

Numéro du rôle : 6705
Arrêt n° 34/2019 du 28 février 2019

## ARRET

---

*En cause* : le recours en annulation des articles 34 et 35 du décret flamand du 23 décembre 2016 « portant des dispositions fiscales diverses et des dispositions relatives au recouvrement de créances non fiscales » (modification des articles 2.7.1.0.6 et 2.7.3.2.8 du Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013), introduit par l'union professionnelle « Assuralia ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

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 3 juillet 2017 et parvenue au greffe le 6 juillet 2017, l'union professionnelle « Assuralia », assistée et représentée par Me D. Lindemans et Me H. Verstraete, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 34 et 35 du décret flamand du 23 décembre 2016 portant des dispositions fiscales diverses et des dispositions relatives au recouvrement de créances non fiscales (publié au *Moniteur belge* du 30 décembre 2016), par lesquels les articles 2.7.1.0.6 et 2.7.3.2.8 du Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013 sont modifiés.

Le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me M. Delanote et Me A. De Becker, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 18 juillet 2018, la Cour, après avoir entendu les rapporteurs T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 19 septembre 2018 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 19 septembre 2018.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité*

A.1. Le Gouvernement flamand soulève l'irrecevabilité du recours à défaut d'intérêt dans le chef de la partie requérante. Il estime que la partie requérante n'est pas affectée personnellement, directement et défavorablement. Il observe que les dispositions attaquées ne portent que sur l'impôt successoral qu'un bénéficiaire doit payer ou non. Ni l'union professionnelle qui défend les intérêts des entreprises d'assurance, partie requérante en l'espèce, ni les membres de cette dernière ne sont affectés directement par les dispositions attaquées. Selon le Gouvernement flamand, on peut tout au plus admettre que les compagnies d'assurances dont les intérêts sont défendus par la partie requérante auraient un intérêt indirect au motif que les bénéficiaires du contrat d'assurance doivent payer un impôt. Selon lui, ce lien est trop indirect.

La partie requérante estime qu'elle justifie de l'intérêt requis pour introduire un recours en annulation. Elle attire avant tout l'attention sur sa qualité d'union professionnelle qui défend les intérêts des compagnies d'assurances au sens de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles. Elle observe que la Cour a

confirmé à plusieurs reprises qu'elle peut attaquer des dispositions qui affectent directement et défavorablement les intérêts de ses membres en invoquant sa qualité d'union professionnelle reconnue.

Faisant référence à la jurisprudence de la Cour, elle considère que même ceux qui ne sont pas destinataires de la norme peuvent avoir un intérêt lorsqu'ils peuvent être affectés directement et défavorablement par la norme entreprise. Tel est le cas puisque les compagnies d'assurances sont extrêmement lésées par l'application de l'impôt de succession contesté. Selon elle, les dispositions attaquées dissuadent un preneur d'assurance potentiel de conclure une assurance-vie. Elle estime à cet égard que l'impôt de succession a pour effet de réduire l'attrait des donations de contrats d'assurance-vie et donc également la conclusion de ceux-ci. Quand bien même un contrat aurait été conclu, les bénéficiaires seront alors, selon la partie requérante, incités à procéder au rachat du contrat, ce qui a pour effet de mettre fin au produit d'assurance. Elle considère qu'ainsi, c'est le cœur même de l'activité professionnelle des compagnies d'assurances qui est affecté et que les avantages d'une éventuelle annulation de la disposition sont évidents.

Le Gouvernement flamand observe que les compagnies d'assurances invoquent plusieurs motifs pour conclure une assurance-vie alors que la partie requérante ne se concentre que sur l'élément de transfert du contrat d'assurance pour étayer son intérêt. Il observe que la partie requérante ne démontre pas à l'aide de chiffres que la possibilité de transfert du contrat d'assurance constituerait le facteur déterminant pour conclure une assurance-vie. L'intérêt invoqué par les parties requérantes est, selon lui, trop hypothétique.

#### *Quant au premier moyen*

A.2. La partie requérante prend un premier moyen de la violation, par les articles 34 et 35 attaqués du décret flamand du 23 décembre 2016 « portant des dispositions fiscales diverses et des dispositions relatives au recouvrement de créances non fiscales » (ci-après : le décret du 23 décembre 2016), de l'article 177 de la Constitution, combiné avec l'article 3, alinéa 1er, 4<sup>o</sup>, et avec l'article 4, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions en ce qu'ils régleraient la matière imposable de l'impôt successoral, alors que les régions ne sont compétentes que pour régler le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations en matière de droits de succession.

Elle soutient que l'article 34, 2<sup>o</sup>, attaqué, du décret du 23 décembre 2016 implique que l'impôt successoral est effectivement dû sur l'indemnité versée en vertu d'un contrat d'assurance-vie en cas de décès de la personne qui avait fait don précédemment du contrat au bénéficiaire. Elle observe que cette disposition tente d'offrir une base décrétales aux points de vue n<sup>os</sup> 15 133 et 15 142 du « Vlaamse belastingdienst » qui s'écartaient de la vision de l'administration fiscale fédérale et qui étaient contestés. L'article 35 attaqué implique que le montant soumis à l'impôt successoral peut être diminué du montant ayant servi de base imposable pour la perception de l'impôt sur les donations.

Elle soutient qu'en ce qui concerne l'impôt successoral, la matière imposable porte sur le transfert de biens consécutivement au décès. Cet impôt serait perçu sur l'universalité des biens transmis par héritage, à savoir la valeur de tous les biens recueillis par succession à la suite d'un décès, déduction faite des dettes. Cela constitue, selon elle, la base imposable.

Les dispositions attaquées entraîneraient l'imposition des sommes, rentes ou valeurs qui sont versées au bénéficiaire après une donation d'une assurance-vie soumise à l'impôt successoral. Elle estime que les dispositions attaquées combinées impliquent qu'en cas de décès de l'assuré, le bénéficiaire de la donation sera redevable de l'impôt successoral sur la plus-value qui s'est accrue entre le moment de la donation et le décès du donateur-assuré si la donation a été enregistrée et soumise à l'impôt sur les donations. Dans le cas où la donation n'a pas été soumise à l'impôt sur les donations, l'impôt successoral est dû sur le montant total. Elle considère que les dispositions attaquées impliquent que l'impôt successoral ne porte pas uniquement sur l'imposition du transfert des biens à la suite du décès, mais sur une situation étrangère à celui-ci.

La partie requérante ajoute encore qu'il n'est pas question d'un impôt portant sur des biens qui appartiennent au patrimoine de la personne décédée au moment de son décès. Elle soutient, en renvoyant à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, que la matière imposable est donc élargie alors que la Région flamande n'est pas compétente pour ce faire. En ordre subsidiaire, elle affirme que les dispositions attaquées

violent le principe de proportionnalité en ce qu'elles rendent impossible ou exagérément difficile l'exercice de la compétence fédérale en ce qui concerne la matière imposable de l'impôt successoral.

A.3. Le Gouvernement flamand soulève que la partie requérante soutient à tort que les dispositions attaquées conduiraient à ce qu'un impôt successoral soit dû sur des biens donnés antérieurement au décès. Il observe que la donation concerne les droits valorisés en tant que preneur d'assurance, ce qui constitue un autre objet que les sommes qui sont soumises à l'impôt successoral (à savoir les indemnités versées à la suite du décès de l'assuré).

Le Gouvernement flamand estime que le législateur décrétoal n'a nullement porté atteinte à l'élément qui donne lieu à l'impôt, à savoir le décès et le transfert y afférent des biens. Il n'a pas touché aux caractéristiques de l'assurance-vie, ni à la donation de celle-ci. Il soutient que ce n'est pas le contrat ayant fait l'objet de la donation qui est soumis à l'impôt de succession, mais bien l'indemnité qui est versée au moment du décès du preneur d'assurance. Selon lui, cette indemnité concerne clairement un transfert de biens consécutivement au décès, la matière imposable n'étant pas affectée.

Il estime par ailleurs que les dispositions attaquées tendent uniquement à expliciter que les indemnités reçues par le bénéficiaire désigné seront soumises à l'impôt, sans préjudice d'un éventuel don d'assurance. Selon lui, le montant en question doit être inclus fictivement dans la masse successorale. Il soutient, en se référant à l'arrêt de la Cour n° 58/2006, que la partie requérante affirme à tort que le législateur décrétoal a empiété sur la compétence fédérale pour régler la matière imposable de l'impôt successoral. Cette thèse impliquerait que le législateur décrétoal n'aurait aucune compétence pour qualifier certains transferts de legs fictifs. Il affirme encore que la critique formulée dans l'avis du Conseil d'État relativement à l'excès de compétence se fonde sur des prémisses inexactes.

En ordre subsidiaire, il soutient qu'il n'y a pas violation du principe de proportionnalité dès lors que les dispositions attaquées ont uniquement précisé qu'un don d'assurance ne permet pas d'échapper à l'application de la fiscalité flamande. Selon lui, il n'est pas impossible pour l'autorité fédérale de percevoir des impôts.

#### *Quant au second moyen*

A.4. La partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution en ce que les articles attaqués créeraient une différence de traitement entre, d'une part, les contribuables auxquels il a été fait don d'un contrat d'assurance-vie et qui, au décès de l'assuré-donateur, sont redevables de l'impôt de succession sur l'indemnité versée sur la base du contrat d'assurance-vie à la suite du décès, diminuée de la partie de l'indemnité qui constituait déjà la base imposable pour la perception de l'impôt sur les donations au moment de la donation du contrat d'assurance-vie (ou même sur la totalité de l'indemnité lorsque la donation n'a pas été soumise à l'impôt sur les donations, même si la donation est intervenue plus de trois ans avant le décès), ces contribuables étant dès lors redevables de l'impôt successoral sur un montant qui correspond à la plus-value de l'assurance-vie qui s'est accrue entre le moment de la donation de l'assurance-vie et le décès du donateur-assuré (ou à la totalité de l'indemnité si la donation n'a pas été soumise à l'impôt sur les donations, même si la donation est intervenue plus de trois ans avant le décès) et, d'autre part, les contribuables qui ont recueilli une donation d'autres biens et qui, au décès du donateur, ne sont pas redevables de l'impôt successoral sur la plus-value des biens donnés qui s'est accrue entre le moment de la donation de ces biens et le décès du donateur (ou sur la valeur totale si la donation n'a pas été soumise à l'impôt sur les donations, même si la donation est intervenue plus de trois ans avant le décès).

Elle soutient qu'en cas de donation d'autres biens (par exemple, une peinture), l'accroissement de leur valeur n'est pas soumis à l'impôt de succession au décès du donateur et qu'il ne l'est pas non plus si une plus-value était réalisée par une vente. Selon elle, les droits et obligations découlant du contrat d'assurance quittent le patrimoine du donateur-assuré, tout comme en cas de donation d'autres biens, de sorte qu'au décès du donateur assuré, ils ne font pas partie du patrimoine du testateur mais de celui du donataire. La partie requérante conteste le point de vue selon lequel tous les bénéficiaires d'une assurance-vie doivent être traités de manière égale, abstraction faite de l'existence éventuelle d'une donation. La partie requérante observe encore que l'on n'explique pas pourquoi l'intervention d'un don d'assurance n'est pas prise en considération lors de l'application

des règles fiscales, alors que lors de la donation d'autres biens (par exemple une peinture), il est pourtant tenu compte de la donation préalable, ce qui a pour effet que plus aucun impôt de succession n'est dû. Elle estime qu'un traitement égal de situations inégales est donc créé puisque la donation est considérée comme inexistante dans le cas des assurances-vie.

La partie requérante fait valoir qu'il n'y a pas de justification raisonnable à cette différence de traitement. Elle renvoie à cet égard également à la critique du Conseil d'État.

Le Gouvernement flamand considère que les dispositions attaquées ne créent pas de différence de traitement, mais davantage un traitement plus égalitaire des différents contribuables. La donation des contrats d'assurance-vie ne serait pas traitée autrement que la donation d'autres biens. En adoptant les dispositions attaquées, le législateur décrétoal aurait uniquement voulu expliciter qu'une donation ne peut être un motif pour taxer celui qui reçoit l'indemnité de l'assurance-vie autrement que celui qui reçoit une indemnité sans qu'une donation soit intervenue. Il soutient ensuite que, si la donation de la police d'assurance est soumise à l'impôt sur les donations, celle-ci ne peut pas à nouveau donner lieu à une perception quelconque au titre de l'impôt successoral, conformément à l'article 2.7.1.0.5 du Code flamand de la fiscalité. Selon lui, cette situation n'empêche toutefois pas qu'un impôt successoral puisse être dû sur l'indemnité qui serait versée par l'assureur au bénéficiaire à la suite du décès. La partie requérante conteste ce point de vue et estime, contrairement à l'allégation du Gouvernement flamand, qu'il n'est pas pertinent de savoir si l'impôt est dû sur le contrat d'assurance-vie lui-même, ou sur l'indemnité versée par l'assureur en cas de décès en exécution du contrat.

Le Gouvernement flamand reconnaît que sur la base de l'article 2.7.1.0.6 du Code flamand de la fiscalité, le risque est réel que les sommes versées soient soumises à l'impôt successoral. Par simple souci d'équité, le législateur décrétoal aurait toutefois décidé de ne pas frapper d'impôt l'indemnité complète, mais uniquement la plus-value. Il maintient enfin que le législateur décrétoal ne fait pas de distinction entre les contribuables auxquels il est fait don d'un contrat d'assurance-vie et les contribuables auxquels il est fait don d'autres biens, mais qu'il visait justement à expliciter dans le décret que quiconque reçoit une indemnité en vertu d'une clause prévue par *le de cuius*, est soumis à l'impôt successoral, sans préjudice de la donation intervenue.

- B -

### *Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte*

B.1. Le recours tend à l'annulation des articles 34 et 35 du décret flamand du 23 décembre 2016 « portant des dispositions fiscales diverses et des dispositions relatives au recouvrement de créances non fiscales » (ci-après : le décret du 23 décembre 2016).

B.2.1. L'article 34, attaqué, du décret du 23 décembre 2016 remplace le paragraphe 1er de l'article 2.7.1.0.6 du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013, et ajoute la phrase suivante au paragraphe 2, alinéa 2, du même article :

« Cette preuve du contraire ne peut être fournie en démontrant qu'il a été fait don du contrat à cette personne ».

L'article 2.7.1.0.6, ainsi modifié, du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013 dispose :

« § 1er. Les sommes, rentes ou valeurs qu'une personne peut être appelée à recevoir à titre gratuit en vertu d'une stipulation faite à son profit dans un contrat conclu par le défunt ou par un tiers au profit de cette personne sont considérées comme recueillies à titre de legs par cette personne.

Sont de même considérées comme recueillies à titre de legs les sommes, rentes ou valeurs qu'une personne a été appelée à recevoir à titre gratuit dans les trois ans précédant le décès du défunt, en vertu d'une stipulation faite à son profit dans un contrat conclu par le défunt.

Si le défunt avait conclu un contrat en vertu duquel une indemnité ne peut être versée qu'après le décès du défunt, les sommes, rentes ou valeurs sont supposées avoir été reçues à titre gratuit et à titre de legs, selon le cas :

1° par la personne qui rachète le contrat d'assurance-vie après le décès du défunt, au moment du rachat;

2° par la personne qui reçoit réellement les sommes, rentes ou valeurs après le décès du défunt, au moment où une indemnité est versée.

Lorsque le défunt était marié sous un régime de communauté, les dispositions des premier, second et troisième alinéas s'appliquent également aux sommes, rentes ou valeurs que le conjoint survivant est appelé à recevoir à titre gratuit en vertu d'un contrat d'assurance-vie ou d'un contrat avec établissement d'une rente conclu par le conjoint survivant.

§ 2. Le présent article est applicable aux sommes ou valeurs qu'une personne est appelée à recevoir à titre gratuit au décès de celui qui a contracté une assurance sur la vie à ordre ou au porteur.

La personne, mentionnée dans le présent article, est présumée recevoir à titre gratuit, sauf preuve contraire. Cette preuve du contraire ne peut être fournie en démontrant qu'il a été fait don du contrat à cette personne.

Le présent article n'est pas applicable :

1° aux sommes, rentes ou valeurs recueillies en vertu d'une stipulation qui a été assujettie aux droits de donation ou au droit d'enregistrement établi pour les donations entre vifs;

2° aux rentes et capitaux constitués en exécution d'une obligation légale;

3° aux capitaux et rentes constitués à l'intervention de l'employeur du défunt au profit du conjoint survivant du défunt ou, à défaut, au profit de ses enfants n'ayant pas atteint l'âge de vingt et un ans, en exécution soit d'un contrat d'assurance de groupe souscrit en vertu d'un

règlement obligatoire de l'entreprise et répondant aux conditions déterminées par la réglementation relative au contrôle de ces contrats, soit du règlement obligatoire d'un fonds de prévoyance institué au profit du personnel de l'entreprise;

4° aux sommes, rentes ou valeurs recueillies au décès du défunt en vertu d'un contrat renfermant une stipulation faite par un tiers au profit du bénéficiaire, quand il est établi que ce tiers a stipulé à titre gratuit au profit du bénéficiaire ».

B.2.2. L'article 35, attaqué, du décret du 23 décembre 2016 ajoute un paragraphe 2 à l'article 2.7.3.2.8 du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013, qui s'énonce comme suit :

« Dans le cas d'un contrat d'assurance-vie, la base imposable des sommes, rentes ou valeurs pouvant revenir à la personne visée à l'article 2.7.1.0.6 [est] diminuée du montant ayant servi de base imposable pour le prélèvement des droits de donation si le contrat a fait l'objet d'une donation à cette personne par le défunt ».

B.3.1.1. Les dispositions attaquées se rapportent à l'impôt successoral, aux successions (legs), aux prestations résultant d'un contrat d'assurance-vie et à l'impact du don de ce contrat sur la déduction dudit impôt successoral sur les prestations d'assurance-vie recueillies par le bénéficiaire.

B.3.1.2. Le testateur peut arrêter dans un acte, pour le temps où il n'existera plus, des dispositions de dernières volontés sous la forme d'un legs, afin de disposer de tout ou partie de ses biens (articles 895 et 967 du Code civil). Les biens ainsi recueillis par un tiers bénéficiaire sont soumis à l'impôt successoral (article 2.7.1.0.2 du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013).

B.3.1.3. Un contrat d'assurance-vie fait naître différents rapports juridiques entre différents acteurs.

Il ressort de ces rapports juridiques que les prestations d'assurance ne sont octroyées par l'assureur au bénéficiaire que lors du décès et qu'elles ne sont donc pas directement recueillies à partir de la succession du preneur d'assurance. Afin que ces prestations

d'assurance-vie n'échappent pas aux droits de succession, il a été prévu un régime permettant de soumettre de telles prestations d'assurance-vie à l'impôt successoral.

B.3.2. Le Code des droits de succession énonçait dès lors une fiction légale qui permet de soumettre à l'impôt successoral les sommes recueillies gratuitement par un bénéficiaire en vertu d'une stipulation pour autrui en assimilant leur versement à un legs provenant de la succession du défunt. La fiction légale implique l'ajout de prestations à la succession du défunt s'il s'agit de sommes, rentes ou valeurs obtenues gratuitement de la part d'un défunt en vertu de stipulations pour autrui.

Par décret de la Région flamande du 19 décembre 2014 « portant modification du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013 », le législateur décréte a codifié les règles existantes en matière de droits de succession afin de mieux coordonner la structure du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013 et d'y apporter des adaptations d'ordre linguistique, sans modifier le contenu des dispositions de droit matériel. L'article 8 du Code des droits de succession a ainsi été repris dans les articles 2.7.1.0.6 et 2.7.3.2.8 du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013.

Un contrat d'assurance-vie avec un assureur énonce généralement une stipulation faite par le preneur d'assurance en faveur d'un tiers bénéficiaire, qui prévoit qu'au décès du preneur d'assurance, le bénéficiaire percevra des fonds sans contrepartie d'aucune sorte. Ainsi, des prestations d'assurance-vie sont en principe soumises à l'impôt successoral en vertu de la fiction légale.

B.3.3. Pour échapper à ladite fiction légale, le bénéficiaire doit démontrer qu'il a recueilli les prestations d'assurance-vie à titre onéreux ou qu'il n'est nullement question d'une stipulation pour autrui.

B.3.4. L'administration fiscale fédérale a estimé par lettre n° EE/105.349 du 9 avril 2013 qu'en cas de don de l'assurance-vie par le preneur d'assurance, les prestations que le bénéficiaire recueille au décès du donateur ne constituent pas un legs au sens de l'article 8 du Code des droits de succession parce qu'à la suite du don de la police, la stipulation pour autrui s'est mue en une stipulation pour soi-même. Le Service fédéral des décisions anticipées a confirmé ce point de vue dans sa décision anticipée n° 2016.813 du 6 juillet 2017.

B.3.5. L'administration fiscale flamande (Vlaamse belastingdienst) n'a pas partagé le point de vue mentionné en B.3.4 et a abouti à une appréciation différente dans ses positions n<sup>os</sup> 15 133 du 12 octobre 2015 et 15 142 du 21 décembre 2015. Ainsi, le don d'un contrat d'assurance-vie localisé fiscalement en Région flamande, nonobstant sa présentation à l'enregistrement et son assujettissement à l'impôt sur les donations, ne permettrait pas d'éviter que les prestations d'assurance-vie tombent sous l'application des fictions légales. De même, la réalisation d'une donation n'enlèverait rien au fait qu'il s'agit toujours d'une prestation à la suite de la stipulation effectuée par le preneur d'assurance initial en faveur du bénéficiaire. L'administration fiscale flamande estime qu'il faut faire abstraction de la donation. L'article 2.7.1.0.6, § 2, alinéa 3, 1<sup>o</sup>, du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013 ne serait pas applicable et les prestations d'assurance versées devraient également être ajoutées à la masse héritée. Elles seraient dès lors soumises à l'impôt successoral, même si un impôt sur les donations a été perçu sur le don du contrat d'assurance-vie.

Ces points de vue ont été critiqués.

Le législateur décrétoal a ensuite précisé que « la personne, mentionnée dans le présent article, est présumée recevoir à titre gratuit, sauf preuve contraire. Cette preuve du contraire ne peut être fournie en démontrant qu'il a été fait don du contrat à cette personne ». Il a également précisé que les prestations d'assurance sont soumises à l'impôt successoral si le don de l'assurance-vie a déjà été soumis à l'impôt sur les donations (article 2.7.3.2.8, § 2, du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013, lu en combinaison avec l'article 2.7.1.0.6 du même Code).

B.3.6. Le législateur décrétoal entendait ainsi mettre un terme aux discussions et à l'incertitude survenues à la suite de la position adoptée par l'administration fiscale flamande, qui estimait que le bénéficiaire de l'indemnité versée au décès du preneur d'assurance, en cas de don d'une assurance-vie à ce bénéficiaire, avait encore à payer un impôt successoral, même si le don avait été précédemment soumis à l'impôt sur les donations (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n<sup>o</sup> 928/1, p. 19; *ibid.*, n<sup>o</sup> 928/3, p. 8). Il a décidé de confirmer ledit point de vue par voie décrétoale (article 34, 2<sup>o</sup>, du décret du 23 décembre 2016). Le législateur décrétoal a également cherché, compte tenu de ce qui a été dit en B.3.3, à empêcher

que l'on puisse échapper, par un don d'assurance-vie, à l'impôt successoral sur les prestations d'assurance-vie. Il s'avère poursuivre à cet égard un objectif consistant à soumettre de manière égale à l'impôt successoral tous les contribuables-bénéficiaires par rapport aux prestations d'assurance, qu'il y ait eu ou non un don de l'assurance-vie.

Par souci d'équité et de justice, il a en même temps cherché, par l'article 35 du décret du 23 décembre 2016, à éviter les conséquences de l'éventuelle double imposition économique en ne réclamant l'impôt successoral que sur la différence entre l'indemnité en cas de décès et la valeur de la police d'assurance-vie au moment de la donation (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 928/3, pp. 8-9).

#### *Quant à la recevabilité*

B.4.1. Le Gouvernement flamand fait valoir que le recours introduit par la partie requérante ne serait pas recevable à défaut d'intérêt.

B.4.2. La partie requérante est une union professionnelle reconnue qui défend les intérêts des entreprises d'assurance et qui, en vertu de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles, a la qualité requise pour attaquer des dispositions qui affectent directement et défavorablement les intérêts de ses membres.

Dans la mesure où les dispositions attaquées pourraient rendre les produits d'assurance-vie moins attrayants, la situation des membres de la partie requérante peut être directement et défavorablement affectée par les dispositions attaquées. La partie requérante dispose dès lors de l'intérêt requis.

#### *Quant au premier moyen*

B.5. La partie requérante prend un premier moyen de la violation, par les articles 34 et 35, attaqués, du décret du 23 décembre 2016, de l'article 177 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 3, alinéa 1er, 4°, et avec l'article 4, § 1er, de la loi spéciale du

16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, en ce qu'ils régleraient la matière imposable des droits de succession, alors qu'en matière de droits de succession, les régions sont seulement compétentes pour régler le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations.

B.6.1. L'article 177 de la Constitution dispose :

« Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, fixe le système de financement des régions.

Les Parlements de région déterminent, chacun pour ce qui le concerne, l'affectation de leurs recettes par les règles visées à l'article 134 ».

B.6.2. En exécution de l'article 177, alinéa 1er, de la Constitution, l'article 1er, § 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions (ci-après : la loi spéciale de financement) dispose :

« Sans préjudice de l'article 170, § 2, de la Constitution, le financement du budget de la Région wallonne, de la Région flamande et de la Région de Bruxelles-Capitale est assuré par :

- 1° des recettes non fiscales;
- 2° des recettes fiscales visées par la présente loi;
- 3° des recettes de l'exercice de l'autonomie fiscale en matière d'impôt des personnes physiques visées au titre III/1;
- 4° des parties attribuées du produit d'impôts et de perceptions;
- 5° des dotations fédérales;
- 6° un mécanisme de solidarité nationale;
- 7° pour la période de 2015 jusqu'à 2033, un mécanisme de transition;
- 8° des emprunts ».

B.6.3. L'article 3 de la loi spéciale de financement dispose :

« Les impôts suivants sont des impôts régionaux :

[...]

4° les droits de succession d'habitants du Royaume et les droits de mutation par décès de non-habitants du Royaume;

[...]

Ces impôts sont soumis aux dispositions des articles 4, 5, 8 et 11 ».

B.6.4. L'article 4, § 1er, de la loi spéciale de financement dispose :

« Les régions sont compétentes pour modifier le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations des impôts visés à l'article 3, alinéa 1er, 1° à 4° et 6° à 9° ».

B.7. La matière imposable est l'élément générateur de l'impôt, la situation ou le fait qui donne lieu à la déduction de l'impôt. La matière imposable se distingue de la base imposable (« base d'imposition »), qui est la base sur laquelle l'impôt est calculé.

En matière d'impôt successoral, la matière imposable est constituée par les biens transférés à la suite du décès, et la base d'imposition concerne la valeur de tous les biens recueillis à la suite d'un décès.

B.8.1. Une stipulation pour autrui dans un contrat d'assurance-vie a quasiment les mêmes effets en droit civil qu'une donation de biens mobiliers à la condition suspensive du décès du donateur et qu'un legs. Les dispositions attaquées ne modifient pas les caractéristiques civiles de la donation du contrat d'assurance-vie. Il s'agit seulement de dispositions créant une fiction juridique, qui consiste à assimiler à un legs en droit fiscal, en vue de la perception de l'impôt successoral, une indemnité versée en vertu d'une stipulation pour autrui dans une police d'assurance-vie, la valeur de l'indemnité étant ajoutée à cette fin à la masse héritée.

B.8.2. En excluant que la donation de la police d'assurance-vie au bénéficiaire de l'indemnité d'assurance-vie ait pour conséquence que l'indemnité d'assurance-vie ne soit plus assimilée à une somme recueillie à titre de legs du défunt, le législateur décreta a précisé la

portée de la fiction déjà créée dans le droit successoral fiscal quand une indemnité d'assurance-vie est payée à l'occasion du décès de l'assuré.

Malgré la donation, l'indemnité d'assurance demeure perçue à l'occasion du décès du preneur d'assurance. Le législateur décrétoal dispose qu'elle constitue un bien transféré à la suite du décès. La précision donnée par le législateur décrétoal intervient donc bien dans le champ de la matière imposable qui lui a été attribuée par la loi spéciale précitée.

B.8.3. Quand la donation du contrat d'assurance-vie est soumise au droit fiscal sur la donation, la base de cet impôt est la valeur du contrat au moment de la donation, c'est-à-dire sa valeur de rachat en cas de résiliation anticipée par le preneur. En décidant que la base du droit de succession sur l'indemnité d'assurance-vie est diminuée du montant qui a servi de base au calcul du droit de donation pour lequel le législateur décrétoal est également compétent (article 3, alinéa 1er, 8°, de la loi spéciale de financement), le législateur décrétoal précise la base du droit fiscal de succession.

B.9. Ainsi donc, les dispositions attaquées concernent la base d'imposition de l'impôt successoral et relèvent de la compétence des régions sur la base de l'article 4, § 1er, de la loi spéciale de financement.

B.10. Quant à l'argument subsidiaire pris de la violation du principe de proportionnalité, il n'est pas établi que le législateur décrétoal rende exagérément difficile l'exercice de ses propres compétences par le législateur fédéral.

Le premier moyen n'est pas fondé.

#### *Quant au deuxième moyen*

B.11. La partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution. Elle fait valoir que les articles attaqués établissent une différence de

traitement entre deux catégories de contribuables qui ont reçu une donation plus de trois ans avant le décès du *de cuius*. Lorsque la donation porte sur un contrat d'assurance-vie, les contribuables sont redevables, au décès de l'assuré-donateur, d'un impôt successoral. Cet impôt est calculé sur l'indemnité versée en vertu du contrat d'assurance-vie à la suite du décès, diminuée de la part de l'indemnité qui a déjà servi d'assiette pour la perception de l'impôt sur les donations au moment du don du contrat d'assurance-vie. L'impôt frappe donc la totalité de l'indemnité lorsque la donation n'a pas été soumise à l'impôt sur les donations. Ces contribuables sont, en d'autres termes, redevables d'un impôt successoral sur un montant correspondant à la plus-value de l'assurance-vie qui a enregistré un accroissement entre le moment de la donation de l'assurance-vie et le décès de l'assuré-donateur. Les contribuables qui ont reçu d'autres biens meubles en donation plus de trois ans avant le décès du *de cuius* ne sont en revanche, au décès du donateur, pas redevables d'un impôt successoral sur la plus-value des biens donnés réalisée entre le moment de la donation de ces biens et le décès du donateur.

B.12. Conformément à l'article 2.7.1.0.2, alinéa 1er, du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013, un impôt successoral est en principe dû sur la transmission de biens d'une succession, qu'ils aient été acquis par le contribuable par dévolution légale, par legs ou par institution contractuelle.

En ce qui concerne cette succession dans le cadre de l'impôt successoral, l'article 2.7.1.0.5, § 1er, du même Code dispose :

« Les biens dont l'entité compétente de l'administration flamande établit que le défunt a disposé à titre gratuit dans les trois années précédant son décès, sont considérés comme faisant partie de sa succession si la libéralité n'a pas été assujettie aux droits de donation ou au droit d'enregistrement établi pour les donations entre vifs. Les héritiers ou légataires possèdent un droit de recours contre le donataire pour les droits de succession acquittés à raison desdits biens.

Lorsque l'entité compétente de l'administration flamande ou les héritiers et légataires démontrent que la libéralisation valait pour une personne particulière, celle-ci est considérée comme légataire de la donation.

Pour l'application du présent paragraphe, une libéralisation faisant l'objet d'une exonération du droit d'enregistrement est assimilée à une [libéralité] assujettie aux droits de donation ou au droit d'enregistrement établi pour les donations entre vifs ».

B.13.1. Il ressort de l'article 2.7.1.0.5 du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013 qu'aucun impôt successoral n'est en principe dû sur une donation de biens (par exemple de l'argent, des actions ou un tableau) si le donateur est resté en vie pendant encore au moins trois ans après la donation, ou si un impôt sur les donations a été payé sur cette donation, et qu'aucun impôt successoral n'est également dû sur l'accroissement de valeur du bien entre le moment de la donation et celui du décès.

B.13.2. Par contre, conformément à l'article 2.7.1.0.6 du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013, en cas de donation d'une assurance-vie, les prestations d'assurance recueillies sont en principe bien soumises à un impôt successoral, même si un impôt sur les donations a été payé sur le don de l'assurance-vie ou si le donateur est encore resté en vie pendant au moins trois ans après la donation.

Si un impôt sur les donations a été payé, la base imposable de l'impôt successoral est seulement diminuée de celle sur laquelle l'impôt sur les donations a été perçu, conformément à l'article 2.7.3.2.8 du Code flamand de la fiscalité du 13 décembre 2013. La base d'imposition en ce qui concerne le don d'une assurance-vie est sa valeur de rachat, soit l'indemnité que le preneur d'assurance obtient en cas de résiliation anticipée de l'assurance-vie.

Combinées entre elles, ces dispositions ont pour conséquence que le bénéficiaire-contribuable est redevable d'un impôt successoral sur l'accroissement de valeur d'une assurance-vie, contrairement à l'accroissement de valeur d'autres biens, entre le moment du décès du *de cuius* donateur-assuré et le moment du don de la police d'assurance à son bénéficiaire.

C'est sur cette différence de traitement entre les contribuables-bénéficiaires que la Cour doit se prononcer.

B.14. Il faut tenir compte en l'espèce de la nature spécifique de l'objet de la donation. La nature spécifique d'un produit d'investissement implique qu'après la donation, l'objet de la donation continue également à procurer un avantage qui dépasse la valeur de rachat, même sans que le bénéficiaire de la donation en tant que preneur d'assurance fournisse lui-même des prestations quelconques.

Au moment de la donation, le bénéficiaire de celle-ci acquiert ainsi les droits nés de la relation juridique du preneur d'assurance initial, dont le droit de rachat et le droit de désignation ou de modification d'un bénéficiaire. Pour le transfert de ces droits d'assurance, si ceux-ci sont soumis à l'impôt sur les donations, l'on prend en compte la valeur de rachat du contrat d'assurance. Cette valeur de rachat correspond au montant versé au preneur d'assurance en cas de résiliation anticipée du contrat.

Le bénéficiaire du contrat d'assurance-vie ne recueille qu'au décès du *de cuius*-preneur d'assurance les prestations qui résultent de la relation juridique avec l'assureur.

Compte tenu des objectifs d'égalité, d'équité et de justice poursuivis par le législateur décréteil dans le cadre de l'assujettissement de prestations d'assurance-vie à l'impôt successoral, mentionnés en B.3.6, il n'est pas sans justification raisonnable que l'accroissement de valeur, entre le moment de la donation et celui de l'enrichissement effectif du bénéficiaire, de prestations d'assurance-vie soit soumis à l'impôt successoral.

B.15. Les dispositions attaquées ne sont dès lors pas incompatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Le second moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 28 février 2019.

Le greffier,

Le président,

F. Meerschaut

A. Alen