

| |
|-------------------------------------|
| Numéro du rôle : 4024 |
| Arrêt n° 42/2007 du 15 mars 2007 |

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 102 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, introduit par Réginald Carpentier de Changy.

La Cour d'arbitrage,

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

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 30 juin 2006 et parvenue au greffe le 3 juillet 2006, Réginald Carpentier de Changy, demeurant à 1040 Bruxelles, avenue Edouard Lacomblé 17, a introduit un recours en annulation de l'article 102 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations (publiée au *Moniteur belge* du 30 décembre 2005, deuxième édition).

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 11 janvier 2007 :

- ont comparu :
 - . Me O. D'Aout, avocat au barreau de Liège, pour la partie requérante;
 - . B. Druart, auditeur général des Finances, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et L. Lavrysen ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- 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 l'intérêt

Position du requérant

A.1. Le requérant est le gérant, indépendant, de la SPRL « R. de Changy et Associés ». Une convention de complément de pension a été conclue entre le requérant et la société précitée. Le complément de pension étant financé « en interne » par la SPRL, le requérant ne pourra en aucun cas bénéficier du taux réduit de 10 p.c. et ce, en raison de l'article 102 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations.

Position du Conseil des ministres

A.2. Le Conseil des ministres observe que le reproche fait par le requérant à la loi attaquée est de ne pas avoir modifié l'article 171, 4^o, g), du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après : C.I.R. 1992) et d'avoir

maintenu le taux de taxation de 16,5 p.c. lorsque la pension était financée de façon interne. Il estime dès lors que l'annulation de la disposition entraînerait, à défaut de nouvelle intervention du législateur, l'annulation pour tous du taux favorable. L'annulation ferait ainsi prévaloir un intérêt particulier sur l'intérêt général.

Réponse du requérant

A.3. Le requérant fait observer que, dans plusieurs de ses arrêts, la Cour a annulé une disposition qui n'est pas nécessairement la cause d'une discrimination afin de permettre au législateur de revoir sa position et ainsi d'éliminer la discrimination (arrêts n^{os} 52/2006 et 67/2006).

Quant au fond

Position du requérant

A.4.1. Un moyen unique est pris de la violation, par l'article 102 de la loi précitée du 23 décembre 2005, des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, en ce que la disposition attaquée crée une discrimination entre les dirigeants d'entreprise qui perçoivent un capital pension financé de façon interne et les dirigeants d'entreprise qui perçoivent un capital pension financé de façon externe, puisque ces deux catégories de dirigeants d'entreprise connaîtront désormais une taxation différente : 16,5 p.c. en cas de financement interne et 10 p.c. en cas de financement externe. Cette différence de traitement, soutient le requérant, n'est pas justifiée de manière objective, raisonnable et proportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir encourager les travailleurs à travailler plus tard et plus particulièrement jusqu'à l'âge de la retraite.

A.4.2. Le requérant fait observer que, dans son mémoire, le Conseil des ministres ne conteste pas l'existence de cette différence de traitement. Le but poursuivi par le législateur était d'encourager les travailleurs, qu'ils soient salariés ou indépendants, à travailler plus longtemps. Un des moyens utilisés pour atteindre cet objectif consistait, aux termes des travaux préparatoires, en l'instauration d'un régime fiscal favorable applicable aux capitaux de pensions complémentaires liquidés dans le cadre des pensions du deuxième pilier à un travailleur qui reste actif jusqu'à l'âge légal de la retraite. La disposition incriminée va à l'encontre de cet objectif dans la mesure où un dirigeant d'entreprise qui percevra un capital pension financé de façon interne n'aura aucun intérêt à travailler jusqu'à l'âge de la pension, vu que le taux d'imposition de ce capital sera le même qu'il travaille jusqu'à l'âge légal de la pension ou jusqu'à cinq années précédant cette date. Il en résulte que cette discrimination va imposer aux sociétés de recourir au financement externe pour leurs pensions alors que, comme il l'avait expressément souligné dans l'exposé des motifs de la loi du 28 avril 2003, le législateur avait entendu maintenir pour celles-ci le choix quant au financement de leurs pensions. Or, poursuit le requérant, le Gouvernement n'a nullement justifié cette différence de traitement. La justification donnée dans le mémoire du Conseil des ministres par rapport à la loi du 28 avril 2003 qui avait pour objectif de favoriser les capitaux de pension financés de façon externe, dans un but de protection et de sécurité pour les travailleurs salariés et donc pas pour les indépendants, est également non fondée, selon le requérant. En effet, au moment où la loi du 28 avril 2003 a été adoptée, le législateur avait estimé que la protection voulue pour les travailleurs salariés ne soit pas recherchée de manière spécifique pour les indépendants parce que, lit-on dans les travaux préparatoires, les assurances de groupe et les fonds de pension sont déjà soumis au contrôle de l'Office de contrôle des assurances.

Position du Conseil des ministres

A.5. Le Conseil des ministres considère que la différence de traitement qui existe bien quant au taux de taxation applicable aux dirigeants d'entreprise selon qu'ils bénéficient d'une pension financée de façon interne ou de façon externe trouve sa justification dans les objectifs cumulés de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et de la loi du 23 décembre 2005. L'objectif de la première loi était, en prévoyant un taux différent, d'encourager les entreprises à « externaliser » le financement de leurs capitaux de pension afin de les sécuriser, notamment en cas de faillite. C'est pourquoi elle a accordé aux capitaux constitués au moyen de

financements externes un régime plus favorable (16,5 p.c.) que celui applicable aux capitaux gratuits (33 p.c.). Cette loi n'étant pas applicable aux indépendants, les dirigeants d'entreprise indépendants restaient donc soumis au taux de 16,5 p.c. L'objectif de la seconde loi, celle qui est attaquée, est d'encourager les travailleurs à travailler plus longtemps, motif pour lequel le taux de 16,5 p.c. a été réduit une fois encore à 10 p.c., mais uniquement pour les entreprises se finançant de façon externe. Il n'y a, poursuit le Conseil des ministres, aucune volonté du législateur d'exclure de la protection les engagements individuels au profit des dirigeants d'entreprise mandataires indépendants, mais absence de nécessité de le faire.

Le Conseil des ministres estime aussi que la différence de traitement est dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec les buts poursuivis cumulativement, à savoir que le régime le plus favorable vise nécessairement la toute grosse majorité des bénéficiaires de pensions complémentaires et même les dirigeants d'entreprise indépendants dont la pension complémentaire a été constituée de façon externe.

- B -

B.1.1. Le recours tend à l'annulation de l'article 102 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, qui a modifié l'article 171 du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après : C.I.R. 1992) en ces termes :

« Art. 102. A l'article 171 du même Code, modifié en dernier lieu par la loi du 28 avril 2003, sont apportées les modifications suivantes :

1° le 2°, b, est remplacé comme suit :

‘ b) les capitaux et valeurs de rachat visés au 4°, f, dans la mesure où :

- ils sont constitués au moyen de cotisations personnelles visées à l'article 145¹, 1°, et liquidés dans les circonstances visées au 4°, f;

- il s'agit de capitaux constitués au moyen de cotisations de l'employeur ou de l'entreprise et liquidés au plus tôt à l'âge légal de la retraite du bénéficiaire qui est resté effectivement actif au moins jusqu'à cet âge; ’;

2° le 4°, f, est complété comme suit :

‘ - des capitaux constitués au moyen de cotisations de l'employeur ou de l'entreprise et liquidés au plus tôt à l'âge légal de la retraite du bénéficiaire qui est resté effectivement actif au moins jusqu'à cet âge; ’ ».

B.1.2. Il résulte de cette modification que dorénavant pourront bénéficier du taux de taxation de 10 p.c. les capitaux de pension qui font l'objet d'un financement externe constitué au moyen de cotisations de l'employeur ou de l'entreprise et qui sont liquidés au plus tôt à l'âge légal de la retraite du bénéficiaire resté effectivement actif jusqu'à cet âge.

En revanche, les capitaux de pension qui font l'objet d'un financement interne restent, pour les dirigeants d'entreprise indépendants, taxés au taux de 16,5 p.c., conformément à l'article 171, 4°, g), qui n'a pas été modifié et qui dispose :

« 4° au taux de 16,5 p.c. :

[...]

g) les capitaux tenant lieu de pensions lorsqu'ils sont alloués par l'entreprise à un dirigeant d'entreprise visé à l'article 32, alinéa 1er, 1°, qui a le statut d'indépendant et qui est visé à l'article 3, § 1er, alinéa 4, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, au plus tôt à l'occasion de sa mise à la retraite à la date normale ou au cours d'une des 5 années qui précèdent cette date ou à l'occasion du décès de la personne dont il est l'ayant droit, sans avoir été constitués au moyen de versements préalables; ».

B.2. Le requérant considère que l'article 102 de la loi du 23 décembre 2005 est contraire aux articles 10, 11 et 172 de la Constitution parce qu'il créerait une discrimination entre les dirigeants d'entreprise percevant un capital pension financé de façon interne, qui se voient imposer une taxation de 16,5 p.c. sur le capital versé, et les dirigeants d'entreprise percevant un capital pension financé de façon externe, qui bénéficient d'un taux de taxation réduit à 10 p.c. Cette différence de traitement ne serait pas justifiée de manière objective, raisonnable et proportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir encourager les travailleurs à travailler plus tard et plus particulièrement jusqu'à l'âge légal de la retraite.

Quant à l'intérêt de la partie requérante

B.3.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt de la partie requérante parce que l'annulation de la disposition en cause aurait pour effet de supprimer toute base légale au taux de taxation de 10 p.c. plus favorable dont elle prétend vouloir bénéficier et que le taux de 16,5 p.c. qui lui serait défavorable lui resterait appliqué sur la base de l'article 171, 4°, g), du C.I.R. 1992, lequel n'a pas été modifié et ne peut donc plus faire l'objet d'un recours en annulation.

B.3.2. La partie requérante est le gérant indépendant d'une SPRL avec laquelle elle a conclu une convention de complément de pension financé de façon interne par la SPRL. Elle devra payer une taxe de 16,5 p.c. sur le capital versé sur la base de l'article 171, 4°, g), du C.I.R. 1992. Elle se dit discriminée par la loi attaquée du fait que le taux de 10 p.c. que cette dernière prévoit en faveur des capitaux versés pour des compléments de pension financés de façon externe ne lui est pas applicable.

B.3.3. Pour que la partie requérante justifie de l'intérêt requis, il n'est pas nécessaire qu'une éventuelle annulation lui procure un avantage direct. La circonstance que la partie requérante obtienne à nouveau une chance que sa situation soit réglée plus favorablement à la suite de l'annulation de la disposition litigieuse suffit à justifier son intérêt à attaquer cette disposition.

B.3.4. L'exception est rejetée.

Quant au fond

B.4.1. L'article 102, attaqué, de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations a modifié l'article 171 du C.I.R. 1992 en faisant bénéficier d'un taux de taxation de 10 p.c. les capitaux de pension qui font l'objet d'un financement externe constitué au moyen de cotisations de l'employeur ou de l'entreprise pour autant qu'ils ne soient pas liquidés avant l'âge légal de la retraite du bénéficiaire, qui doit être resté effectivement actif au moins jusqu'à cet âge. Cette disposition est applicable aux capitaux liquidés à partir du 1er janvier 2006.

B.4.2. L'exposé des motifs mentionne :

« Le contrat de solidarité entre générations a pour but d'encourager les travailleurs à travailler plus longtemps, plus particulièrement jusqu'à l'âge légal de la retraite.

Pour cela, le gouvernement utilise un certain nombre de leviers.

Un de ces leviers consiste en l'instauration d'un régime fiscal favorable applicable aux capitaux de pensions complémentaires liquidés dans le cadre des pensions du deuxième pilier à un travailleur qui reste actif jusqu'à l'âge légal de la retraite.

Une réglementation similaire s'applique aux pensions complémentaires des indépendants qui restent aussi actifs jusqu'à l'âge légal de la retraite » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2128/001, pp. 56-57).

C'est pour répondre à cet objectif que la disposition attaquée a modifié l'article 171 du C.I.R. 1992.

Avant cette modification, le taux applicable aux capitaux de pension complémentaire liquidés dans des conditions favorables et constitués par les cotisations de l'employeur ou de l'entreprise était de 16,5 p.c. Ce taux avait été fixé par la loi du 28 avril 2003 « relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale », dont un des objectifs était d'inciter les employeurs et entreprises à « externaliser » le financement des capitaux de pension afin de les sécuriser, notamment en cas de faillite. En vertu de son article 66, cette loi n'est pas applicable aux indépendants, mais les dirigeants d'entreprise indépendants avec mandat qui percevaient un capital de pension liquidé dans des conditions favorables et financé de façon interne étaient déjà imposables au taux de 16,5 p.c. (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-1340/001, pp. 27, 80 et 81, et DOC 50-1340/007, pp. 51 et 52).

B.5. Le Conseil des ministres considère que la différence de traitement critiquée trouve sa justification dans les « objectifs cumulés » de la loi précitée du 28 avril 2003 et de la loi du 23 décembre 2005, dont l'article 102 est attaqué. Il estime que, même si l'objectif de l'article 102 est d'encourager les travailleurs à travailler plus longtemps, les objectifs résultant des modifications antérieures de l'article 171 du C.I.R. 1992 subsistent et en particulier celui d'inciter les employeurs et les entreprises à « externaliser » le financement des capitaux de pension.

B.6. La modification de l'article 171 du C.I.R. 1992 introduite par l'article 102 attaqué de la loi du 23 décembre 2005 rencontre l'objectif poursuivi par celle-ci : inciter les

travailleurs à travailler jusqu'à l'âge légal de la retraite. A cet égard, il est raisonnablement justifié de réduire le taux de taxation lorsque les capitaux de pension complémentaire sont versés à l'âge légal de la retraite.

B.7. La disposition attaquée a toutefois pour effet qu'un taux différent s'applique aux chefs d'entreprise indépendants selon que leurs capitaux de pension sont financés de manière externe (10 p.c., par application de l'article 171, 2°, b), deuxième tiret) ou interne (16,5 p.c., par application de l'article 171, 4°, g), qui n'a pas été modifié).

Les raisons du maintien de ce taux nommé en dernier lieu n'apparaissent pas dans les travaux préparatoires de la loi attaquée. Ce constat n'exclut toutefois pas qu'un objectif d'intérêt général se trouve à la base du maintien dudit taux. Comme l'observe le Conseil des ministres, cette différence de traitement vise à encourager le financement externe des pensions complémentaires. En outre, le législateur a prévu que les entreprises peuvent adapter de manière fiscalement neutre leur mode de financement des capitaux de pension (article 515*septies* du C.I.R. 1992).

En ce qui concerne enfin l'argument selon lequel le maintien du taux nommé en dernier lieu est contraire à l'objectif consistant à encourager les travailleurs à travailler jusqu'à l'âge de la retraite, le législateur a pu concilier l'objectif principal d'un règlement pris à l'égard d'une certaine catégorie avec un objectif subsidiaire.

B.8. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise 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 15 mars 2007.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior