

Cour constitutionnelle, arrêt n°123/2022 du 13 octobre 2022

Article 23 de la Constitution – Standstill – Droit fiscal – Région wallonne – Remplacement de la déduction fiscale pour habitation propre et unique par une réduction d'impôt – Augmentation des revenus imposables – Incidence sur les allocations aux handicapés

1. La Cour du travail de Liège avait posé à la Cour constitutionnelle des questions préjudicielles portant sur la situation d'une bénéficiaire d'allocations pour personnes handicapées : cette bénéficiaire ne perçoit plus une allocation de remplacement de revenus mais uniquement une allocation d'intégration depuis que la déduction fiscale pour habitation propre et unique a été remplacée par une réduction d'impôt. Cette modification de la législation fiscale a ainsi entraîné l'augmentation des revenus imposables de la bénéficiaire pris en considération pour calculer l'allocation pour personnes handicapées.

Une législation fiscale wallonne avait donc causé un effet pervers sur le mode de calcul des allocations pour personnes handicapées. La Cour constitutionnelle était interrogée sur la compatibilité de cette législation avec l'article 23 de la Constitution et l'obligation de *standstill* qu'il contient.

2. En vertu des dispositions de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les Régions sont exclusivement compétentes, depuis le 1^{er} juillet 2014, pour accorder des réductions d'impôts et des crédits d'impôts relatifs aux dépenses en vue d'acquérir ou de conserver l'habitation propre et unique. En revanche, elles ne peuvent pas en diminuer la base imposable et ne sont pas compétentes pour accorder une déduction fiscale.

Or, dans le passé, le Code (fédéral) des impôts sur les revenus prévoyait une déduction fiscale en la matière. Alors que la *déduction fiscale* est soustraite des revenus qui constituent la base imposable sur laquelle est calculé l'impôt, la *réduction d'impôt* est soustraite directement du montant de l'impôt dû par le contribuable (et n'a pas pour effet de diminuer la base imposable).

Se fondant sur le pouvoir revenant à la Région wallonne en vertu des dispositions de la Loi spéciale de financement, un décret-programme de la Région wallonne du 12 décembre 2014 (« portant des mesures diverses... ») modifie les règles de calcul de la réduction d'impôt¹. Le décret-programme est applicable dès l'exercice d'imposition 2015.

3. Ce décret wallon a eu un effet inattendu sur le calcul des allocations pour personnes handicapées.

Selon la loi du 27 février 1987 relative aux allocations pour personnes handicapées et son arrêté royal d'exécution du 6 juillet 1987, les revenus pris en compte pour allouer une allocation sont « les revenus de la personne handicapée et les revenus de la personne avec qui elle forme un ménage », étant entendu qu'il s'agit des « revenus imposables globalement et distinctement pris en considération pour l'imposition en matière d'impôt des personnes physiques et taxes additionnelles ».

¹ Pour être tout à fait précis, en vue d'éviter un vide juridique tant que les Régions n'avaient pas fait usage de leur compétence, le législateur fédéral avait déjà remplacé la déduction fiscale qui existait auparavant en la matière, par une réduction d'impôt (loi du 8 mai 2014).

Comme le remplacement d'une dépense déductible par une réduction d'impôt entraîne une augmentation du revenu imposable, il peut en résulter une augmentation du revenu pris en compte pour bénéficier des allocations pour personnes handicapées.

4. Après avoir constaté que le remplacement de la déduction fiscale par une réduction d'impôt avait eu pour conséquence, pour la bénéficiaire de l'allocation pour personnes handicapées, qu'elle percevait désormais une allocation inférieure, la Cour a jugé la législation en cause contraire à l'article 23 de la Constitution et à l'obligation de *standstill*.

La Cour a estimé que le recul significatif du degré de protection offert aux personnes handicapées qui perdent le droit à percevoir des allocations de remplacement de revenus en raison du remplacement de la décision pour habitation propre et unique par une réduction d'impôt, sans que les revenus réels de ces personnes aient augmenté, n'était justifié par aucun motif d'intérêt général.

5. Dans son dispositif, la Cour dit pour droit que la violation de l'article 23, alinéa 3, 2° de la Constitution est établie « *mais uniquement dans la mesure où ces dispositions ne s'accompagnent pas d'une modification simultanée de la législation ou réglementation relative aux allocations aux personnes handicapées qui évite une réduction aussi significative du degré de protection* ».

Ce n'est donc pas le législateur wallon qui doit réparer l'inconstitutionnalité, mais bien l'État fédéral. D'ailleurs, la Région ne le pourrait pas, dès lors que la Loi spéciale de financement ne lui permet d'adopter que des réductions d'impôts et des crédits d'impôts relatifs aux dépenses en vue d'acquiescer ou de conserver l'habitation propre et unique.

Ainsi, l'État fédéral a violé l'article 23 de la Constitution qui lui interdit de créer un recul sensible dans la protection des droits sociaux, alors que ce recul est la conséquence indirecte d'une disposition fiscale de compétence régionale. Et seul l'État fédéral peut remédier à cette violation en modifiant simplement l'arrêté royal du 6 juillet 1987 qui détermine les revenus à prendre en compte pour les allocations de personnes handicapées. Une affaire qui ne manque pas de paradoxes...Quoi qu'il en soit, il est heureux que la Cour ait condamné cette atteinte, involontaire sans doute mais néanmoins injustifiée, aux droits sociaux fondamentaux des personnes handicapées.