

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 129.173 du 12 mars 2004

A. 76.597/XV-283

En cause : **la Société anonyme WEYMEERSCH INVEST**,
ayant élu domicile chez
Me Thierry AFSCHRIFT, avocat,
avenue Louise 208
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
des Finances

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 décembre 1997 par la société anonyme WEYMEERSCH INVEST qui demande l'annulation de la décision ministérielle du 6 octobre 1997, par laquelle lui a été refusée la remise d'amendes en matière de T.V.A.;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 1^{er} avril 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 12 janvier 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 février 2004 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me V.-A. DE BRAUWERE, loco Me Th. AFSCHRIFT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. F. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. A la suite d'un examen de la situation fiscale de la société requérante entamée au début de l'année 1995 par l'Inspection spéciale des impôts, des irrégularités furent constatées et l'administration fiscale détermina à charge de la société précitée une dette d'impôt (T.V.A. et taxe de luxe) à concurrence de 5.974.950 francs ainsi que des amendes fiscales à concurrence de 11.949.900 francs, c'est-à-dire le double des taxes éludées (outre les intérêts exigibles en vertu de l'article 91 du Code de la T.V.A.).

2. La société WEYMEERSCH INVEST ayant contesté, non pas les irrégularités constatées par l'I.S.I., mais les amendes mises à sa charge, des tractations intervinrent entre l'administration fiscale et le conseil de la requérante. Ces tractations débouchèrent, à la date du 19 mai 1995, sur la signature d'un accord, par lequel la société concernée déclarait «accepter une régularisation à l'amiable (sans reconnaissance du caractère intentionnel des faits non contestés) comme arrangement final du litige pour les sommes réclamées ...». Par la voix de son conseil, agissant en qualité de mandataire, la s.a. WEYMEERSCH INVEST se reconnaissait ainsi débitrice envers l'Etat belge d'une somme de 5.974.950 francs, à titre de taxe sur la valeur ajoutée éludée, majorée de 5.974.500 francs à titre d'«amende légale réduite», ainsi que des intérêts exigibles de plein droit à partir du 21 juillet 1993.

3. A la date du 2 juin 1995, la société requérante a introduit auprès du directeur régional de la T.V.A. une demande d'exonération des intérêts de retard fondée sur l'article 84bis du Code de la T.V.A.

Le 26 juillet 1995, le directeur régional a rejeté cette demande, pour les motifs suivants:

« (...) Je suis au regret de vous faire savoir qu'il ne m'est pas possible d'y donner une suite favorable; je créerais en effet des distorsions par rapport à d'autres assujettis se trouvant dans un cas similaire.

Je relève par ailleurs que la reconnaissance de dette du 19 mai 1995 porte tant sur des droits, amendes qu'intérêts et précise que l'acceptation à l'amiable est à considérer comme un arrangement final du litige pour les sommes réclamées dans le procès-verbal et que les soussignés renoncent définitivement à toute demande de remboursement ou toute réclamation à ce sujet.

Il ne me semble donc pas opportun de revenir sur cet accord formel.».

4. Cette première décision négative donna lieu à de nouvelles interventions auprès de l'administration fiscale du conseil de la société requérante, celui-ci soulignant notamment qu'«en signant la reconnaissance de dette, ma cliente renonçait à contester le principe et le montant des intérêts. Mais ce texte ne devait pas l'empêcher d'introduire un recours gracieux comme celui qu'elle a introduit.».

En réponse, le directeur régional confirma, le 13 août 1996, son rejet de la demande d'exonération des intérêts, dans les termes suivants:

« Il ne m'est pas possible de revenir sur la décision du 26 juillet 1995.

En effet, outre les raisons y invoquées dans le deuxième alinéa, je relève:

1° que l'Administration de l'I.S.I. conteste tout engagement à appuyer une requête telle que celle introduite en la cause, se rapportant à l'arrangement final conclu entre les parties;

2° que l'Administration a respecté de son côté l'accord intervenu entre l'I.S.I. et vous en interrompant le recouvrement entamé par Mme Maertens (...).».

5. En raison du non apurement du solde de la dette, une contrainte fiscale a été décernée le 18 décembre 1996 à l'encontre de la société requérante. Le 6 janvier 1997, cette dernière a fait opposition à contrainte. L'affaire serait actuellement pendante devant la cour d'appel.

6. Par ailleurs, à la date du 16 octobre 1996, le conseil de la s.a. WEY-MEERSCH INVEST a introduit auprès du ministre des Finances un recours en grâce, portant cette fois sur la remise des amendes dues. Le ministre, après avoir chargé l'administration centrale de l'Inspection spéciale des impôts d'examiner le dossier, a pris, le 6 octobre 1997, la décision de refuser la demande de remise d'amendes de la société requérante. Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours; il est motivé ainsi qu'il suit:

« Comme promis, l'Administration de l'Inspection spéciale des impôts (ISI) a examiné votre requête en remise des amendes que la société anonyme WEYMEERSCH INVEST a encourues en matière de TVA.

Lors du contrôle effectué par l'I.S.I., il est apparu que la société en question a effectué des opérations à caractère fictif. De ce fait, l'I.S.I. lui a réclamé un montant de 5.974.950 F à titre de TVA indûment déduite. Malgré le caractère non accidentel des infractions commises, l'amende légale fixée au double des droits a déjà été réduite de moitié. Du reste, tant le montant de la taxe, que celui des amendes ainsi que la

débiton des intérêts ont fait l'objet d'une reconnaissance de dette signée, en toute connaissance de cause, le 19 mai 1995. Votre lettre n'apportant aucune circonstance particulière ou exceptionnelle permettant de justifier la remise des amendes encourues, l'I.S.I. estime qu'il n'a pas lieu de remettre en question les termes de l'accord précité.

Etant donné la gravité des faits qui sont reprochés à la société, je suis au regret de ne pas pouvoir réserver une suite favorable à votre requête.»;

Considérant que la partie adverse soutient que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître du présent recours; qu'à titre principal, elle fait valoir que l'objet de la requête en annulation, qui revient à une mise en cause d'une transaction, porte sur des droits civils relevant exclusivement du ressort des tribunaux de l'ordre judiciaire; qu'après avoir souligné que la mise en cause de la transaction par la requérante «est fondée sur l'existence d'une contrainte morale ou de menaces exercées par le fonctionnaire taxateur au moment du contrôle, ainsi que sur l'absence de responsabilité personnelle dans les infractions fiscales commises, éléments sous-jacents à la bonne foi», elle conclut que c'est au tribunal civil qu'il incombe de vérifier l'existence d'une contrainte morale constitutive d'un vice de consentement et d'ordonner l'annulation de la transaction; qu'à titre subsidiaire, la partie adverse fait encore valoir que s'il fallait néanmoins considérer que le recours n'a pas pour objet véritable la remise en cause de la transaction conclue le 19 mai 1995, il reste que la décision attaquée devrait alors être considérée comme la manifestation d'un «pouvoir de grâce similaire à la grâce royale et, partant, échappant au contrôle objectif de légalité»;

Considérant que la partie requérante fait observer, en substance, que l'objet véritable du recours n'est pas la remise en cause de l'accord du 19 mai 1995 et que l'acte attaqué est un acte administratif, qui émane d'une autorité administrative et qui ne porte pas sur un droit soumis à la compétence du pouvoir judiciaire; qu'elle précise, dans son mémoire en réplique, que l'exercice du recours prévu aux articles 84 du Code de la T.V.A. et 9 de l'arrêté du Régent du 18 mars 1831 a pour objet la remise des amendes encourues et qu'elle ne dispose pas d'un recours équivalent auprès d'autres juridictions car les amendes proportionnelles sont des accroissements d'impôts dont la remise appartient à l'administration, dont l'acte est contrôlé par le Conseil d'Etat;

Considérant, sur la compétence du Conseil d'Etat pour connaître du présent recours, que celui-ci a pour objet, non pas la contestation de la validité de la transaction conclue entre les parties le 19 mai 1995, mais bien l'annulation de l'acte administratif par lequel la partie adverse a décidé de rejeter la demande tendant à ce qu'elle exerce en faveur de la requérante la faculté, que lui confère l'article 84, alinéa 2, du Code de la T.V.A., de remettre les amendes; que pour le reste, on ne peut voir dans

la possibilité offerte au ministre des Finances de remettre ou de réduire les amendes fiscales une forme de droit régalien de grâce qui échapperait à la compétence du Conseil d'Etat; qu'en effet, l'acte par lequel ce ministre refuse une faveur reste un acte susceptible de recours, même si, pour l'octroi de cette faveur, le ministre dispose d'un très large pouvoir d'appréciation;

Considérant qu'il découle des développements qui précèdent que le déclinatoire de compétence du Conseil d'Etat soulevé par la partie adverse ne peut être accueilli;

Considérant qu'à l'appui de son recours en annulation, la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 84, alinéa 2, du Code de la T.V.A. et 9 de l'arrêté du Régent du 18 mars 1831 organique de l'administration des finances, en ce que le ministre des Finances n'aurait pas lui-même exercé le pouvoir à lui dévolu par les dispositions précitées; qu'elle relève qu'en l'espèce, le ministre n'a pas statué sur la demande de remise des amendes introduite par la requérante mais a renvoyé la demande à l'autorité qui avait infligé l'amende, c'est-à-dire l'administration de l'Inspection spéciale des impôts; qu'elle en déduit que le ministre des Finances a commis une illégalité en n'exerçant pas la compétence de statuer, prévue par les dispositions citées au moyen;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation du «principe général de droit de l'impartialité», en ce que l'acte attaqué est une décision dans laquelle une même personne est à la fois juge et partie; qu'après avoir souligné que le ministre des Finances est seul compétent pour connaître d'un recours contre une décision qui inflige une amende fiscale, elle soutient que la décision attaquée est contraire au principe général de l'indépendance et de l'impartialité, dans la mesure où l'autorité qui a infligé une amende de 100 p.c., en l'occurrence l'Inspection spéciale des impôts, est la même que celle qui a rejeté la requête;

Considérant, sur ces deux moyens réunis, qu'il résulte des termes mêmes de la décision attaquée que c'est bien le ministre des Finances, et non l'administration de l'Inspection spéciale des impôts, qui est l'auteur et le signataire de la décision contestée; que dans l'exercice de son pouvoir de remettre les amendes fiscales, rien n'interdisait au ministre de demander à l'administration qui avait infligé l'amende concernée d'examiner les éléments avancés par la société requérante et de lui donner un avis sur la demande de remise de cette amende; qu'un tel avis, qui s'inscrit dans le cadre d'une instruction préalable de la requête, ne lie aucunement le ministre et qu'il était également permis à celui-ci de s'approprier les motifs de cet avis dans la décision qu'il a prise; que par

ailleurs, la circonstance que le ministre s'est rallié à l'avis de son administration à propos du bien-fondé de la remise d'amendes est insuffisante à établir qu'il n'aurait pas agi de manière indépendante et impartiale; qu'il en découle que les premier et deuxième moyens de la requête ne sont pas fondés;

Considérant que la société requérante invoque un troisième moyen, fondé sur la violation des articles 84, alinéa 2, du Code de la T.V.A. et 9 de l'arrêté du Régent du 18 mars 1831 organique de l'administration des finances; qu'elle fait valoir que la décision litigieuse est entachée d'une erreur manifeste quant aux motifs de fait et à la qualification juridique des faits; qu'elle s'en explique en soulignant que la décision attaquée comporte une erreur quant à l'objet de la demande introduite par la requérante, qui n'est pas la remise en cause de l'accord conclu mais l'exercice d'un recours quant à la réduction des amendes fiscales; qu'à cet égard, elle estime que la décision attaquée n'est pas légalement justifiée, parce qu'elle motive le rejet de la demande par la considération que la requête «n'apporte aucune circonstance particulière ou exceptionnelle» et que «l'I.S.I. estime qu'il n'y a pas lieu de remettre en question les termes de l'accord précité»;

Considérant qu'il résulte de la motivation de l'acte attaqué que le ministre des Finances a rejeté la requête en remise d'amendes introduite par la société requérante, en se fondant sur cinq motifs principaux, à savoir : les «opérations à caractère fictif effectuées» par cette société et «le caractère non accidentel de ces infractions», la réduction de moitié des amendes légales déjà accordée par l'administration fiscale, «la reconnaissance de dette signée en toute connaissance de cause le 19 mai 1995», l'absence de «circonstance particulière ou exceptionnelle permettant de justifier la remise des amendes», et enfin «la gravité des faits reprochés»; qu'il résulte de cette motivation que la décision litigieuse est le résultat d'un examen concret et individualisé des circonstances de l'espèce; qu'il ressort également du dossier administratif soumis au Conseil d'Etat que les motifs précités sont exacts et pertinents et ne démontrent aucune erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse; qu'il s'ensuit que le moyen, en ce qu'il reproche à l'acte attaqué de reposer sur une erreur quant aux motifs de fait et à la qualification juridique des faits, n'est pas fondé;

Considérant qu'un quatrième et dernier moyen est pris par la requérante de la violation des «principes généraux de la proportionnalité et de l'appréciation raisonnable des faits»; qu'en substance, elle conteste la légalité de l'application des amendes, fixées à raison de 100 pour cent du montant de la taxe, en prenant argument du principe de proportionnalité; qu'elle fait valoir que la sanction est manifestement

disproportionnée aux faits qui l'ont suscitée et que le seul reproche qui peut lui être fait est d'avoir agi avec légèreté en accordant sa confiance à des tiers, alors que c'est de façon tout à fait accidentelle qu'elle a été impliquée dans un «carrousel T.V.A.»; que la requérante ajoute que le montant de l'amende est d'autant plus disproportionné que les véritables responsables de la fraude, qui ont seuls tiré profit de l'opération, n'ont jamais été inquiétés par l'administration fiscale ou par les autorités judiciaires et ne se sont vus infliger aucune amende;

Considérant que les développements du moyen reviennent manifestement à remettre en cause le contenu de l'accord conclu le 19 mai 1995 entre l'administration fiscale et la société requérante, aux termes duquel cette dernière a accepté «comme amende légale réduite la somme de 5.974.950 francs», et ce «comme arrangement final du litige», et a «renoncé définitivement à toute demande de remboursement ou toute réclamation à ce sujet»; que le moyen n'est pas dirigé contre la décision ministérielle attaquée de refus de remise d'amendes mais contre le montant des amendes tel qu'il a été visé dans l'accord du 19 mai 1995; que dans cette mesure, le moyen n'est pas pertinent,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
douze mars deux mille quatre par :

MM. LEROY,	président de chambre,
QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
NIHOUL,	conseiller d'Etat,
M. DEPELSENAIRE,	greffier assumé.

Le greffier ass.,

Le président,

B. DEPELSENAIRE

M. LEROY.