

Numéro du rôle : 3877
Arrêt n° 181/2006 du 29 novembre 2006

A R R E T

En cause : le recours en annulation totale ou partielle de l'article 7 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses et des articles 85 et 86 de la loi-programme du 27 décembre 2005, introduit par l'ASBL « Sociare, Socioculturele Werkgeversfederatie » et l'ASBL « Davidsfonds ».

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges R. Henneuse, M. Bossuyt, J.-P. Snappe, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

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 27 janvier 2006 et parvenue au greffe le 30 janvier 2006, un recours en annulation totale ou partielle de l'article 7 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses (publiée au *Moniteur belge* du 28 juillet 2005) et des articles 85 et 86 de la loi-programme du 27 décembre 2005 (publiée au *Moniteur belge* du 30 décembre 2005, deuxième édition) a été introduit par l'ASBL « Sociare, Socioculturele Werkgeversfederatie », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue J. Stevens 8, et l'ASBL « Davidsfonds », dont le siège social est établi à 3000 Louvain, Blijde-Inkomststraat 79.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 4 octobre 2006 :

- ont comparu :

. Me M. Simon, qui comparaisait également *loco* Me B. Vanschoebeke, avocats au barreau de Gand, pour les parties requérantes;

. Me P. Slegers, qui comparaisait également *loco* Me L. Depré, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse 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 d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1. La première partie requérante est une organisation patronale du secteur socioculturel qui défend les intérêts des employeurs de ce secteur et de ses membres et qui fournit des prestations de services. La seconde partie requérante est une association socioculturelle. La seconde partie requérante et les membres de la première partie requérante mettent des véhicules de société à la disposition de leurs travailleurs et seraient ainsi directement affectés par la cotisation de solidarité attaquée, frappant les véhicules mis par un employeur à la disposition d'un travailleur. Les dispositions attaquées violent, selon elles, le principe d'égalité et de non-discrimination et le droit au respect de la vie privée et familiale.

La première partie requérante souligne en particulier que son intérêt ne se limite pas aux intérêts individuels de ses membres. Ce serait seulement le cas si l'intérêt d'un seul membre ou de quelques membres était défendu. Or, sur la base de son objet social, elle agit en faveur des intérêts de tous les employeurs du secteur, même ceux qui ne sont pas membres mais qui sont eux aussi directement affectés par la disposition attaquée. Il existe en outre une relation suffisamment directe entre sa mission et la norme attaquée. Elle représente des associations du secteur socioculturel qui mettent des véhicules de société à disposition et qui n'ont pas la possibilité de répercuter la cotisation de solidarité sur des clients, ce qui met à mal leur équilibre budgétaire. Les statuts de la première partie requérante lui permettent de défendre les intérêts de ces associations sur le plan financier.

La deuxième partie requérante produit des pièces dont il ressort qu'elle met des véhicules de société pris en leasing à la disposition de travailleurs. Elle confirme que les travailleurs peuvent utiliser ces véhicules à des fins privées.

A.2.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours.

Bien que le recours en annulation soit formellement dirigé contre certaines dispositions des lois des 20 juillet 2005 et 27 décembre 2005, il ressort tant du texte et de la portée de ces normes attaquées que des griefs exposés dans la requête que les parties requérantes attaquent en fait l'article 2 de la loi-programme de 2004, contre lequel elles ont introduit précédemment un recours en annulation (affaire n° 3740). Les dispositions présentement attaquées sont des dispositions purement interprétatives qui n'instaurent pas de nouvelles normes. La loi-programme du 27 décembre 2004 ayant été publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 2004, le présent recours, introduit le 27 janvier 2006, est manifestement tardif.

A.2.2. Selon le Conseil des ministres, la première partie requérante ne démontre aucun intérêt collectif, mais exclusivement les intérêts individuels de ses membres. De même, son objet social n'est pas affecté par la norme entreprise, faute d'une relation directe suffisante entre sa mission et la cotisation de solidarité. La mise à disposition de véhicules aux travailleurs des associations ne constitue manifestement pas un élément central pour la poursuite de son objet social. De surcroît, l'objet social de la première partie requérante est formulé d'une façon tellement vague et générale qu'on n'aperçoit pas quel intérêt elle pourrait faire valoir qui se distingue de l'intérêt qu'a tout citoyen à critiquer toute mesure pécuniaire quelle qu'elle soit. La première partie requérante ne possède dès lors aucun intérêt à son recours en annulation.

Quant au fond

Premier moyen

A.3. Selon les parties requérantes, la cotisation de solidarité prévue par l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés viole, tant dans son ancienne rédaction que dans sa rédaction actuelle, le principe d'égalité et de non-discrimination. Le moyen se subdivise en plusieurs branches.

Première branche

A.4. Selon les parties requérantes, le principe d'égalité et de non-discrimination est tout d'abord violé parce que la cotisation de solidarité est exclusivement due pour les véhicules mis à la disposition de travailleurs salariés, mais non d'indépendants ou de dirigeants d'entreprise, alors que cette cotisation basée sur l'émission de CO₂ constitue une écotaxe dont le produit est versé à l'O.N.S.S.-gestion globale. Le statut social du bénéficiaire n'a aucune importance en la matière. Toute taxe constitue une mesure budgétaire dont les rentrées sont toujours affectées au financement de mesures publiques. Le simple fait que les produits de la cotisation de solidarité soient destinés à la sécurité sociale des travailleurs salariés ne justifie pas encore qu'une même mesure n'ait pas été adoptée pour les indépendants et les dirigeants d'entreprise.

A.5. Selon le Conseil des ministres, la deuxième partie requérante n'a pas d'intérêt à soulever cette branche parce que la pièce que cette partie produit révèle que les véhicules sont uniquement mis à la disposition de travailleurs salariés, de sorte que la différence invoquée ne la concerne pas. De surcroît, la différence en la matière a déjà été instaurée en 1996, de sorte qu'elle ne peut plus être attaquée aujourd'hui.

Le Conseil des ministres renvoie aux travaux préparatoires pour souligner que la norme attaquée, outre un objectif écologique, a également un objectif budgétaire, qui ressort principalement de la fixation de la cotisation minimale, même pour les véhicules non polluants. L'objectif budgétaire concerne uniquement l'équilibre du système de la sécurité sociale des travailleurs salariés, de sorte que le législateur a pu limiter le champ d'application de la mesure auxdits travailleurs salariés.

Deuxième branche

A.6. Selon les parties requérantes, une différence de traitement est également créée parce qu'il n'est pas tenu compte de la contribution personnelle du travailleur. Une différence de traitement apparaît ainsi entre les personnes qui utilisent leur propre véhicule et reçoivent pour ce faire une indemnité pour les kilomètres parcourus à titre professionnel et les personnes qui ont un véhicule mis à leur disposition et versent à l'employeur une indemnité pour les kilomètres parcourus à titre non professionnel. Bien que ces deux catégories supportent l'intégralité du coût de l'usage privé du véhicule, la cotisation de solidarité n'est pas due dans le premier cas, ce qui a pour effet que seuls certains employeurs sont chargés du financement de la sécurité sociale.

Le critère de distinction à apprécier est l'attribution ou non d'un véhicule de société par l'employeur. Ce critère n'est pertinent que s'il y a nécessairement un avantage pour le travailleur, ce qui n'est pas le cas en l'espèce : même lorsque le travailleur verse à son employeur une indemnité correspondant à l'intégralité de l'avantage qu'il retire de l'usage privé du véhicule, la cotisation de solidarité est due. Pourtant, l'employeur ne supporte, dans les deux cas, que le coût réel de l'usage professionnel du véhicule par le travailleur, qui, quant à lui, supporte, dans les deux cas, le coût réel de l'usage privé.

Dans ces circonstances, il n'existe, selon les parties requérantes, aucune justification raisonnable pour faire une distinction entre les deux situations. Le critère de distinction – la mise à disposition ou non d'un véhicule de société à des travailleurs – n'est pas pertinent pour imposer une cotisation de solidarité à certains employeurs et non à d'autres, lorsque les deux catégories d'employeurs supportent le même coût afférent aux déplacements professionnels de leurs travailleurs et que ces deux catégories ne supportent aucun coût afférent aux déplacements privés de leurs travailleurs.

A.7.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt des parties requérantes à cette branche. Faute d'intérêt au recours, la première partie requérante ne saurait avoir d'intérêt aux moyens et aux branches de ceux-ci. Par ailleurs, les parties requérantes font elles-mêmes valoir que la mise à disposition d'un véhicule constitue un élément d'une rémunération attrayante, de sorte qu'elles ne possèdent pas non plus un intérêt à cette branche puisqu'elles ne sont pas concernées elles-mêmes par l'hypothèse soulevée dans la branche. En effet, il s'agit bel et bien d'un avantage dont bénéficient leurs travailleurs.

A.7.2. Selon le Conseil des ministres, les parties requérantes partent à tort du principe que les travailleurs qui utilisent leur véhicule privé à des fins professionnelles et sont indemnisés pour ce faire, sur la base d'une note de frais, se trouveraient dans la même situation que les travailleurs qui peuvent également utiliser un véhicule de société à des fins privées, mais paient, pour ce faire, une indemnité. En effet, il est improbable et au moins inhabituel, dans cette dernière hypothèse, qu'un relevé kilométrique détaillé soit tenu, en vue de facturer aux travailleurs les frais liés à l'usage privé. Par conséquent, les deux situations susvisées ne sauraient être comparées utilement.

Même si ces deux situations s'avéraient comparables, elles diffèreraient malgré tout, selon que le travailleur utilise son véhicule privé ou un véhicule de société. En effet, l'intervention de l'employeur dans les frais de déplacement de son travailleur sur le chemin du travail est limitée par la loi. Cette limitation n'existe toutefois pas pour l'utilisation des véhicules de société aux fins de ces déplacements. Une différence continue d'exister entre la situation du travailleur qui utilise son véhicule privé et la situation du travailleur qui utilise un véhicule de société et bénéficie dès lors d'un avantage faisant partie de la rémunération et justifiant la taxe.

Troisième branche

A.8. Selon les parties requérantes, le principe d'égalité est également violé parce que la taxe ne frappe que les véhicules d'un type déterminé (catégories M1 et N1), véhicules qui sont en règle générale mis à disposition dans le secteur, et non les véhicules d'un autre type. Pour cet autre type - en particulier les véhicules tout-terrains qui peuvent effectivement être affectés à un usage mixte -, ce sont les cotisations ordinaires qui sont dues lorsqu'ils peuvent également être utilisés à des fins privées. La contribution personnelle du travailleur sera déduite de l'avantage sur la base duquel les cotisations de sécurité sociale ordinaires sont dues, alors que la cotisation de solidarité ne tient pas compte de la contribution personnelle du travailleur. Une inégalité réside donc dans le fait que pour un véhicule d'un autre type que M1 et N1, les cotisations ne sont dues que si le travailleur reçoit un avantage effectif (qui n'est pas réduit à néant par une contribution personnelle), alors que la contribution personnelle payée par un travailleur pour l'usage privé d'un véhicule du type M1 et N1 n'a pas d'influence sur la déduction de la cotisation de solidarité. Pourtant, les véhicules qui ne sont pas soumis à la cotisation de solidarité polluent bien davantage l'environnement.

Les parties requérantes justifient leur intérêt à cette branche en soulignant que les entreprises du secteur socioculturel mettent principalement des véhicules de dimensions réduites (catégorie M1) à la disposition de leurs travailleurs, qui relèvent tous du champ d'application de la cotisation de solidarité.

A.9. Selon le Conseil des ministres, les parties ne possèdent pas non plus d'intérêt à cette branche du moyen. En effet, l'on n'aperçoit pas pourquoi les parties requérantes, qui estiment avoir des difficultés financières, devraient acquérir des véhicules plus onéreux et voudraient payer une cotisation de sécurité sociale moins avantageuse.

Sur le fond, la distinction est raisonnablement justifiée parce que les véhicules visés peuvent être affectés à un usage mixte, ce qui n'est pas le cas des autres véhicules, sauf dans l'absurde. Le Conseil des ministres souligne que l'avantage relatif à l'usage personnel d'un véhicule de type M1 et N1 est également exclu de la notion de rémunération pour le calcul des cotisations de sécurité sociale. Les véhicules tout-terrains peuvent, le cas échéant, également appartenir à ces catégories, auquel cas ils donneront lieu à l'établissement de la cotisation de solidarité.

Quatrième branche

A.10. Selon les parties requérantes, la mesure est en outre discriminatoire parce que, pour les véhicules dont l'émission de CO₂ n'est pas connue de la Direction pour l'immatriculation des véhicules (ci-après : D.I.V.), un forfait est facturé, alors que l'émission de gaz produite par ces véhicules peut parfaitement être mesurée scientifiquement.

Certes, des fictions peuvent être créées afin d'aboutir à une règle opérationnelle, mais la fiction utilisée dans la disposition attaquée s'applique à tous les véhicules dont le taux d'émission de CO₂ n'est pas connu, ce qui ne constitue pas un critère de distinction objectif. En effet, on ne sait pas pour quels véhicules la D.I.V. ignore le taux d'émission de CO₂. De surcroît, un calcul exact est possible. Les employeurs n'ont dans ce cas même pas la possibilité de prouver le taux réel d'émission de CO₂.

Les parties requérantes dénoncent en outre une discrimination dans le calcul de la cotisation de solidarité due respectivement pour les véhicules diesel et les véhicules à essence, aussi bien pour le calcul de la cotisation de solidarité concrète sur la base de l'émission de CO₂ que pour le calcul forfaitaire, en ce que les véhicules diesel sont préjudiciés dans les formules de calcul, sans que cette différence soit justifiée de manière satisfaisante. En effet, il n'existe aucune raison d'imposer un forfait moindre aux véhicules à essence qu'aux véhicules diesel étant donné que, dans les deux cas, l'incidence sur l'environnement est par définition inconnue.

Les parties requérantes observent encore qu'elles possèdent l'intérêt requis à cette branche. Les employeurs du secteur socioculturel et la deuxième partie requérante en particulier mettent différents types de véhicules de société à disposition, si bien qu'il n'est pas exclu que la D.I.V. ne possède aucune information quant au taux d'émission de CO₂ d'un certain nombre de ces véhicules.

A.11. Le Conseil des ministres conteste à nouveau l'intérêt à cette branche du moyen, en particulier parce que les parties requérantes ne démontrent pas que les véhicules mis à la disposition de leurs travailleurs seraient des véhicules dont l'émission de CO₂ n'est pas connue.

Sur le fond, le Conseil des ministres soutient que la différence de traitement est objectivement et raisonnablement justifiée et qu'elle tient compte du degré de pollution et des résultats en termes de consommation. L'utilisation de deux formules en fonction du type de carburant est justifiée parce que le certificat de conformité utilise, outre le facteur « polluants atmosphériques », également le facteur « consommation » afin de déterminer le degré de pollution. Pour ne pas favoriser les véhicules diesel, une différence de calcul est justifiée. En prenant en compte deux émissions forfaitaires de CO₂ différentes, on a tenu compte de la formule de calcul pour la cotisation. La différence entre les moteurs à essence et les moteurs diesel est justifiée (comme dès lors également le mode de calcul forfaitaire) et se base sur les émissions moyennes, subdivisées en sept catégories. Le législateur a utilisé l'émission de CO₂ moyenne. Afin, dès lors, de ne pas favoriser les véhicules diesel par rapport aux véhicules à essence (qui obtiennent de moins bons résultats en termes de consommation et affichent un degré de pollution plus élevé), une différence de calcul est justifiée.

Cinquième branche

A.12. Selon les parties requérantes, la mesure est également discriminatoire parce qu'une cotisation minimale doit toujours être payée, même si la norme d'émission est de nature à conduire, en termes mathématiques, à une cotisation qui se situerait en dessous de ce niveau. Au sein du secteur, ce sont principalement des véhicules de dimensions réduites qui sont mis à disposition, véhicules qui sont les moins polluants. Or, ces véhicules font l'objet d'une cotisation de solidarité exagérément élevée en comparaison de la cotisation due pour des véhicules plus polluants. Le législateur peut certes faire usage de catégories qui correspondent à la réalité de façon approximative, mais il n'est pas question d'une réalité complexe à traduire en règles abstraites, étant donné que le taux d'émission de CO₂ est connu et peut être pris en compte de façon proportionnelle. Bien que certaines inégalités aient déjà été éliminées, l'inégalité demeure entre les véhicules ayant un taux d'émission de CO₂ très faible et les véhicules ayant un taux plus élevé, et ce sans justification. Celle-ci ne peut assurément pas se retrouver dans la nécessité de préserver l'équilibre financier de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

A.13. Selon le Conseil des ministres, les parties requérantes n'ont pas non plus d'intérêt à cette branche parce qu'elles ne démontrent pas qu'elles disposent de véhicules de société présentant des normes d'émission très peu élevées.

La comparaison entre deux véhicules concrets, produisant une émission fortement différente mais soumis à la même cotisation, est rejetée par le Conseil des ministres au motif qu'elle se concentre exclusivement sur l'objectif environnemental et non sur l'objectif (déterminant) de la sauvegarde de l'équilibre financier de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

Sixième branche

A.14. Dans une branche suivante, les parties requérantes dénoncent la différence de traitement due au fait que la disposition habilite le Roi à augmenter ou à diminuer la cotisation et à exclure certains véhicules de la catégorie N1, sans que la loi fixe les critères sur la base desquels ces adaptations doivent s'effectuer. Les principes généraux relatifs à la répartition des compétences entre les pouvoirs législatif et exécutif sont ainsi violés. Le nouvel article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981 prévoit encore toujours la possibilité pour le Roi d'exclure certains types de véhicules. La justification donnée dans les travaux préparatoires n'a aucun rapport avec les objectifs avancés par le Gouvernement. Les travaux préparatoires contiennent certes un certain nombre de critères sur la base desquels il peut être procédé à une exclusion, mais ces critères n'ont pas été repris dans la norme attaquée elle-même. La possibilité d'exclusion dont dispose le Roi est par conséquent encore toujours illimitée.

A.15. Le Conseil des ministres conteste également la recevabilité de cette branche du moyen, parce qu'elle n'est pas formulée de manière suffisamment claire.

Le Conseil des ministres, se référant aux travaux préparatoires, soutient que la justification donnée n'est aucunement vague : le législateur vise les cas où l'usage mixte est quasiment inexistant, mais qui, formellement, donnent malgré tout lieu à la déduction de la cotisation de solidarité. Les observations de la section de législation du Conseil d'Etat ont été pleinement prises en considération. La nouvelle rédaction de la loi exclut le risque d'arbitraire. L'arrêté royal qui sera pris sera soumis au contrôle de légalité judiciaire. L'exigence de confirmation de l'arrêté dans un délai de neuf mois à dater de sa publication a été reprise dans le texte de la loi.

Septième branche

A.16. Dans une septième branche, les parties requérantes dénoncent la différence de traitement, en matière de régime de sécurité sociale, entre l'attribution d'un véhicule de société et l'attribution de tout autre avantage salarial. Une différence de traitement apparaît entre les secteurs où, en raison de l'activité, de nombreux véhicules sont mis à la disposition des travailleurs (qui peuvent dès lors également utiliser ceux-ci à des fins privées) et les secteurs où des véhicules ne sont pas nécessaires à des fins professionnelles. Le régime plus avantageux pour les véhicules de société n'est pas justifié, eu égard aux objectifs poursuivis par le Gouvernement.

A.17. Selon le Conseil des ministres, les parties ne possèdent aucun intérêt à cette branche. En outre, la différence de traitement n'a pas été instaurée par la disposition attaquée mais est antérieure. Seul le mode de calcul de la cotisation a été modifié.

Sur le fond, le Conseil des ministres renvoie à différentes cotisations de sécurité sociale calculées autrement que la cotisation de sécurité sociale générale. Le choix du calcul a été inspiré par la particularité de la cotisation spécifique qui répond ici à des motifs raisonnables, à savoir le statut fiscal de l'avantage salarial. La cotisation de solidarité était due par l'employeur sur l'avantage relatif à l'usage personnel et individuel d'un véhicule qu'il mettait à disposition. L'avantage était évalué en appliquant les dispositions prises en la matière en exécution du Code des impôts sur les revenus 1992. Le taux de cotisation était fixé à 33 p.c. du montant de cet avantage. La différence de traitement et la distinction se justifient raisonnablement pour les mêmes motifs.

Huitième branche

A.18. Depuis sa modification par la loi-programme du 27 décembre 2005, l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981 contient une disposition selon laquelle les véhicules mis à disposition pour le transport collectif des travailleurs sont exonérés, sous certaines conditions, de la cotisation de solidarité. L'une de ces conditions d'exonération est qu'il doit s'agir d'un véhicule appartenant à la catégorie N1, à savoir un véhicule affecté au transport de marchandises ayant une masse maximale qui n'excède pas 3,5 tonnes. Selon les parties requérantes, il n'existe aucune justification au fait que le transport collectif soit exonéré de la cotisation de solidarité pour autant seulement qu'il soit organisé au moyen de véhicules destinés au transport de marchandises. Une telle règle n'est fondée sur aucun objectif environnemental. En outre, cela conduit à une inégalité de traitement du secteur socioculturel, qui n'utilise pas de véhicules de la catégorie N1 ou en utilise considérablement moins que les secteurs industriels.

A.19. Selon le Conseil des ministres, les parties requérantes ne possèdent aucun intérêt à cette branche. En effet, les travaux préparatoires révèlent que la disposition en question n'instaure pas une nouvelle norme, mais se limite à préciser une norme qui existait déjà.

Sur le fond, le Conseil des ministres soutient que cette branche est comparable à la troisième branche. En l'occurrence aussi, l'exonération concerne des cas spécifiques : il ne peut pour ainsi dire être question d'un autre usage privé que pour le transport collectif de travailleurs, de sorte qu'il est justifié de prévoir dans ces cas une exonération de la cotisation de solidarité.

Second moyen

A.20. Les parties requérantes prennent un second moyen de la violation de l'article 22 de la Constitution, en ce que la disposition attaquée habilite le Roi à déterminer les modalités de la transmission de renseignements de l'Administration des contributions directes et de la DIV à l'Office national de sécurité sociale. Le législateur est seul compétent pour permettre pareille transmission de données.

Les précisions fournies au sujet de l'habilitation accordée au Roi - selon lesquelles il s'agira de données relatives aux travailleurs soumis à l'impôt dans le cadre des « avantages de toute nature » résultant de la mise à disposition d'un véhicule par leur employeur - sont tellement vagues qu'elles ne répondent pas à la condition fixée à l'article 22 de la Constitution. Le fait que l'avis de la Commission de la protection de la vie privée sera demandé au préalable ne constitue pas une garantie et, en tout état de cause, ne justifie pas la violation du principe de légalité, d'autant qu'un amendement qui visait à obliger le Roi à prendre cet avis a été rejeté.

A.21. Selon le Conseil des ministres, on ne saurait sérieusement soutenir que le cas où il peut être porté atteinte au droit à la vie privée n'aurait pas été défini par la loi. La délégation au Roi de la compétence pour déterminer les modalités n'y change rien. L'utilisation de la notion de « renseignements nécessaires », précisée dans les travaux préparatoires, permet de satisfaire à l'exigence de légalité. Tous les renseignements sont fournis par l'intermédiaire de la Banque-carrefour de la sécurité sociale, à laquelle des conditions strictes ont été imposées en vue de la protection de la vie privée. Le comité sectoriel de la sécurité sociale institué au sein de la Commission de la protection de la vie privée est chargé de la réglementation relative au traitement des données à caractère personnel, laquelle est fixée par arrêté royal. La protection des données à caractère personnel est garantie sur ce plan.

- B -

B.1. Le recours en annulation est dirigé contre l'article 7 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses ainsi que contre les articles 85 et 86 de la loi-programme du 27 décembre 2005.

Ces dispositions énoncent :

« Art. 7. [de la loi précitée du 20 juillet 2005]. A l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, inséré par l'arrêté royal du 20 décembre 1996 et modifié par l'arrêté royal du 8 août 1997, la loi du 22 mai 2001 et la loi du 27 décembre 2004, le premier alinéa est remplacé par l'alinéa suivant :

‘ Une cotisation de solidarité est due par l'employeur pour tout véhicule qui est mis à disposition de son travailleur à un usage autre que strictement professionnel, de manière directe ou indirecte et ce, indépendamment de toute contribution financière du travailleur dans le financement ou l'utilisation de ce véhicule. Est présumé être mis à disposition du travailleur à un usage autre que strictement professionnel tout véhicule immatriculé au nom de l'employeur ou faisant l'objet d'un contrat de location ou de leasing ou de tout autre contrat d'utilisation de véhicule sauf si l'employeur démontre soit que l'usage autre que strictement professionnel est exclusivement le fait d'une personne qui ne ressort pas du champ d'application de la sécurité sociale des travailleurs salariés soit que l'usage du véhicule est strictement professionnel. ’ ».

« Art. 85. [de la loi-programme précitée du 27 décembre 2005]. Au sens de l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, remplacé par la loi du 27 décembre 2004 et modifié par la loi du 20 juillet 2005, il faut entendre par ‘ véhicule qui est mis à disposition du travailleur à un usage autre que strictement professionnel ’ : entre autres le véhicule que l'employeur met à la disposition du travailleur pour parcourir le trajet entre le domicile et le lieu de travail et/ou pour son usage privé ainsi que le véhicule utilisé pour le transport collectif des travailleurs.

Art. 86. [de la loi-programme précitée du 27 décembre 2005]. Dans l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, remplacé par la loi du 27 décembre 2004 et modifié par la loi du 20 juillet 2005, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

‘ En cas de mise à disposition d'un véhicule utilisé pour le transport collectif des travailleurs, la cotisation de solidarité fixée par le présent article est due sauf s'il s'agit d'un système de transport de travailleurs convenu entre partenaires sociaux dans lequel il est fait usage d'un véhicule appartenant à la catégorie N1, dans lequel, outre le conducteur, au moins deux autres travailleurs de l'entreprise sont présents pendant au moins 80 % du trajet accompli de et jusqu'au domicile du conducteur et si en outre, l'employeur prouve qu'il n'y a aucun autre usage privé de ce véhicule. ’ ».

Quant à la recevabilité du recours

B.2.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours. Bien que le recours en annulation soit formellement dirigé contre un certain nombre de dispositions des lois des 20 juillet 2005 et 27 décembre 2005, il ressortirait aussi bien du texte et de la portée de ces normes attaquées que des griefs exposés dans la requête que les parties requérantes attaquent en substance l'article 2 de la loi-programme du 27 décembre 2004, contre lequel elles ont déjà introduit précédemment un recours en annulation qui a donné lieu à l'arrêt n° 94/2006. Les dispositions actuellement attaquées seraient des dispositions purement interprétatives qui n'instaurent pas de nouvelles normes. La loi-programme du 27 décembre 2004 ayant été publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 2004, le recours actuel, introduit le 27 janvier 2006, serait manifestement tardif.

B.2.2. En tant que l'exception d'irrecevabilité du recours est fondée sur son introduction tardive, elle ne saurait être admise, étant donné que la requête a été introduite dans le délai de recours de six mois. La circonstance que certaines des dispositions actuellement entreprises auraient un caractère interprétatif n'a pas d'incidence à cet égard.

B.2.3. En tant que l'exception critique le fait que les griefs invoqués par les parties requérantes portent en substance sur d'autres dispositions que celles qui sont actuellement attaquées, l'examen de l'exception est joint à celui du fond de l'affaire.

B.3.1. Le Conseil des ministres conteste également la recevabilité du recours, en tant qu'il a été introduit par la première partie requérante. Cette partie n'agirait pas pour défendre un intérêt collectif, mais exclusivement pour défendre les intérêts individuels de ses membres. Par ailleurs, son objet social ne serait pas affecté par la norme attaquée, parce qu'il existe un lien insuffisamment direct entre sa mission et la mesure attaquée.

B.3.2. Les articles 4 et 5, alinéa 1er, des statuts de l'ASBL « Sociare, Socioculturele Werkgeversfederatie » énoncent :

« Art. 4. Sociare se fixe pour objectif, à partir d'une position représentative la plus forte possible, de favoriser les intérêts des employeurs du secteur socioculturel et de ses membres en particulier. A cette fin, elle usera notamment de la défense d'intérêts et de la prestation de services, afin que les employeurs puissent poursuivre leur objet social dans des circonstances optimales.

Art. 5. Relèvent notamment des activités concrètes toutes les activités qui favorisent la défense d'intérêts et la prestation de services, le fait de mener et de promouvoir la concertation mutuelle, la concertation avec les organisations de travailleurs, avec l'autorité et avec les tiers, la représentation dans les structures *ad hoc*, l'aide et l'assistance en matière juridique, l'organisation de formations pour les membres.

[...] ».

En vertu de son objet social, l'association sans but lucratif peut introduire un recours contre les dispositions en cause, qui pourraient affecter dans le cadre de leur travail les employeurs du secteur socioculturel affiliés. Il y a par conséquent un lien suffisamment direct entre la mission sociale de la première partie requérante et les dispositions attaquées.

L'exception d'irrecevabilité pour cause d'absence d'intérêt requis de la première partie requérante est rejetée.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen

B.4. Le premier moyen est pris de la violation du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Le moyen comprend plusieurs branches.

B.5.1. Le Conseil des ministres fait valoir que les parties requérantes ne possèdent en tout état de cause aucun intérêt à quelques-unes des branches du premier moyen.

B.5.2. La loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ne fait pas de distinction entre les requérants selon la nature des règles constitutionnelles dont ils invoquent la violation. Elle requiert des personnes physiques et morales qui introduisent un recours qu'elles justifient de leur intérêt. Une fois l'intérêt des parties requérantes au recours en annulation démontré, elles ne doivent pas en plus justifier d'un intérêt à chacun des moyens ou à chacune des branches des moyens qu'elles formulent.

Les exceptions soulevées par le Conseil des ministres à l'égard de différentes branches du premier moyen sont rejetées.

B.6. A l'origine, l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, inséré par l'arrêté royal du 20 décembre 1996 et modifié ultérieurement, prévoyait, avant son remplacement par l'article 2 de la loi-programme du 27 décembre 2004, le paiement d'une cotisation de solidarité par l'employeur qui mettait à la disposition du travailleur un véhicule qui pouvait également être affecté à une utilisation personnelle et individuelle. Cette cotisation de solidarité s'élevait à 33 p.c. de l'avantage que le travailleur retirait de l'utilisation privée du véhicule et qui était évalué conformément aux principes de l'article 36 du Code des impôts sur les revenus 1992, compte tenu des chevaux fiscaux et du nombre de kilomètres parcourus à titre privé, montant dont était déduite la contribution personnelle que le travailleur payait éventuellement à l'employeur.

L'application de cette disposition se heurtait à différents problèmes. Ainsi, les organismes qui devaient percevoir la cotisation ne pouvaient pas disposer des informations permettant un contrôle quant à l'exactitude de la cotisation payée. Les contestations relatives à la notion de « distance domicile-lieu de travail » et à la définition de la notion d'« avantage » - en raison de la participation du travailleur aux frais relatifs au véhicule mis à sa disposition - en compliquaient l'application (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1437/001, p. 16).

B.7. Pour remédier aux problèmes précités, l'article 2 de la loi-programme du 27 décembre 2004 a instauré une cotisation de solidarité sur les véhicules de société, dont l'assiette de perception a été élargie par l'inclusion de tous les véhicules mis à la disposition d'un travailleur à des fins autres que strictement professionnelles, sans tenir compte d'une éventuelle participation du travailleur dans leur financement. Un objectif écologique est également poursuivi, en ce que le mode de calcul incite à accorder une attention plus respectueuse à l'environnement.

La cotisation de solidarité est par ailleurs une cotisation sociale forfaitaire adaptée en fonction des normes écologiques sur la base des émissions de gaz nocifs, dont le CO₂, et de la consommation de carburant, grâce à quoi, selon les travaux préparatoires, les véhicules les moins polluants n'auront jamais été si bon marché. Le nombre de véhicules soumis à la cotisation de solidarité est ainsi passé, à partir de 2005, de 120 000 à 300 000. Il convient toutefois de veiller à ce que la cotisation moyenne par véhicule pour ce qui est du parc automobile existant n'augmente pas.

En fonction des recettes et de l'impact réel de ces mesures, le Roi peut par arrêté délibéré en Conseil des ministres adapter les montants de la cotisation de solidarité pour atteindre l'objectif budgétaire, sous réserve de l'obligation de faire confirmer cet arrêté par le législateur dans les neuf mois suivant sa publication. Afin d'assurer une perception correcte des cotisations dues, les informations dont disposent différentes autorités sont mises à la disposition des services d'inspection chargés de surveiller l'application de la réglementation relative à la sécurité sociale et des organismes de perception des cotisations de sécurité sociale (*ibid.*, pp. 16-18).

B.8. Par l'arrêt n° 94/2006 du 14 juin 2006, la Cour a rejeté le recours qui avait été introduit par les mêmes parties requérantes contre l'article 2 précité de la loi-programme du 27 décembre 2004.

B.9.1. Les dispositions actuellement attaquées modifient ou interprètent l'article 38, § 3^{quater}, précité de la loi du 29 juin 1981.

B.9.2. Ces dispositions sont commentées comme suit dans les travaux préparatoires :

- en ce qui concerne l'article 7 de la loi du 20 juillet 2005 :

« Pour assurer une perception correcte de la cotisation de solidarité, il est inséré une présomption selon laquelle tout véhicule qui peut être utilisé à des fins privées par le travailleur est effectivement utilisé aussi à des fins privées. L'employeur peut renverser cette présomption en démontrant que soit le véhicule est mis à la disposition d'une personne qui ne ressort pas du champ d'application de la sécurité sociale des travailleurs salariés soit que le véhicule n'est mis à disposition qu'à des fins strictement professionnelles.

Les éléments comme la clause dans les contrats de travail qui interdit l'usage privé, ou dans les contrats d'assurance qui exclut de sa couverture les dommages en cas d'usage privé, peuvent être un élément de preuve mais [ne sont pas suffisants] en soi. Pour pouvoir se libérer de la cotisation de solidarité pour une voiture en particulier, l'employeur doit pouvoir démontrer que dans sa 'carpolicy' est introduite l'interdiction d'utiliser le véhicule de manière privée. Par exemple en prévoyant des règles qui obligent le travailleur de parquer le soir le véhicule sur le lieu de travail, ou en prévoyant que seul le travailleur qui est de garde peut reprendre le véhicule chez lui. Cette interdiction doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle par l'employeur et éventuellement être couplée à des sanctions.

L'entrée en vigueur est fixée au 1er juillet 2005 et concernera dès lors les cotisations dues à partir du troisième trimestre 2005 inclus » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1922/001, pp. 4-5);

- en ce qui concerne la « Section 3. – Voitures de société » (articles 85 à 87) de la loi-programme du 27 décembre 2005 :

« La présente section contient une disposition interprétative de la notion 'véhicule qui est mis à disposition du travailleur à un usage autre que strictement professionnel' utilisée dans l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, remplacé par la loi du 27 décembre 2004 et modifié par la loi du 20 juillet 2005.

L'article 38, § 3^{quater}, de la loi précitée du 29 juin 1981, tel que remplacé par l'article 2 de la loi-programme du 27 décembre 2004, ne peut, à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation au 1er janvier 2005, être compris d'une autre manière que celle précisée dans la disposition interprétative. En effet, un des principes de cette nouvelle réglementation est qu'une cotisation de solidarité est due dès que l'employeur met un véhicule, à un usage autre que strictement professionnel, à la disposition de son travailleur (Exposé des Motifs, *Doc. parl.*, Chambre 2004-2005, n° 1437/001, p. 16). Le législateur ne fait pas de distinction entre l'usage individuel et collectif d'un véhicule mis à disposition par l'employeur » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2097/001, pp. 47-48);

- en ce qui concerne l'article 85 de la loi-programme du 27 décembre 2005 :

« Cet article vise à interpréter la notion 'véhicule qui est mis à disposition du travailleur à un usage autre que strictement professionnel'. La confusion au sujet du champ d'application de la cotisation de solidarité sur les véhicules de société est ainsi évitée. Cet objectif justifie le fait que le législateur explique la signification de cette disposition, sans en modifier la portée.

Il s'agit d'expliquer les termes 'véhicule qui est mis à disposition du travailleur à un usage autre que strictement professionnel' uniquement dans le sens correspondant à l'objectif du législateur en vue de retenir une cotisation de solidarité à charge de l'employeur, entre autres sur le véhicule que l'employeur met à la disposition du travailleur pour parcourir le trajet entre le domicile et le lieu de travail ou pour un usage privé ainsi que sur le véhicule utilisé pour le transport collectif des travailleurs.

[...]

Lors de l'élaboration du budget 2006, le gouvernement a également confirmé que la présomption introduite par la loi du 20 juillet 2005 s'applique également aux véhicules utilisés pour le transport collectif de travailleurs » (*ibid.* p. 48);

- en ce qui concerne l'article 86 de la loi-programme du 27 décembre 2005 :

« Tenant compte de la remarque formulée par le Conseil d'État, le gouvernement a décidé d'insérer dans une disposition spécifique la définition du transport collectif de travailleurs. Cette définition a effet à partir du 1er janvier 2005 dans la mesure où, dès le départ, il était clair que le transport collectif tombait dans le champ d'application du nouveau régime de cotisation de solidarité entré en vigueur le 1er janvier 2005.

Tenant compte qu'aucune réglementation ne définit le transport collectif de travailleurs, pour l'application de la législation relative à la cotisation de solidarité due en application de l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981, il faut entendre par 'transport collectif de travailleurs' un système de transport de travailleurs convenu entre partenaires sociaux dans lequel il est fait usage d'un véhicule appartenant à la catégorie N1 et dans lequel, outre le conducteur, au moins deux autres travailleurs de l'entreprise sont présents pendant au moins

80 % du trajet accompli de et jusqu'au domicile du conducteur. L'employeur a la charge de la preuve de ces éléments.

Dans ce cas, pour que la cotisation de solidarité ne soit pas due, l'employeur devra en outre prouver qu'il n'est fait aucun autre usage privé du véhicule utilisé pour le transport collectif de travailleurs » (*ibid*, pp. 48-49).

Première branche

B.10.1. Dans l'affaire n° 3740, les parties requérantes avaient invoqué un grief similaire. Par l'arrêt n° 94/2006, la Cour a déclaré ce grief non fondé, pour les motifs suivants :

« B.8. La différence de traitement qui consiste en ce que la cotisation de solidarité est exclusivement due pour les véhicules de société qui sont mis à la disposition de travailleurs salariés, et non d'indépendants ou de dirigeants d'entreprises, repose sur un critère objectif, à savoir le statut de l'assuré social. Bien qu'un objectif écologique soit également poursuivi, le financement du système de la sécurité sociale des travailleurs salariés constitue l'objectif principal de la mesure attaquée. Par ailleurs, la modification apportée à un régime de sécurité sociale ne doit pas nécessairement entraîner une modification dans les autres régimes. La mesure n'est pas dépourvue de justification raisonnable ».

B.10.2. Il n'y a, en l'espèce, aucune raison de statuer autrement.

Le premier moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

Deuxième branche

B.11.1. Dans l'affaire n° 3740, les parties requérantes avaient invoqué un grief similaire, étant entendu qu'elles ne soutiennent présentement plus que, grâce à la mise à disposition d'un véhicule de société aux travailleurs, les employeurs proposent une rémunération attrayante, en permettant à ces travailleurs d'utiliser également le véhicule à des fins privées.

Quoi qu'il en soit, la mise à disposition d'un véhicule de société par l'employeur constitue en général un avantage faisant partie de la rémunération du travailleur. Le législateur a pu considérer que cet avantage dépassait l'indemnité payée par le travailleur pour les kilomètres parcourus à titre non professionnel, en particulier parce que ce travailleur ne doit pas financer lui-même l'achat du véhicule.

Par l'arrêt n° 94/2006, la Cour a déclaré ce grief non fondé, pour les motifs suivants :

« B.9. La différence de traitement critiquée par les parties requérantes entre le travailleur qui utilise son propre véhicule et reçoit une indemnité pour les kilomètres parcourus à titre professionnel, pour lequel la cotisation de solidarité n'est pas due, et le travailleur qui utilise un véhicule mis à sa disposition par un employeur et paie une indemnité pour les kilomètres parcourus à titre non professionnel, pour qui la cotisation de solidarité est effectivement due, repose sur un critère de distinction tiré de ce que la cotisation de solidarité ne s'applique que lorsque l'employeur met directement ou indirectement à la disposition du travailleur un véhicule destiné à un usage autre que strictement professionnel. La mesure attaquée concerne donc une situation essentiellement différente de celle dans laquelle une indemnité pour les kilomètres parcourus à titre professionnel est octroyée au travailleur. Une telle mesure est par ailleurs pertinente pour atteindre l'objectif défini en B.7. Même lorsque le travailleur participe aux frais d'utilisation du véhicule mis à sa disposition par l'employeur, l'avantage qu'il reçoit est encore suffisamment grand pour qu'il puisse être considéré comme un avantage salarial qui justifie raisonnablement la cotisation de solidarité ».

B.11.2. Il n'y a, en l'espèce, aucune raison de statuer autrement.

Le premier moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

Troisième à septième branches

B.12.1. Dans ces branches, les différences de traitement suivantes sont critiquées :

- la cotisation de solidarité est exclusivement due pour les véhicules appartenant aux catégories M1 et N1 - telles qu'elles ont été définies dans l'arrêté royal du 15 mars 1968 « portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les

véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité » - et non pour les autres véhicules (troisième branche);

- le calcul de la cotisation de solidarité pour les véhicules diffère selon que l'émission de CO₂ est connue ou non de la Direction pour l'immatriculation des véhicules (quatrième branche);

- l'imposition d'une cotisation de solidarité mensuelle minimum pour les véhicules les plus propres a pour effet qu'il faut proportionnellement payer une cotisation de solidarité supérieure à celle d'autres véhicules plus polluants (cinquième branche);

- le Roi est habilité à augmenter ou à réduire la cotisation et à l'exclure pour certains véhicules de la catégorie N1, sans que la loi fixe des critères sur la base desquels ces adaptations doivent se faire (sixième branche);

- les régimes de sécurité sociale relatifs à l'attribution d'une voiture de société, d'une part, et à un quelconque autre avantage salarial, d'autre part, sont réglés de manière différente (septième branche).

B.12.2. Les griefs exposés dans les troisième à septième branches ne peuvent être attribués aux dispositions actuellement attaquées. Ces griefs portent en réalité sur des dispositions de l'article 38, § 3^{quater}, de la loi du 29 juin 1981, remplacé par l'article 2 de la loi-programme du 27 décembre 2004. Ces dispositions ne peuvent plus être attaquées puisque le délai d'introduction d'un recours en annulation de la loi précitée du 27 décembre 2004 a expiré.

Le premier moyen en ses troisième à septième branches est irrecevable.

Huitième branche

B.13.1. En vertu de l'article 86 de la loi-programme du 27 décembre 2005, les véhicules mis à disposition pour le transport collectif des travailleurs peuvent être exonérés, à certaines conditions, de la cotisation de solidarité, lorsque le transport collectif est organisé au moyen

de véhicules appartenant à la catégorie N1, c'est-à-dire des véhicules destinés au transport de marchandises et dont la masse maximale n'excède pas 3,5 tonnes. Selon les parties requérantes, il n'existerait aucune justification au fait que cette exonération s'applique uniquement au transport collectif à l'aide de ce type de véhicule.

B.13.2. Il ressort aussi bien des termes de l'article 86 attaqué que de ses travaux préparatoires, rappelés en B.9.2, que la différence de traitement dénoncée se fonde sur des critères objectifs particulièrement spécifiques. En effet, l'exonération prévue par cette disposition s'applique uniquement lorsqu'il est satisfait à un certain nombre de conditions cumulatives : il doit s'agir d'un système de transport de travailleurs convenu entre partenaires sociaux dans lequel il est fait usage d'un véhicule appartenant à la catégorie N1, dans lequel, outre le conducteur, au moins deux autres travailleurs de l'entreprise sont présents pendant au moins 80 p.c. du trajet accompli de et jusqu'au domicile du conducteur et pour autant, en outre, que l'employeur prouve qu'il n'y a aucun autre usage privé de ce véhicule.

A la lumière de l'objectif du législateur visant à prévoir, aux conditions rigoureuses précitées, une exonération de la cotisation de solidarité pour certains véhicules mis à disposition en vue d'un transport collectif, la mesure attaquée ne saurait être considérée comme injustifiée.

Le premier moyen, en sa huitième branche, n'est pas fondé.

Quant au second moyen

B.14.1. Les parties requérantes prennent un second moyen de la violation de l'article 22 de la Constitution, en ce que la disposition attaquée habilite le Roi à déterminer les modalités de la transmission de renseignements de l'Administration des contributions directes et de la Direction pour l'immatriculation des véhicules à l'Office national de sécurité sociale, alors que seul le législateur serait compétent pour permettre pareille transmission de données.

B.14.2. Le grief exposé dans le second moyen ne peut être attribué aux dispositions actuellement attaquées. Ce grief porte en réalité sur le dernier alinéa de l'article 38, § 3^{quater}, de la loi précitée du 29 juin 1981, remplacé par l'article 2 de la loi-programme du 27 décembre 2004. Cette disposition ne peut plus être attaquée puisque le délai d'introduction d'un recours en annulation de la loi précitée du 27 décembre 2004 a expiré.

Le second moyen est irrecevable.

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 d'arbitrage, à l'audience publique du 29 novembre 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts