par l'Etat".

La question est donc de savoir si ce qui est soumis à la taxe en projet est une matière qui fait l'objet d'une imposition par l'Etat.

L'article 3 du projet indique déjà que la base de la taxe est soumise à la TVA, puisque celle-ci est constituée par "les sommes, hors TVA, payées par les annonceurs pour l'achat d'espaces publicitaires", dans la mesure, il est vrai, où cet "achat" correspond "à une exposition effective au public".

.../...

Ainsi que le signalent les auteurs de la proposition, la section de législation a déjà été saisie d'une proposition similaire à la présente. La différence essentielle consiste en ce que, dans la précédente proposition (1), était soumis à la taxe l'"espace publicitaire".

Dans son avis L. 26.220/9 du 21 avril 1997 sur la précédente proposition, la section de législation avait émis l'avis que la taxe proposée excède la compétence de la Communauté française, notamment pour les motifs suivants :

"La notion d'achat d'espaces publicitaires est juridiquement impropre ... Au regard du droit privé, l'achat d'espaces publicitaires s'analyse en réalité comme un engagement de prestation de services ...

Le prix payé pour l'exécution de ce contrat, quel qu'en soit le support publicitaire, ... constitue une matière taxable soumise à la TVA, au titre de rémunération d'une prestation de service, et il n'existe aucune exemption dans ce domaine.

Aux termes de l'article 2 de la proposition, l'assiette de la taxe reposerait sur les sommes, hors TVA, payées par les annonceurs pour l'achat d'espaces publicitaires, commissions d'agences comprises.

Cette assiette taxable serait donc égale aux chiffres d'affaires des régies publicitaires et constituerait la même base taxable que celle qui est déjà frappée par la TVA."

A cet égard, ce précédent avis se référait à l'article 26 du Code de la TVA.

(1) Proposition de décret portant création d'une taxe sur la publicité, déposée par MM. Antoine et consorts, (doc. parl., Conseil de la Communauté française, 141-1 (1996-1997)).

La présente proposition encourt la même critique.

"L'assiette" de la taxe ou, plus exactement, la base imposable, est, en effet, encore constituée par les "sommes, hors taxe sur la valeur ajoutée, payées par les annonceurs pour l'achat d'espaces publicitaires ...". La seule circonstance que ne seraient visés cette fois que "les espaces publicitaires correspondant à une exposition effective au public" n'est pas susceptible de faire échapper la présente proposition à cette critique. Cette légère nuance signifie seulement que la taxe pourrait n'être basée que sur une partie du chiffre d'affaire de la régie.

A cet égard, le rapport que présente la taxe en projet avec une matière qui est soumise à la TVA est plus accusée que dans le cas de la taxe sur la publicité télévisée instituée par l'article 62 du décret-programme de la Communauté française du 25 juillet 1996, taxe qui était fixée à 1.500 francs par minute de publicité télévisée émise pendant la période imposable, sans référence au prix de la prestation de services. Or, cette taxe a été annulée par l'arrêt n° 4/98 du 21 janvier 1998 de la Cour d'arbitrage (Moniteur belge du 17 février 1998).

En conséquence, la taxe proposée excède la compétence du législateur décréteil.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. KIRKPATRICK,	section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par
Mme F. CARLIER, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

B. VIGNERON

J.-J. STRYCKMANS