

Numéro du rôle : 4539
Arrêt n° 119/2009 du 16 juillet 2009

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 132 du Code des droits de succession, posée par la Cour d'appel d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 14 octobre 2008 en cause de l'Etat belge contre Walter Van Proeyen et contre la SA « Dexia Banque Belgique », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 22 octobre 2008, la Cour d'appel d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 132 du Code des droits de succession, combiné avec les articles 126, 128 et 131 du même Code, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que ces articles permettent que l'héritier soit tenu de payer une amende, infligée postérieurement au décès du redevable, pour cause de non-déclaration de succession ou de déclaration de succession incomplète par le défunt, alors qu'en droit pénal commun prévalent le principe de la personnalité de la peine (article 86 du Code pénal et article 20 du titre préliminaire du Code de procédure pénale) ainsi que la présomption d'innocence, formulée à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ? Par conséquent, l'héritier d'une personne qui se voit reprocher une omission fiscale, qui peut donner lieu à l'infliction d'une sanction qui présente un caractère pénal au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, est-il, sans justification raisonnable, traité différemment de l'héritier d'une personne qui a commis une infraction de droit commun, lequel peut bénéficier des garanties de l'article 86 du Code pénal, de l'article 20 du titre préliminaire du Code de procédure pénale et de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- la SA « Dexia Banque Belgique », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, boulevard Pachéco 44;

- le Conseil des ministres;

- le Gouvernement flamand.

A l'audience publique du 2 juin 2009 :

- ont comparu :

- . Me H. Demedts, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me C. De Baets, avocat à la Cour de cassation, pour la SA « Dexia Banque Belgique »;

- . Me B. Cardoen et Me E. Maurits *loco* Me V. Dauginet, avocats au barreau d'Anvers, pour le Gouvernement flamand;

- . Me N. Starckx *loco* Me M. Van Huffelen, avocats au barreau d'Anvers, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J.-P. Snappe 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 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Lors du décès de Frans Van Heugten, le 17 mars 1996, Angela De Ridder était sa légataire universelle. Elle a fait une déclaration de succession et elle a payé les droits de succession exigibles sur les montants déclarés. Elle a toutefois omis de déclarer les avoirs en banque à concurrence de 74 662,55 euros.

Elle est décédée le 7 janvier 2000 et son fils Walter Van Proeyen, intimé devant le juge *a quo*, est son légataire universel. Le défaut de déclaration des avoirs a été découvert après le décès de sa mère.

Le receveur a invité W. Van Proeyen à réparer le défaut de déclaration. Ce dernier a payé les droits complémentaires ainsi que les intérêts de retard exigibles, tout en contestant l'amende fiscale de 21 194,49 euros qui lui était infligée.

Le tribunal de première instance a libéré W. Van Proeyen de cette amende. En vertu de l'article 131 du Code des droits de succession, il suffit que celui qui aurait dû payer l'amende prouve qu'il n'a pas commis de faute.

L'Etat belge a interjeté appel de ce jugement. Le juge d'appel estime qu'il n'est pas certain, bien que l'amende fiscale de l'article 126 du Code des droits de succession soit de nature pénale, que le principe de la personnalité de la peine trouve également à s'appliquer aux articles 126 à 130 du Code des droits de succession. La Cour d'appel pose dès lors la question préjudicielle mentionnée ci-dessus.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Conseil des ministres fait d'abord valoir que la nature des sanctions administratives et pénales diffère. La sanction administrative est due de plein droit, sans qu'il faille tenir compte des intentions du contrevenant, l'absence de faute dans le chef du contrevenant pouvant déjà entraîner une exonération.

A.1.2. Le Conseil des ministres constate ensuite qu'il est en principe permis au législateur d'opter pour des sanctions administratives plutôt que pour des sanctions pénales en vue de réprimer les manquements envers les obligations légales. Le Conseil des ministres estime que, bien que l'amende fiscale de l'article 126 du Code des droits de succession ait un caractère répressif, le législateur a pu confier au fisc la tâche de poursuivre et de sanctionner de telles infractions fiscales, pour autant qu'il n'en résulte pas qu'une catégorie de personnes se voie privée, de manière discriminatoire, du droit à un recours juridictionnel effectif, garanti aussi bien par un principe général de droit que par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le Conseil des ministres observe également que la place où sont situés les articles 126 à 132 du Code des droits de succession montre qu'il existe une différence entre les sanctions administratives et les sanctions pénales puisque les sanctions administratives n'ont pas été reprises dans la section II « Peines correctionnelles ». De même, l'absence de caractère déshonorant des sanctions administratives, contrairement aux sanctions pénales, constitue un critère de distinction. Cet élément sert les intérêts du citoyen individuel.

A.1.3. Enfin, le Conseil des ministres estime que le constat selon lequel une amende administrative a un caractère pénal au sens des conventions relatives aux droits de l'homme n'a pas pour effet que seul le juge répressif pourrait encore statuer sur la culpabilité et sur la sanction des intéressés ni que d'autres dispositions

pénales internes seraient applicables aux sanctions administratives. Si les dispositions pénales internes étaient également applicables aux sanctions administratives à caractère pénal, la distinction entre les deux types de sanctions disparaîtrait. Or, cette distinction est reconnue dans la jurisprudence tant nationale qu'internationale.

A.2.1. La SA « Dexia Banque Belgique » observe d'abord que l'article 132 du Code des droits de succession, en ce qu'il a comme portée que l'amende consécutive à une déclaration inexacte doit, en cas de décès de celui qui a introduit la déclaration inexacte, être infligée au successeur de celui-ci, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La SA « Dexia Banque Belgique » estime que l'article 126 du Code des droits de succession remplit les trois conditions que fixe la Cour européenne des droits de l'homme pour qualifier une sanction de pénale.

A.2.2. L'amende fiscale étant qualifiée de sanction pénale visée à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, tant l'article 6 précité que les règles pénales du droit interne sont d'application, ce qui a pour conséquence de rendre applicable le principe de la personnalité de la peine (articles 6.1 et 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme, article 20 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, article 86 du Code pénal).

A.3. Le Gouvernement flamand estime qu'il a intérêt à introduire un mémoire en intervention puisque le produit de l'amende fiscale revient à la Région flamande.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 132 du Code des droits de succession, lu en combinaison avec ses articles 126, 128 et 131, figurant dans la section I, « Amendes fiscales », du chapitre XIII, « Pénalités ».

L'article 132 du Code des droits de succession dispose :

« En cas de décès d'une personne qui a encouru une amende proportionnelle, son héritier, légataire ou donataire ne peut être tenu du chef de cette amende au paiement d'une somme supérieure à la moitié des droits, à moins qu'il n'ait concouru personnellement à la contravention ».

L'article 126 du même Code dispose :

« L'héritier, légataire ou donataire qui a omis de déclarer des immeubles situés en Belgique ou des rentes et créances inscrites dans les registres tenus en Belgique par les conservateurs des hypothèques acquitte, outre les droits, une somme égale à titre d'amende.

Lorsque l'omission porte sur d'autres biens, l'amende est égale à deux fois les droits ».

L'article 128 du même Code dispose :

« Une amende égale à deux fois les droits éludés est encourue par l'héritier, légataire ou donataire :

1° qui a celé ou mal déclaré au préjudice de l'Etat, un legs, une donation, un degré de parenté ou l'âge de la personne sur la tête de laquelle a été constitué un usufruit;

2° qui a déclaré des dettes qui ne sont pas à charge de la succession ou qui, dans le cas visé à l'article 42, VIII, deuxième phrase, omet de signaler qu'une dette déclarée a été contractée en vue d'acquérir ou de conserver le logement familial;

3° qui a fait, relativement au nombre d'enfants des successeurs du défunt, une déclaration reconnue inexacte;

4° qui a omis de faire la déclaration visée par l'article 42, numéro VIIIbis et X, ou qui a fait une déclaration inexacte ou incomplète ».

L'article 131 du même Code dispose :

« Les parties sont libérées des amendes prévues aux articles 126 à 128 si elles prouvent qu'il n'y a pas eu de leur faute ».

B.2.1. Le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 132 du Code des droits de succession, lu en combinaison avec les articles 126, 128 et 131 du même Code, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, eux-mêmes lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que ces articles permettent que l'héritier soit tenu de payer une amende fiscale, infligée postérieurement au décès du redevable négligent, pour cause de non-déclaration de succession ou de déclaration de succession incomplète, alors qu'en droit pénal commun prévalent le principe de la personnalité de la peine (article 86 du Code pénal, article 20 du titre préliminaire du Code de procédure pénale) ainsi que la présomption d'innocence (article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme).

B.2.2. Il ressort des faits et de la procédure au fond que la redevable négligente ainsi que l'héritier de la redevable négligente sont des personnes physiques. La Cour limite donc son examen à cette hypothèse.

B.3.1. L'amende pour omission visée à l'article 132 du Code des droits de succession, lu en combinaison avec l'article 126 du même Code, a été explicitement conçue par le législateur comme une amende administrative fiscale puisqu'elle figure dans une section I, « Amendes fiscales », du chapitre XIII, « Pénalités », du Code des droits de succession, distincte d'une section II, « Peines correctionnelles », du même chapitre.

L'amende pour omission peut s'élever jusqu'à un taux maximal égal au double du montant des droits éludés.

En vertu de l'article 131 du Code des droits de succession, les parties peuvent être libérées des amendes prévues aux articles 126 à 128 si elles prouvent « qu'il n'y a pas eu de leur faute ».

B.3.2. L'amende pour omission qui peut être infligée à l'héritier d'un contrevenant peut s'élever jusqu'à un taux maximal égal à la moitié du montant des droits éludés, sauf lorsque l'héritier a concouru personnellement à la contravention. Si l'héritier du contrevenant a concouru personnellement à la contravention, l'amende peut s'élever jusqu'à un taux maximal égal au double du montant des droits éludés.

B.3.3. L'amende pour omission est due d'office par la simple constatation par l'administration que l'obligation de déclaration prévue par l'article 126, alinéa 2, du Code des droits de succession n'a pas été respectée. La preuve de l'existence d'un élément moral n'est pas requise; l'amende ne s'efface pas à la mort du contrevenant et elle est transmissible aux héritiers.

B.4. Lorsque le législateur estime que certains manquements à des obligations légales doivent faire l'objet d'une répression, il relève de son pouvoir d'appréciation de décider s'il est opportun d'opter pour des sanctions pénales *sensu stricto* ou pour des sanctions administratives.

B.5.1. Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 31 mars 1936 établissant le Code des droits de succession mentionne :

« La disposition nouvelle de l'article 132 est justifiée, si l'on considère l'extrême rigueur qu'il y a de réclamer aux ayants droit d'un héritier contrevenant décédé la totalité des amendes proportionnelles - parfois très élevées - encourues par ce dernier, alors que l'irrégularité n'est souvent découverte qu'après l'acceptation pure et simple de la succession du coupable » (rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 31 mars 1936 établissant le Code des droits de succession, *Moniteur belge*, 7 avril 1936).

B.5.2. En outre, par l'instauration des peines correctionnelles dans la section II du chapitre X, l'objectif recherché était d'autoriser le législateur, lorsque des personnes se rendent coupables de manœuvres frauduleuses en vue d'é luder l'impôt ou de permettre à un tiers d'y échapper, à se montrer rigoureux à leur égard.

« S'abstenir délibérément de participer aux charges fiscales, c'est à la fois méconnaître ses devoirs de bon citoyen et porter atteinte à la justice distributive vis-à-vis des autres contribuables » (*ibid.*).

B.6.1. L'amende fiscale pour omission visée à l'article 126 du Code des droits de succession a pour objet de prévenir et de sanctionner les infractions commises par tous les héritiers, légataires ou donataires, sans distinction aucune, qui ne respectent pas l'obligation de déclaration prévue par cette disposition. Elle a un caractère essentiellement répressif et est donc pénale au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.6.2. La nature pénale d'une amende administrative au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme a certes pour effet que les garanties de cette disposition doivent être respectées, mais n'a pas pour conséquence que cette amende serait de nature pénale dans la législation belge et, dès lors, que l'article 86 du Code pénal et l'article 20 du titre préliminaire du Code de procédure pénale lui seraient ou devraient lui être applicables.

B.6.3. Il résulte toutefois de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des garanties qui découlent des principes généraux du droit pénal, également applicables aux amendes administratives à caractère répressif prédominant, que les principes fondamentaux de la personnalité des peines et de la présomption d'innocence doivent être respectés.

B.6.4. En ce que l'article 132 du Code des droits de succession dispose qu'en cas de décès d'une personne qui a encouru une amende proportionnelle, l'héritier, le légataire ou le donataire de cette personne est tenu de s'acquitter, au moins partiellement, de cette amende, cette disposition porte atteinte, de manière discriminatoire, au préjudice de la catégorie précitée de personnes, aux principes fondamentaux précités.

B.6.5. La question préjudicielle appelle une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 132 du Code des droits de succession viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 16 juillet 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt