ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 7 octobre 1983, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "portant des dispositions fiscales et budgétaires", a donné le 12 octobre 1983 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 7e oktober 1983 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende fiscale en begrotingsbepalingen", heeft de 12e oktober 1983 het volgend advies gegeven :

Dans le bref délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les observations qui suivent.

CHAPITRE Ier. - Mesures fiscales.

Observation générale.

Le projet de loi contient plusieurs attributions de pouvoirs au Roi, qui dépassent l'exercice du pouvoir exécutif, au sens de l'article 67 de la Constitution.

Ces attributions ne peuvent dès lors se fonder que sur l'article 78 de la Constitution aux termes duquel "Le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même".

La finale de cette dispositon rappelle que les lois attributives de pouvoirs au Roi doivent respecter les règles constitutionnelles. Parmi celles-ci, l'article 110 porte qu'"Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi" tandis que, selon l'article 112, alinéa 2, "Nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi".

L'établissement de l'impôt postule en ordre principal la fixation de la dette fiscale de chaque contribuable, c'est-à-dire la détermination de l'assiette, du taux et des exemptions éventuelles. Ces éléments ne peuvent être l'oeuvre que du législateur et cette mission ne peut être déléguée. L'article 25, alinéa 2, de la Constitution prévoit, en effet, que les pouvoirs "sont exercés de la manière établie par la Constitution".

.../...

Cette exigence n'empêche pas que le législateur puisse confier au Roi le soin de prendre certaines mesures secondaires, qui ne sont pas de nature à influencer la dette du contribuable, telles que le mode de déclaration des revenus imposables, la notification des cotisations, les mesures de contrôle et de perception.

Lorsque des lois ont attribué au Roi, en matière fiscale, des pouvoirs appartenant constitutionnellement au législateur, elles l'ont fait pour répondre à des nécessités pressantes; elles ont fixé une durée relativement brève à l'usage de ces pouvoirs lorsqu'il s'agissait de pouvoirs spéciaux et elles ont généralement prévu une rapide confirmation législative de manière à couvrir le procédé.

Le projet de loi ne prévoit pour les pouvoirs fiscaux qu'il accorde au Roi aucune limite dans le temps ni aucune confirmation législative des arrêtés pris en exécution de la loi. Dès lors, les pouvoirs qu'il attribue au Roi doivent être réduits aux éléments qui ne participent pas de la détermination de l'impôt.

Sans doute le Code des impôts sur les revenus contient-il déjà des attributions de pouvoirs qui peuvent être jugées excessives au regard de ce qui précède. Elles ne suffisent pas à créer une coutume constitutionnelle.

Sans doute aussi, la formulation des règles envisagées exige parfois des études complémentaires. Dans ce cas, il appartient au Gouvernement de saisir le Parlement d'un projet additionnel en temps opportun.

.../...

Dès lors, dans les dispositions du projet de loi, devraient être édictées par le législateur :

1° à l'article 3, modifiant l'article 19, 7°, du Code des impôts sur les revenus, la détermination des critères auxquels doit répondre un dépôt d'épargne pour bénéficier de l'immunisation de la première tranche de 50.000 francs des intérêts;

2° à l'article 5 modifiant l'article 23 du même Code, les limites et conditions déterminant la déduction des réductions de valeur et les provisions pour risques et charges;

3° à l'article 32, § 2, la nature des prestations déductibles au titre de la rénovation d'une habitation, ainsi que les limites et les conditions de cette déductibilité;

4° à l'article 37, modifiant l'article 42, § 4, du Code de la T.V.A., les limites et conditions des exemptions prévues dans ce paragraphe;

5° à l'article 40, modifiant l'article 77, § 2, du même Code, la détermination des situations qui donnent lieu à la perte partielle du droit à l'exemption prévue pour l'acquisition d'un véhicule par une personne invalide;

6° à l'article 43, modifiant l'article 8 du Code des taxes assimilées au timbre, la détermination des conditions et modalités auxquelles l'exemption de la taxe d'immatriculation est soumise ainsi que celle des situations qui donnent lieu à la perte partielle du droit à l'exemption.

.../...

A propos du 1° ci-dessus, il importe d'observer qu'à l'article 3 du projet, le pouvoir de déterminer les critères auxquels doivent répondre les dépôts d'épargne serait dévolu à la Commission bancaire et non au Roi. Cette attribution de pouvoir serait ainsi consentie à un organisme sans compétence fiscale. L'arrêté royal n° 185 du 9 juillet 1935 ne donne pas à la Commission bancaire la mission de définir le dépôt d'épargne. C'est donc le présent projet qui envisage de lui confier cette mission et qui, à ce titre, est contraire au prescrit constitutionnel dans la mesure où les définitions et conditions arrêtées par la Commission bancaire serviraient de fondement à l'exemption fiscale des intérêts.

On observera encore, à propos du 4° ci-dessus, qu'à l'article 37 du projet, l'attribution de pouvoir est prévue en faveur du Ministre des Finances ou de son délégué. Les observations touchant aux habilitations conférées au Roi s'y appliquent à plus forte raison.

Si l'attribution, directement au Ministre, d'un pouvoir réglementaire de simple exécution n'est pas prévue par notre Constitution, encore qu'elle ait déjà été souvent pratiquée, pareille attribution à un fonctionnaire sans responsabilité politique vis-à-vis des Chambres législatives ne peut se concevoir.

Enfin, l'article 41 du projet, modifiant l'article 80 du Code de la T.V.A., soulève également un problème de constitutionnalité dans la mesure où il entend donner au Roi le pouvoir de fixer librement et sans limite les minimums en dessous desquels il n'est pas donné suite aux demandes en restitution de taxes indues alors que le texte actuellement en vigueur prévoit que ces minimums ne peuvent être supérieurs à 300 francs.

+

EXAMEN DES ARTICLES.

Article 1er.

Au 2°, dans l'alinéa en projet, il faut écrire "visés à l'alinéa 1er, 3°," au lieu de "visés au 3° de l'alinéa précédent".

A la fin du texte introductif du nouvel alinéa, il serait préférable d'écrire "à la condition que :" au lieu de "pour autant que :".

Tel qu'il est rédigé, l'alinéa destiné à compléter l'article 7, § 1er, du Code exprime l'idée que les redevances doivent permettre la reconstitution intégrale du capital investi dans la construction. Cette rédaction vise le cas le plus fréquent où l'opération de leasing ou de location-vente concerne un bâtiment à construire. On ne peut cependant écarter le cas du contrat relatif à un immeuble existant. Pour couvrir cette éventualité, il conviendrait de compléter le a) du nouvel alinéa ainsi qu'il suit :

"... ou, dans le cas d'un bâtiment existant, la valeur vénale de celui-ci;".

La même modification devrait également être prévue à la fin de l'article 15bis, inséré dans le Code par l'article 2 du projet.

.../...

Article 3.

L'article 19, 7°, du Code a été modifié par les lois du 15 juillet 1966, du 23 avril 1970, du 30 juin 1975 et du 8 août 1980.

L'article 19, 8°, du Code a été modifié par la loi du 8 août 1980.

Les autres modifications sont devenues sans objet par suite de modifications ultérieures.

Il est proposé de structurer l'article 3 de la manière suivante :

"Article 3.-

A l'article 19 du même Code, sont apportées les modifications suivantes :

1° Le 7°, modifié par l'article 3 de la loi du 15 juillet 1966, par l'article 1er de la loi du 23 avril 1970, par l'article 25 de la loi du 30 juin 1975 et par l'article 2 de la loi du 8 août 1980, est remplacé par la disposition suivante :

"7° ...".

2° Le 8°, modifié par l'article 2 de la loi du 8 août 1980, est remplacé par la disposition suivante :

"8° ...".

+

.../...

De nombreuses banques n'inscrivent plus les dépôts d'épargne dans des "carnets" remis au titulaire mais traitent les mouvements de ces dépôts par ordinateur et délivrent au déposant des situations de compte comparables à celles qui sont utilisées pour les comptes à vue, comptes chèques ou comptes courants.

Il serait dès lors plus simple et plus exact d'écrire, au début du 7° en projet :

"la première tranche de 50.000 francs par an des revenus afférents aux dépôts d'épargne reçus, sans stipulation ...".

+

L'alinéa 2 du 7° en projet appelle l'observation générale qui a été faite ci-dessus. Il conviendrait qu'y figure une définition légale du dépôt d'épargne dont le revenu est immunisé.

Article 5.

L'article appelle l'observation générale qui a été faite ci-dessus.

Article 6.

Conformément à la présentation usuelle des dispositions du Code des impôts sur les revenus, il est proposé d'écrire :

"Dans l'article 51, § 3, du même Code, modifié par les articles 1er et 2 de la loi du 5 janvier 1976, le montant ...".

.../...

Article 7.

Dans la phrase liminaire du 1°, il n'apparaît pas utile de citer parmi les modifications subies par l'article 67, 7°, du Code, celles qui ont été opérées par la loi du 22 décembre 1977 et par l'arrêté royal n° 2 du 15 février 1982 car elles sont devenues sans objet.

+

Il serait plus clair et plus conforme au contexte d'écrire, au 9° en projet :

"9° en cas de cession, dans les cinq ans de leur acquisition, de titres en raison desquels la déduction prévue à l'article 71, § 1er, 8°, a été pratiquée, la somme correspondant à autant de fois un soixantième ... (la suite comme au projet)".

Article 10.

Il y a un manque de concordance, au b) du 1°bis en projet, entre le texte français et le texte néerlandais. Il faudrait écrire en français : "... résultant de conventions d'octroi de droits d'usage ...", comme à l'article 15bis en projet.

A l'article 93, § 1er, 5°, en projet, les mots "le cas échéant" manquent de précision. Mieux vaudrait écrire :

"5° ... augmenté, pour les revenus auxquels ils sont attachés, du crédit d'impôt ...".

.../...

Article 13.

Dans l'article 126 en projet, l'alinéa 2 pourrait être rédigé plus succinctement comme suit :

"Lorsque le revenu imposable n'excède pas 14.400.000 francs, l'impôt est toutefois fixé comme suit :

1° sur la tranche de 0 à 1 million de francs : 31 pour cent;

2° sur la tranche de 1 million à 3.600.000 francs : 40 pour cent;

3° sur la tranche de 3.600.000 francs à 14.400.000 francs : 47,50 pour cent".

+

Dans l'alinéa 3 en projet, il faut écrire :

"L'alinéa 2 n'est pas applicable : ...".

+

.../...

L'alinéa 3, c, de l'article 126 en projet cite "les bénéfices distribués visés ... à l'article 100, 2°". Or, cette dernière disposition ne fait pas mention des bénéfices distribués.

L'article 100 prévoit que les sociétés concernées par cet article "sont imposables sur le montant formé par :

1° les bénéfices non distribués;

2° les revenus des capitaux investis et les revenus visés à l'article 15, alinéa 2".

Ce 2° prête à confusion dans la mesure où le mot "revenus" ne concerne pas les profits que la société aurait retirés des capitaux qu'elle aurait elle-même investis mais s'applique au revenu obtenu par l'actionnaire pour le capital qu'il a investi dans la société.

Sans doute les bénéfices distribués par une société sont généralement prélevés sur les revenus de la société mais cela ne suffit pas pour les qualifier de "revenus". C'est dans le chef de l'associé bénéficiaire et non dans le chef de la société que les bénéfices distribués peuvent être qualifiés de "revenus".

Il conviendrait dès lors de saisir l'occasion du présent projet pour corriger la rédaction défectueuse de l'article 100, 2°, du Code. Celui-ci pourrait être remplacé par le texte suivant :

.../...

"2° les bénéfices distribués au titre de rémunération des capitaux investis dans la société ou avancés à celle-ci".

Article 15.

L'article serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Article 15.-

A l'article 135, § 1er, du même Code, modifié par l'article 46 de la loi du 25 juin 1973 et par l'article 5 de l'arrêté royal n° 16 du 9 mars 1982, sont apportées les modifications suivantes :

"1° Dans l'alinéa 2, 1°, les mots ... (la suite comme au projet);".

Article 18.

Dans l'article 148, alinéa 1er, 2°,b, du même Code, il convient de citer la loi créant la société agricole avec sa date, soit celle du 12 juillet 1979.

Article 20.

Cet article serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Article 20.-

L'article 150, alinéa 2, du même Code, modifié par l'article 32 de la loi du 5 janvier 1976, est abrogé".

.../...

Article 21.

Dans le texte français, il y a lieu de lire, comme dans le texte néerlandais : "... l'arrêté royal n° 16 du 9 mars 1982 ...".

La même correction devrait être apportée au d) en vigueur.

Article 29.

Dans le texte français, il y a lieu de lire, comme dans le texte néerlandais : "... l'article 36 de la loi du 3 novembre 1976 ...".

Article 30.

Il serait plus conforme à l'usage d'écrire, dans la phrase liminaire : "Une nouvelle section III, intitulée "Dispense de déclaration ...".

Par ailleurs, à la fin de la phrase introductive de l'article 220bis en projet, les mots "audit impôt" sont superflus et peuvent être omis.

Article 31.

Au paragraphe 2 de l'article 446 en projet, il faudrait écrire plus simplement :

.../...

"§ 2. Le paragraphe 1er n'est pas applicable dans la mesure où il aurait pour effet de réduire, par application de l'article 71, § 2, les montants déductibles visés audit article 71, § 1er, 2° et 6°".

Article 32.

Le paragraphe 2 appelle l'observation générale faite ci-dessus.

Article 36.

Le paragraphe 4, alinéa 2, prévoit que la cotisation spéciale sur les revenus mobiliers peut être enrôlée après l'expiration du délai prévu à l'article 259 du Code.

On peut effectivement penser que le délai prévu à l'article 259 est trop court compte tenu de l'obligation pour le contribuable de conserver les titres acquis pendant au moins cinq ans. S'il s'indique de l'allonger, on ne peut aller jusqu'à le supprimer au point de permettre un enrôlement après une période d'attente indéterminée.

Suivant le texte,tel qu'il est rédigé, rien n'interdirait l'enrôlement après de nombreuses années d'une cotisation spéciale à charge des héritiers d'un contribuable décédé, assortie des intérêts de retard calculés à partir du 1er janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle les revenus mobiliers ont été encaissés.

+

.../...

+ +

La rédaction du paragraphe 4, alinéa 3, où il est question de "la mesure dans laquelle l'engagement visé au § 3 est observé est censée se retrouver dans les premières tranches ..." pourrait être améliorée ainsi qu'il suit :

"Lorsque le réinvestissement prévu au paragraphe 3, 1°, ne couvre que partiellement le montant net des revenus visés au paragraphe 1er, les sommes réinvesties sont imputées sur l'assiette de la cotisation spéciale, en commençant par les tranches les moins taxées".

Article 37.

La phrase liminaire devrait être rédigée de la manière suivante :

"L'article 42, § 4, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée, modifié par la loi du 27 décembre 1977, est complété par l'alinéa suivant :...".

Pour le surplus, l'article, de même que les articles 40, 41 et 43, appelle l'observation générale ci-dessus.

Article 40.

La phrase liminaire devrait être rédigée de la manière suivante :

"L'article 77, § 2, alinéa 2, du même Code est remplacé par les alinéas suivants :".

.../...

Article 44.

La phrase liminaire devrait mentionner toutes les modifications apportées à l'article 176² du Code des taxes assimilées au timbre ou n'en mentionner aucune.

Comme la première formule est la plus conforme à l'usage suivi dans le Code, il est proposé d'écrire :

"A l'article 176² du même Code, modifié par les lois des 14 avril 1933, 12 septembre 1946, 17 juillet 1963, 24 décembre 1963, 19 février 1969 et 9 juin 1970 et par les arrêtés royaux n° 127 du 28 février 1935, n° 63 du 28 novembre 1939 et n° 3 du 24 décembre 1980, sont apportées les modifications suivantes :".

+

Il n'est pas d'usage de subdiviser en plusieurs alinéas une division numérotée d'un article. Ce procédé rend en effet confuses les références à un tel texte. Il convient, par conséquent, après avoir prévu l'ajout d'un 11°, d'écrire ensuite :

"3° il est ajouté un alinéa 2 rédigé comme suit :

"Pour l'application de l'alinéa 1er, 11°, le risque est réputé se situer : ...".

.../...

Dans ce même alinéa, il convient d'écrire plus explicitement :

- en a) : "au lieu de l'immatriculation ou de l'enregistrement du véhicule lorsqu'il s'agit d'un contrat d'assurance couvrant le corps d'un véhicule terrestre, ferroviaire, aérien, maritime, lacustre ou fluvial, ou la responsabilité civile découlant de l'usage ou de la détention d'un tel véhicule";

- en b) : "... à partir duquel la prestation de transport est effectuée ...".

Article 45.

En tête du texte français du paragraphe 1er, "considérés" doit être mis au féminin pluriel puisque le sujet de la phrase est "les sommes".

Au paragraphe 1er, 2°, le verbe "invoquent" est imprécis. Le texte suivant est proposé :

" ... à la condition que le capital souscrit et libéré en vue d'obtenir le bénéfice du présent article soit affecté, le 31 décembre 1985 au plus tard, aux fins visées au 1°".

.../...

Le texte du paragraphe 2 pourrait plus simplement s'intégrer dans le paragraphe 1er, ce qui permettrait de diviser le paragraphe en deux alinéas, dont le second serait rédigé comme suit :

"Les sommes ne sont considérées comme valablement affectées que si elles sont utilisées au payement des immobilisations corporelles dans le délai prévu à l'alinéa 1er".

Suivant le paragraphe 5,

"Les garanties offertes aux contribuables par le présent article leur sont définitivement acquises, aux conditions qui y sont prévues, quelles que soient les modifications apportées à la législation fiscale, après la publication de la présente loi au Moniteur belge".

Il serait contraire à la Constitution que le législateur s'interdise de modifier à l'avenir une disposition qu'il a adoptée. On peut concevoir que le Gouvernement prenne un engagement sous forme de déclaration d'intention politique, mais un tel engagement ne peut avoir aucune portée normative.

Article 46.

Comme les articles qui sont cités dans le 2° et dans le 3° du paragraphe 1er entrent en vigueur à la même date, soit le 1er janvier 1984, il n'y a aucune raison de séparer le 2° du 3°.

Au paragraphe 2, il serait préférable d'écrire :

" ... sont censés être attribués ou mis en paiement le 31 décembre de chaque année".

.../...

CHAPITRE II. Cumuls des activités professionnelles dans certains services publics.

Ainsi que le constate l'exposé des motifs, les dispositions contenues dans ce chapitre ont déjà fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat, section de législation, n° L. 15.306/2 du 30 mars 1983.

Pour des raisons de commodité, le Conseil d'Etat croit devoir reproduire ci-après certaines observations contenues dans cet avis, afin d'épargner au Gouvernement une publication superflue :

"OBSERVATION PRELIMINAIRE.

Quant à la portée de l'arrêté royal n° 46 du 10 juin 1982, dans lequel les dispositions en projet sont destinées à s'insérer, il y a lieu d'observer que l'entrée en vigueur de l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en vertu de l'article 88, § 1er, de cette même loi et de la reprise, le 1er janvier 1983, des services et du personnel visés aux paragraphes 2 et 3 du même article, aura pour conséquence que l'ensemble de l'arrêté royal, tel qu'il aura été modifié par la loi en projet, sera applicable à ces services et à ce personnel au même titre qu'aux services et au personnel de l'Etat.

Il n'en ira pas de même, en vertu des dispositions combinées de l'article 13, § 6, et de l'article 87, § 3, de la loi spéciale, pour les agents des établissements publics dépendant des Communautés et des Régions, ni, bien entendu, pour les services et le personnel des Conseils des Communautés et des Régions.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. L'arrêté royal n° 46 a eu pour but d'interdire ou de limiter le cumul d'activités professionnelles dans le chef des agents des ministères et des organismes d'intérêt public sous tutelle, notamment en vue d'"assurer, en cette période de chômage, une meilleure répartition des activités professionnelles" (rapport au Roi).

.../...

A cet effet, l'article 4, § 1er, de cet arrêté avait prévu que les activités professionnelles exercées en cumul pendant les heures de service, ne pourraient donner lieu à aucun revenu supplémentaire sous quelque forme que ce soit. Ce paragraphe a été abrogé par l'arrêté royal n° 142 du 30 décembre 1982.

L'article 4, § 2, de l'arrêté royal n° 46 du 10 juin 1982 avait prévu que l'augmentation des revenus professionnels annuels bruts provenant des activités exercées en cumul en dehors des heures de service, ne pouvait excéder 10 pour cent du traitement maximum de secrétaire général d'un ministère.

Cette disposition a été modifiée par l'arrêté royal n° 142 qui prévoit désormais que l'augmentation des revenus professionnels nets ne peut excéder 10 pour cent du traitement maximum brut de secrétaire général d'un ministère.

Il importe dès lors de définir ce qu'il faut entendre par revenu net et d'organiser la perception par l'Etat de la part éventuellement excédentaire de ce revenu net. Tel est l'objet du projet de loi.

2. Les dispositions de l'arrêté royal n° 46, telles qu'elles sont appelées à être modifiées par la loi en projet, sont de deux ordres : les premières visent à organiser la procédure administrative d'autorisation d'exercice des activités en cumul, les secondes ont pour but d'assurer la perception par l'administration fiscale de la partie des revenus qui excède le maximum autorisé et de la totalité des profits des activités non autorisées.

Dans son avis du 1er décembre 1982 sur l'arrêté royal n° 142 (Moniteur belge du 13 janvier 1983, pp. 483 à 488), le Conseil d'Etat, section de législation, a considéré que ces dernières dispositions se situaient entièrement dans le domaine fiscal, réservé à la loi en vertu de l'article 110, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution.

3. L'article 1er (1) du projet a pour but de rapporter les paragraphes 3 et 4 de l'article 4 de l'arrêté royal n° 46.

.../...

- - - - - - - - - - - - -

(1) Article 47 du projet présentement examiné.

Celui qui sollicite une autorisation de cumul n'aura donc plus à indiquer le montant de l'augmentation des revenus professionnels nets provenant des futures activités exercées en dehors de sa fonction principale. Cet élément est, en effet, difficile, voire impossible à déterminer par avance dans le cas d'exercice d'une activité industrielle, commerciale ou agricole (article 20, 1°, du Code des impôts sur les revenus) ou d'une profession libérale, d'une charge, d'un office ou de toute autre occupation lucrative (article 20, 3°, du Code des impôts sur les revenus). Au surplus, la détermination des charges professionnelles n'est généralement possible qu'après qu'elles ont été supportées et le rapport de nécessité entre celles-ci et l'activité lucrative fait fréquemment l'objet d'une discussion ultérieure entre le contribuable et le contrôleur des contributions au moment de la vérification de la déclaration fiscale.

L'abandon de la "déclaration sur l'honneur précisant le montant de l'augmentation des revenus professionnels provenant des activités visées à l'article 3", c'est-à-dire exercées en cumul, signifie, selon les déclarations des délégués du Gouvernement, que le dépassement présumé du maximum autorisé, soit 10 pour cent du traitement maximum brut de secrétaire général de ministère, ne constituera plus un motif de rejet de l'autorisation; ce dépassement ne pourra pas davantage servir de fondement à une poursuite disciplinaire. La seule sanction sera de nature fiscale, sous la forme d'un impôt égal à la partie excédentaire du revenu".

Ces observations s'appliquent, par identité de motif, au présent projet et, en particulier, à ses articles 47 et 48.

Plus précisément, à propos de l'article 48 du projet, il convient de citer les passages suivants de l'avis susvisé :

"Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, le membre du personnel qui exerce en cumul une activité inhérente à sa fonction ou une activité pour laquelle il a bénéficié d'une autorisation, sera redevable au Trésor de la partie du revenu net excédant le maximum permis, ce revenu net devant s'entendre après déduction d'une somme égale au précompte professionnel dont il a été question ci-avant.

.../...

Au contraire, le membre du personnel qui exerce une activité en cumul sans autorisation sera redevable de la totalité du revenu produit par cette activité, sans déduction d'une somme égale au précompte professionnel.

...

Selon cet article (1), les montants payés à l'Administration des contributions directes pourront être déduits de l'ensemble des revenus nets imposables.

Cette disposition est de nature à atténuer la taxation. Mais le système peut provoquer des distorsions.

On rapprochera la disposition en projet de l'article 334, alinéa 3, du Code des impôts sur les revenus, modifié par la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980, selon lequel "le total des impôts dus sur la portion des revenus non déclarés et de l'accroissement d'impôt ne peut dépasser le montant des revenus non déclarés".

En l'occurrence, le texte en projet aboutira non seulement à un tel dépassement mais à une double imposition des mêmes revenus, double imposition que la déduction de l'impôt spécial au cours de l'exercice suivant ne corrigera qu'imparfaitement.

Il ressort des indications fournies au Conseil d'Etat que telle est bien l'intention du Gouvernement. Celle-ci devrait, dès lors, être exprimée de manière plus claire, en ce sens que le texte devrait, pour éviter toute contestation, faire apparaître que la taxation spéciale des revenus de l'activité exercée en cumul s'ajoute à la taxation ordinaire de ces mêmes revenus à l'impôt des personnes physiques".

Les articles contenus dans le chapitre II n'appellent, pour le surplus, que des observations de forme relatives aux articles 48 et 50.

+

Article 48.

La phrase liminaire devrait être complétée de la manière suivante :

- - - - - - - - - - - - - - .../...

(1) Article 4quinquies dans le projet examiné sous le n° L. 15.306/2, correspondant à l'article 4, § 3, en projet, actuellement examiné.

"L'article 4 du même arrêté, modifié par l'arrêté royal n° 142 du 30 décembre 1982 et par l'article 47 de la présente loi, est remplacé par la disposition suivante :".

Article 50.

Conformément à l'usage, la phrase liminaire devrait être rédigée dans les termes ci-après :

"Un article 9bis, rédigé comme suit, est inséré dans le même arrêté :".

+

CHAPITRE III. Cotisation spéciale de sécurité sociale.

En substance, les dispositions contenues dans ce chapitre reproduisent les dispositions des arrêtés royaux n° 55, n° 124 et n° 125, qui ont été pris tous les trois en vertu de l'article 1er de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi et dont la confirmation par une loi n'était pas prévue. Le projet (article 64) prévoit que "Les articles 52 à 62 de la présente loi produisent leurs effets le 4 août 1982", c'est-à-dire à la date à laquelle l'arrêté royal n° 55 précité est entré lui-même en vigueur. Le projet tend ainsi à substituer une loi à un arrêté royal de pouvoirs spéciaux qu'il rapporte. Or, la validité de cet arrêté royal a été contestée dans plusieurs recours en annulation introduits devant le Conseil d'Etat, section d'administration.

.../...

Dans l'avis qu'il a donné en chambres réunies, le 25 avril 1983, sous le n° L. 15.446/VR (1), le Conseil d'Etat, section de législation, a critiqué une disposition du projet de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, en ce qu'elle tendait à la confirmation du même arrêté royal.

Une loi qui, comme le présent projet, tend à substituer rétroactivement des dispositions législatives à un arrêté royal a évidemment les mêmes effets qu'une loi de confirmation, à ceci près que ses dispositions devront être votées article par article et seront susceptibles d'être amendées.

Cette dernière réserve n'empêche pas que, dans leur principe, les objections faites par le Conseil d'Etat dans l'avis précité subsistent.

+

Article 55.

Etant donné que le dernier membre de phrase ne vise qu'un cas particulier, il conviendrait d'écrire : "... sur les rémunérations dues par leur employeur, éventuellement pour la quotité ...".

Article 57.

L'article serait plus correctement et plus simplement rédigé comme suit :

"Le Roi fixe le mode de payement de la cotisation à l'Office national de l'emploi".

.../...

- - - - - - - - - - - - -

(1) Chambre, 1982-1983, doc. n° 643/1, p. 23.

Article 58.

On peut s'étonner que l'article ne prévoie aucune obligation au secret de la part des agents de l'Office national de l'emploi en ce qui concerne les renseignements communiqués par les administrations fiscales.

Article 63.

A la fin de l'alinéa 1er, l'usage recommande d'écrire : "... à partir du premier jour du deuxième mois qui suit celui au cours duquel la présente loi aura été publiée au Moniteur belge".

Wegens de korte tijd die de Raad van State is toegemeten, moet hij zich bepalen tot de volgende opmerkingen.

HOOFDSTUK I. - Fiscale maatregelen.

Algemene opmerking.

Het wetsontwerp kent de Koning een aantal machten toe die verder gaan dan de uitoefening van de uitvoerende macht in de zin van artikel 67 van de Grondwet.

Die toegekende machten kunnen derhalve slechts steunen op artikel 78 van de Grondwet dat aldus luidt : "De Koning heeft geen andere macht dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen".

Het slot van die bepaling herinnert eraan dat de wetten waarbij aan de Koning machten worden toegekend, de grondwettelijke voorschriften dienen te ontzien. Tot die voorschriften behoort artikel 110, dat stelt : "Geen belasting ten behoeve van de Staat kan worden ingevoerd dan door een wet" terwijl artikel 112, tweede lid, bepaalt : "Geen vrijstelling of vermindering van belasting kan worden ingevoerd dan door een wet".

Het invoeren van een belasting veronderstelt in hoofdzaak dat de belastingschuld van iedere belastingplichtige wordt vastgesteld, dit wil zeggen dat de grondslag, de aanslagvoet en de eventuele vrijstellingen worden bepaald. Zulks kan alleen door de wetgever worden gedaan en die taak kan niet worden overgedragen. Artikel 25, tweede lid, van de Grondwet bepaalt immers dat de machten "worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald".

.../...

Dat vereiste belet niet dat de wetgever de Koning kan opdragen bepaalde minder belangrijke maatregelen uit te vaardigen die niet van dien aard zijn dat zij een terugslag hebben op de schuld van de belastingplichtige, als daar zijn : de wijze van aangifte van de belastbare inkomsten, de kennisgeving van de aanslagen, de maatregelen inzake controle en inning.

Wanneer wetten aan de Koning inzake belastingen machten hebben toegekend die volgens de Grondwet de wetgever toebehoren, hebben zij dat gedaan om te voorzien in een dringende noodzaak; als het om bijzondere machten ging, hebben zij een vrij korte termijn op het aanwenden van die machten gesteld en hebben zij doorgaans voorzien in een vlugge bekrachtiging door de wet om dekking te verkrijgen voor die werkwijze.

Het wetsontwerp voorziet ten aanzien van de machten welke het op het stuk van de belastingen aan de Koning verleent, niet in enige beperking in de tijd, noch in enige bekrachtiging door de wetgever van de besluiten die ter uitvoering van de wet worden vastgesteld. De machten welke het aan de Koning toekent, moeten dan ook worden beperkt tot die zaken welke niets uitstaande hebben met het vaststellen van de belasting.

Ongetwijfeld zijn in het Wetboek van de inkomstenbelastingen reeds machten toegekend die in het licht van wat voorafgaat als te verregaand aangemerkt kunnen worden. Zij vermogen echter niet een grondwettelijke gewoonte te doen ontstaan.

Ongetwijfeld ook vergt de formulering van de voorgenomen regels soms aanvullende studie. In dat geval behoort de Regering te bekwamer tijd bij het Parlement een aanvullend ontwerp in te dienen.

.../...

Derhalve zouden, in de voorzieningen van het wetsontwerp, door de wetgever moeten worden bepaald :

1° in artikel 3, dat artikel 19, 7°, van het Wetboek van de inkomstenbelasting wijzigt, de maatstaven waaraan een spaardeposito moet voldoen wil het in aanmerking komen voor vrijstelling van het eerste gedeelte van 50.000 frank van de interest;

2° in artikel 5, dat artikel 23 van hetzelfde Wetboek wijzigt, de grenzen en de voorwaarden die bepalend zijn voor de aftrek van de waardeverminderingen en de voorzieningen voor risico's en lasten;

3° in artikel 32, § 2, de aard van de dienstverrichtingen die wegens het vernieuwen van een woning aftrekbaar zijn, alsmede de grenzen waarbinnen en de voorwaarden waaronder er aftrekbaarheid is;

4° in artikel 37, dat artikel 42, § 4, van het Wetboek van de B.T.W. wijzigt, de grenzen en de voorwaarden van de in die paragraaf bedoelde vrijstellingen;

5° in artikel 40, dat artikel 77, § 2, van hetzelfde Wetboek wijzigt, de omstandigheden die aanleiding geven tot gedeeltelijk verlies van het recht op de vrijstelling waarin is voorzien voor het verkrijgen van een voertuig door een invalide;

6° in artikel 43, dat artikel 8 van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen wijzigt, de voorwaarden en nadere regelen waaraan de vrijstelling van de inschrijvingstaks is onderworpen, alsook de omstandigheden die aanleiding geven tot gedeeltelijk verlies van het recht op vrijstelling.

.../...

Ten aanzien van 1° hierboven zij opgemerkt dat de bevoegdheid tot vaststelling van de maatstaven waaraan de spaardeposito's moeten voldoen in artikel 3 van het ontwerp aan de Bankcommissie wordt verleend en niet aan de Koning. Die macht zou zodoende worden opgedragen aan een instelling die inzake belastingen geen bevoegdheid heeft. Het koninklijk besluit nr 185 van 9 juli 1935 belast de Bankcommissie niet met het definiëren van het spaardeposito. Het is dus het onderhavige ontwerp dat die instelling met die taak wil belasten; het komt daardoor in strijd met de Grondwetsbepalingen voor zover de door de Bankcommissie vastgestelde begripsomschrijvingen en voorwaarden als grondslag zouden dienen voor de vrijstelling van belastingen op de interesten.

Ten aanzien van 4° hierboven valt nog op te merken dat artikel 37 van het ontwerp de aldaar bedoelde bevoegdheid opdraagt aan de Minister van Financiën of aan zijn afgevaardigde. De opmerkingen in verband met de aan de Koning toegekende bevoegdheden gelden hier des te meer.

Als de Grondwet zelfs niet voorziet in de mogelijkheid om rechtstreeks aan de Minister verordeningsbevoegdheid toe te kennen, gewoon met het oog op uitvoering van de wet, ook al is dat al vaak geschied, is het niet denkbaar dat een zodanige bevoegdheid zou worden toegekend aan een ambtenaar die niet politiek verantwoordelijk is aan de Wetgevende Kamers.

Ten slotte doet ook artikel 41 van het ontwerp, dat artikel 80 van het Wetboek van de B.T.W. wijzigt, een vraag omtrent de grondwettigheid rijzen, voor zover het de Koning de bevoegdheid wil geven om de minima waaronder niet ingegaan wordt op verzoeken tot teruggave van niet verschuldigde belastingen, vrij en onbeperkt vast te stellen, terwijl de thans geldende tekst bepaalt dat die minima niet meer dan 300 frank mogen bedragen.

\+

\+ \+

.../...

ONDERZOEK VAN DE ARTIKELEN.

Artikel 1.

Onder 2° schrijve men in het ontworpen lid : "in het eerste lid, 3°" in plaats van "in het 3° van het vorige lid".

Aan het einde van de volzin die het nieuwe lid inleidt, zou het verkieslijk zijn "op voorwaarde dat" te schrijven in plaats van "indien".

Zoals het lid dat ter aanvulling van artikel 7, § 1, van het Wetboek moet dienen, is geredigeerd, vertolkt het de idee dat de te storten termijnen het mogelijk moeten maken het in het gebouw belegde kapitaal volledig weder samen te stellen. Deze formulering doelt op het meest voorkomende geval, namelijk op het geval waarin de leasing- of huurkoopverrichting betrekking heeft op een gebouw dat nog gebouwd moet worden. Toch mag het geval dat de overeenkomst een bestaand gebouw betreft, niet uitgesloten worden. Om mede daarin te voorzien, zou a) van het nieuwe lid in dezer voege moeten worden gelezen :

"... het in het gebouw belegde kapitaal, of als het een bestaand gebouw betreft, de verkoopwaarde ervan, volledig weder samen te stellen alsmede ... ".

Dezelfde wijziging zou ook moeten worden aangebracht aan het einde van artikel 15bis, dat door artikel 2 van het ontwerp in het Wetboek wordt ingevoegd.

Artikel 3.

Artikel 19, 7°, van het Wetboek is gewijzigd bij de wetten van 15 juli 1966, 23 april 1970, 30 juni 1975 en 8 augustus 1980.

Artikel 19, 8°, van hetzelfde Wetboek is gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1980.

De andere wijzigingen zijn ten gevolge van latere wijzigingen onwerkzaam geworden.

Voorgesteld wordt artikel 3 in dezer voege te structureren :

"Artikel 3.-

In artikel 19 van hetzelfde Wetboek worden de volgende wijzigingen gebracht :

1° De bepaling onder 7°, gewijzigd bij artikel 3 van de wet van 15 juli 1966, bij artikel 1 van de wet van 23 april 1970, bij artikel 25 van de wet van 30 juni 1975 en bij artikel 2 van de wet van 8 augustus 1980, wordt vervangen door de volgende bepaling :

"7° ... ".

2° De bepaling onder 8°, gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8 augustus 1980, wordt vervangen door de volgende bepaling :

" 8° ... ".

+

Talrijke banken schrijven de spaardeposito's niet meer in op "boekjes" die aan de houder worden afgegeven, maar verwerken het verloop van die deposito's via de computer en bezorgen aan de deponent rekeninguittreksels die te vergelijken zijn met die welke worden gebruikt voor direct opvraagbare rekeningen, girorekeningen en rekeningen-courant.

.../...

Het zou daarom eenvoudiger en juister zijn aan het begin van het ontworpen 7° te schrijven :

"de eerste tranche van 50.000 frank per jaar van de inkomsten uit spaardeposito's die zonder overeengekomen vaste termijn of opzeggingstermijn zijn ontvangen : ".

+

Voor het tweede lid van het ontworpen 7° geldt de hierboven gemaakte algemene opmerking. Er zou een wettelijke definitie in opgenomen moeten worden van het begrip spaardeposito met vrijgestelde inkomsten.

Artikel 5.

Voor dit artikel geldt de hierboven gemaakte algemene opmerking.

Artikel 6.

Zoals gewoonlijk wordt gedaan voor de bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen schrijve men :

"In artikel 51, § 3, van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij de artikelen 1 en 2 van de wet van 5 januari 1976, wordt het bedrag ... ".

Artikel 7.

In de tekst onder 1° lijkt het niet nuttig bij de wijzigingen welke artikel 67, 7°, van het Wetboek heeft ondergaan, die te vermelden welke zijn aangebracht door de wet van 22 december 1977 en door het koninklijk besluit

.../...

nr 2 van 15 februari 1982; die wijzigingen zijn immers onwerkzaam geworden.

+

Het zou duidelijker en meer in overeenstemming met de context zijn, in het ontworpen 9° te schrijven :

"9° in geval van overdracht, binnen vijf jaar na de aanschaffing, van effecten waarvoor de in artikel 71, § 1, 8°, bedoelde aftrek is verricht, een som gelijk aan zoveel maal één zestigste ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 10.

In b) van het ontworpen 1°bis is er een discrepantie tussen de Franse en de Nederlandse tekst. In de Franse tekst zou moeten worden geschreven : "... résultant de conventions d'octroi de droits d'usage ...", zoals in het ontworpen artikel 15bis.

In het ontworpen artikel 93, § 1, 5°, is het woord "desgevallend" niet nauwkeurig genoeg. Het zou beter zijn te schrijven :

"5° ... verhoogd, voor de inkomsten waarop ze betrekking hebben, met het ... belastingkrediet ... ".

Artikel 13.

Het tweede lid van het ontworpen artikel 126 zou beknopter als volgt gesteld kunnen worden :

.../...

"Wanneer het belastbaar inkomen niet meer dan 14.400.000 frank bedraagt, wordt de belasting evenwel als volgt vastgesteld :

1° op het gedeelte van 0 tot 1 miljoen frank : 31 percent;

2° op het gedeelte van 1 miljoen tot 3.600.000 frank : 40 percent;

3° op het gedeelte van 3.600.000 frank tot 14.400.000 frank : 47,50 percent".

+

In het ontworpen derde lid schrijve men :

"Het tweede lid is niet van toepassing :

... ".

+

In het derde lid, c, van het ontworpen artikel 126 is sprake van "vennootschappen waarvan de ... in artikel 100, 2°, bedoelde uitgekeerde winsten ...". Laatstgenoemde bepaling maakt echter geen melding van de uitgekeerde winsten.

Artikel 100 bepaalt dat de vennootschappen waarop het betrekking heeft, belastbaar zijn "op het bedrag gevormd door :

1° de niet uitgekeerde winsten;

2° de inkomsten uit belegde kapitalen en de in artikel 15, lid 2, bedoelde inkomsten".

De tekst onder 2° kan verwarring stichten in zover het woord "inkomsten" niet slaat op de winst die de vennootschap zou hebben verkregen uit kapitalen die zij zelf zou hebben belegd, maar wel op het inkomen dat de aandeelhouder heeft verkregen voor het kapitaal dat hij in de vennootschap heeft belegd.

De door een vennootschap uitgekeerde winsten komen weliswaar in het algemeen uit de inkomsten van de vennootschap, maar dat is geen reden om ze "inkomsten" te noemen. Ten aanzien van de vennoot die ze ontvangt, niet ten aanzien van de vennootschap, is het dat de uitgekeerde winsten "inkomsten" kunnen worden genoemd.

Het onderhavige ontwerp zou derhalve te baat moeten worden genomen om de gebrekkige redactie van artikel 100, 2°, van het Wetboek te verbeteren. De bepaling zou door de volgende tekst kunnen worden vervangen :

"2° de winsten uitgekeerd als vergoeding voor de kapitalen die in de vennootschap zijn belegd of die haar zijn voorgeschoten".

Artikel 15.

Het artikel zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 15.-

In artikel 135, § 1, van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij artikel 46 van de wet van 25 juni 1973 en bij artikel 5 van het koninklijk besluit nr 16 van 9 maart 1982, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

"1° In het tweede lid, 1°, worden de woorden ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 18.

In het ontworpen artikel 148, eerste lid, 2°, b, van hetzelfde Wetboek behoort de wet tot instelling van de landbouwvennootschap met haar juiste opschrift en met haar datum, dit is 12 juli 1979, te worden vermeld.

Artikel 20.

Dit artikel zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 20.-

Artikel 150, tweede lid, van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij artikel 32 van de wet van 5 januari 1976, wordt opgeheven".

Artikel 21.

In de Franse tekst moet, zoals in de Nederlandse staat, worden gelezen : "... l'arrêté royal n° 16 du 9 mars 1982 ... ".

.../...

Dezelfde verbetering zou moeten worden aangebracht in de geldende tekst onder d).

Artikel 29.

In de Franse tekst moet, zoals in de Nederlandse staat, worden gelezen : "... l'article 36 de la loi du 3 novembre 1976 ...".

Artikel 30.

Het zou beter zijn de Franse tekst van de inleidende volzin, zoals gebruikelijk is, als volgt te redigeren : "Une nouvelle section III, intitulée "Dispense de déclaration ...".

Bovendien kunnen aan het einde van de volzin die het ontworpen artikel 220bis inleidt, de woorden "in die belasting" als overbodig vervallen.

Artikel 31.

Paragraaf 2 van het ontworpen artikel 446 ware eenvoudiger te redigeren als volgt :

"§ 2. Paragraaf 1 is niet van toepassing in zover hij, door toepassing van artikel 71, § 2, tot een vermindering van de in dat artikel 71, § 1, 2° en 6°, bedoelde aftrekbare bedragen zou leiden".

Artikel 32.

Voor paragraaf 2 geldt de hierboven gemaakte algemene opmerking.

Artikel 36.

Paragraaf 4, tweede lid, bepaalt dat de bijzondere heffing op de roerende inkomsten ten kohiere gebracht kan worden na het verstrijken van de termijn bepaald in artikel 259 van het Wetboek.

Men kan inderdaad van mening zijn dat de in artikel 259 gestelde termijn te kort is nu de belastingplichtige verplicht wordt de effecten gedurende ten minste vijf jaar in bezit te houden. Hoewel het aangewezen is die termijn te verlengen, mag men toch niet zover gaan dat hij wordt afgeschaft zodat met het ten kohiere brengen onbepaalde tijd kan worden gewacht.

Volgens de tekst, zoals die geredigeerd is, zou niets verbieden dat een bijzondere heffing ten laste van de erfgenamen van een overleden belastingplichtige eerst na vele jaren ten kohiere wordt gebracht, samen met de nalatigheidsinteresten berekend vanaf 1 januari van het jaar volgend op het jaar waarin de roerende inkomsten zijn geïnd.

\+

\+ \+

De redactie van paragraaf 4, derde lid, waarin sprake is van de "mate waarin de in § 3 bedoelde verbintenis wordt nageleefd, (wordt) geacht haar plaats te hebben in de eerste schijven ..." zou als volgt kunnen worden verbeterd :

"Wanneer de in paragraaf 3, 1°, bedoelde herbeleging het netto-bedrag van de in paragraaf 1 bedoelde inkomsten slechts ten dele dekt, worden de herbelegde bedragen aangerekend op de grondslag van de bijzondere heffing, te beginnen met de minst belaste gedeelten".

Artikel 37.

De inleidende volzin zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Artikel 42, § 4, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, gewijzigd bij de wet van 27 december 1977, wordt aangevuld met het volgende lid :".

Voorts geldt voor dit artikel, evenals voor de artikelen 40, 41 en 43, de hierboven gemaakte algemene opmerking.

Artikel 40.

De inleidende volzin zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Artikel 77, § 2, tweede lid, van hetzelfde Wetboek wordt vervangen door de volgende leden :".

Artikel 44.

De inleidende volzin zou ofwel alle wijzigingen moeten vermelden die in artikel 176^{2} van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen zijn aangebracht, ofwel geen enkele.

Daar de eerste formule het best beantwoordt aan hetgeen in het Wetboek gebruikelijk is, wordt voorgesteld te schrijven :

.../...

"In artikel 176^2 van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij de wetten van 14 april 1933, 12 september 1946, 17 juli 1963, 24 december 1963, 19 februari 1969 en 9 juni 1970 en bij de koninklijke besluiten nr 127 van 28 februari 1935, nr 63 van 28 november 1939 en nr 3 van 24 december 1980, worden de volgende wijzigingen aangebracht :".

+

Het is niet gebruikelijk een genummerde onderverdeling van een artikel in verscheidene leden in te delen. Dat procédé werkt alleen maar verwarrend voor het verwijzen naar een zodanige tekst. Bijgevolg behoort, nadat voorzien is in de toevoeging van een 11°, te worden geschreven :

"3° een tweede lid wordt toegevoegd, luidend als volgt :

"Voor de toepassing van het eerste lid, 11°, wordt als plaats van het risico aangemerkt : ...".

In datzelfde lid schrijve men :

- onder a) in uitdrukkelijker bewoordingen :
"de plaats van inschrijving of registratie van het voertuig wanneer het gaat om het casco van een voertuig, van rollend spoorwegmaterieel, van een luchtvaartuig, van een zee- of binnenschip, of om de burgerrechtelijke aansprakelijkheid volgend uit het gebruiken of het houden van een zodanig voertuig";

- onder b) in de Franse tekst :
"... à partir duquel la prestation de transport est effectuée ...".

.../...

Artikel 45.

Vooraan in de Franse tekst van paragraaf 1 moet het woord "considérés" in het vrouwelijk meervoud worden geschreven; het onderwerp van de zin is immers "les sommes".

In paragraaf 1, 2°, is het werkwoord "aanvoeren" onnauwkeurig. De volgende tekst wordt voorgesteld :

"... op voorwaarde dat het kapitaal waarop ingeschreven is en dat afbetaald is om het voordeel van dit artikel te verkrijgen, uiterlijk op 31 december 1985 is gebruikt voor de in 1° omschreven doeleinden".

Het zou eenvoudiger zijn de tekst van paragraaf 2 op te nemen in paragraaf 1; op die wijze zou de paragraaf kunnen worden verdeeld in twee leden waarvan het tweede als volgt zou kunnen worden geredigeerd :

"De sommen worden slechts geacht op geldige wijze te zijn besteed als ze worden gebruikt om de materiële vaste activa te betalen binnen de termijn bepaald in het eerste lid".

Paragraaf 5 bepaalt :

"De bij dit artikel aan de belastingplichtigen geboden waarborgen zijn tegen de voorwaarden die het bepaalt, definitief verworven, ongeacht de wijzigingen die na de bekendmaking van deze wet in het Belgisch Staatsblad, aan de belastingwetgeving zouden worden gebracht".

.../...

Het zou strijdig zijn met de Grondwet als de wetgever zichzelf verbod zou opleggen om een bepaling die hij heeft aangenomen, in de toekomst te wijzigen. Het is denkbaar dat de Regering een verbintenis aangaat in de vorm van een politieke verklaring van intentie, maar een zodanige verbintenis kan geen normatieve strekking hebben.

Artikel 46.

Daar de onder 2° en 3° van paragraaf 1 genoemde artikelen op dezelfde dag, namelijk op 1 januari 1984 in werking treden, is er geen enkele reden om 2° van 3° te scheiden.

In paragraaf 2 schrappe men de woorden "in ieder geval".

HOOFDSTUK II.- Cumulatie van beroepsactiviteiten in sommige openbare diensten.

Zoals de memorie van toelichting constateert, is over de bepalingen van dit hoofdstuk reeds een advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, gegeven op 30 maart 1983 onder nr L. 15.306/2.

De Raad van State meent gemakshalve sommige opmerkingen uit dit advies hierna te moeten overnemen, om de Regering een overbodige bekendmaking te besparen :

"VOORAFGAANDE OPMERKING.

Wat de draagwijdte van het koninklijk besluit nr 46 van 10 juni 1982 betreft, waarin de ontworpen bepalingen zullen worden ingevoegd, moet worden opgemerkt dat de inwerkingtreding van artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot her-

vorming der instellingen, krachtens artikel 88, § 1, van diezelfde wet en ingevolge de overname, op 1 januari 1983, van de in paragrafen 2 en 3 van hetzelfde artikel, bedoelde diensten en personeel, mee zal brengen dat het gehele koninklijk besluit, zoals het door de ontworpen wet zal zijn gewijzigd, toepassing zal vinden op die diensten en op dit personeel evengoed als op de diensten en op het personeel van het Rijk.

Dat zal krachtens de bepalingen van artikel 13, § 6, juncto artikel 87, § 3, van de bijzondere wet, niet het geval zijn voor de ambtenaren van de openbare instellingen die afhangen van de Gemeenschappen en van de Gewesten, en vanzelfsprekend ook niet voor de diensten en het personeel van de Gemeenschaps- en de Gewestraden.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het koninklijk besluit nr 46 beoogde de cumulatie van beroepsactiviteiten door personeelsleden van de ministeries en van de aan toezicht onderworpen instellingen van openbaar nut te verbieden of te beperken, onder meer om "in de huidige periode van werkloosheid een betere verdeling van de beroepsactiviteiten (te) verzekeren" (verslag aan de Koning).

Ten dien einde had artikel 4, § 1, van dit besluit bepaald dat de tijdens de diensturen bij cumulatie uitgeoefende beroepsactiviteiten niet mochten leiden tot enig bijkomend inkomen, in welke vorm ook. Die paragraaf is opgeheven door het koninklijk besluit nr 142 van 30 december 1982.

Artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit nr 46 van 10 juni 1982 had bepaald dat de verhoging van de bruto jaarlijkse beroepsinkomsten die voortspruiten uit de bij cumulatie uitgeoefende activiteiten, geen 10 percent van de maximumwedde van secretaris-generaal van een ministerie mocht overschrijden.

Die bepaling is gewijzigd door het koninklijk besluit nr 142 en stelt voortaan dat de verhoging van de netto beroepsinkomsten geen 10 percent van de bruto maximumwedde van secretaris-generaal van een ministerie mag overschrijden.

Het komt er derhalve op aan te bepalen wat onder netto-inkomen moet worden verstaan en te voorzien in de inning door de Staat van het gedeelte van dat netto-inkomen dat het bedoelde maximum te boven mocht gaan. Dit is het doel van het wetsontwerp.

2. De bepalingen van het koninklijk besluit nr 46 zoals die door de ontworpen wet zullen worden gewijzigd, zijn van tweeerlei aard : de ene beogen de administratieve procedure voor het verlenen van de machtiging tot het cumuleren van activiteiten te regelen; de andere hebben ten doel te voorzien in de inning door de belastingadministratie van het gedeelte van de inkomsten dat boven het toegestane maximum ligt en van alle voordelen, verkregen uit activiteiten waarvoor geen machtiging is verleend.

In zijn advies van 1 december 1982 over het koninklijk besluit nr 142 (Belgisch Staatsblad van 13 januari 1983, blz. 483 tot 488), heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, gesteld dat die laatste bepalingen "zich integraal bewegen op het fiscale gebied dat krachtens artikel 110, § 1, eerste lid, van de Grondwet uitsluitend bij de wet kan worden geregeld".

3. Artikel 1 (1) van het ontwerp beoogt de paragrafen 3 en 4 van artikel 4 van het koninklijk besluit nr 46 in te trekken.

.../...

---

(1) Artikel 47 van het thans onderzochte ontwerp.

Hij die een cumulatiemachtiging aanvraagt zal dus niet meer het bedrag moeten vermelden van de verhoging van de nettoberoepsinkomsten die de toekomstige, buiten zijn hoofdambt uitgeoefende activiteiten zullen opleveren. Dit gegeven is inderdaad moeilijk, zoniet onmogelijk vooruit te bepalen in geval van uitoefening van een nijverheids-, handels- of landbouwactiviteit (artikel 20, 1°, Wetboek van de Inkomstenbelastingen) of van een vrij beroep, een ambt, een post of elke andere winstgevende bezigheid (artikel 20, 3°, Wetboek van de Inkomstenbelastingen). Bovendien is het vaststellen van de bedrijfslasten over het algemeen eerst mogelijk nadat die lasten zijn gedragen en over het noodzakelijkheidsverband tussen deze laatste en de winstgevende activiteit ontstaat naderhand, bij het nazien van de belastingaangifte, dikwijls discussie tussen de belastingplichtige en de controleur van de belastingen.

Het achterwege laten van de "verklaring op erewoord waarbij het bedrag vermeld wordt van de verhoging van de beroepsinkomens die de in artikel 3 vermelde activiteiten opleveren", dit wil zeggen de bij cumulatie uitgeoefende activiteiten, betekent volgens de gemachtigden van de Regering, dat de vermoedelijke overschrijding van het toegestane maximum, namelijk 10 percent van de bruto maximumwedde van secretaris-generaal van een ministerie, geen reden meer zal zijn voor weigering van de machtiging; die overschrijding zal evenmin een grond kunnen zijn voor een tuchtvervolging. Er is alleen een sanctie van fiscale aard, in de vorm van een belasting gelijk aan het gedeelte van het inkomen dat het maximum te boven gaat".

Deze opmerkingen gelden, om dezelfde reden, voor het onderhavige ontwerp en, inzonderheid voor de artikelen 47 en 48 ervan.

.../...

Wat meer bepaald artikel 48 van het ontwerp betreft, zijn bovendien de volgende passussen uit het evengenoemde advies te halen :

"Volgens de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen zal het personeelslid dat bij cumulatie een aan zijn ambt inherente activiteit uitoefent of een activiteit waarvoor hij een machtiging heeft verkregen, aan de Schatkist het gedeelte van het netto-inkomen boven het toegestane maximum verschuldigd zijn; dit netto-inkomen is te verstaan na aftrek van een som die gelijk is aan de hiervoor besproken bedrijfsvoorheffing.

Het personeelslid dat een activiteit bij cumulatie uitoefent zonder machtiging, zal daarentegen het totale inkomen uit die activiteit verschuldigd zijn, zonder aftrek van een som die gelijk is aan de bedrijfsvoorheffing.

...

Overeenkomstig dit artikel (1) zullen de aan de Administratie der directe belastingen betaalde bedragen mogen worden afgetrokken van het totaal belastbaar netto-inkomen.

Die bepaling is van die aard dat de aanslag erdoor verzacht wordt. Maar het systeem kan distorsies doen ontstaan.

Men vergelijke de ontworpen bepaling met artikel 334, derde lid, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980, volgens hetwelk "het totaal van de op het niet aangegeven inkomstengedeelte verschuldigde belastingen en de belastingverhogingen niet hoger mag zijn dan het bedrag van de niet aangegeven inkomsten".

.../...

---

(1) Artikel 4quinquies in het ontwerp dat onderzocht is onder nr L. 15.306/2, komt overeen met het ontworpen artikel 4, § 3, dat hier aan de orde is.

In het onderhavige geval zal de ontworpen tekst niet alleen tot zulk een overschrijding leiden, maar een dubbele belasting van dezelfde inkomsten meebrengen, een dubbele belasting die slechts op onvolkomen wijze zal worden goedgemaakt door de aftrek van de speciale belasting tijdens het volgende dienstjaar.

Uit de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen blijkt dat zulks wel degelijk de bedoeling van de Regering is. Die bedoeling zou dan ook duidelijker moeten worden verwoord, in die zin dat, om iedere betwisting te voorkomen, uit de tekst zou moeten blijken dat de bijzondere aanslag van de inkomsten uit de bij cumulatie uitgeoefende activiteit gevoegd wordt bij de gewone aanslag van diezelfde inkomsten in de personenbelasting".

Voor het overige zijn bij de artikelen die voorkomen onder hoofdstuk II, slechts vormopmerkingen te maken, bepaaldelijk bij de artikelen 48 en 50.

+

Artikel 48.

De inleidende volzin zou als volgt moeten worden aangevuld :

"Artikel 4 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 142 van 30 december 1982 en bij artikel 47 van deze wet, wordt vervangen door de volgende bepaling :".

.../...

Artikel 50.

De inleidende volzin zou, zoals gebruikelijk is, als volgt moeten worden geredigeerd :

"Een artikel 9bis, luidend als volgt, wordt in hetzelfde besluit ingevoegd :".

+

HOOFDSTUK III.- Bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid.

De bepalingen die in dit hoofdstuk vervat zijn, nemen hoofdzakelijk de bepalingen over van de koninklijke besluiten nr 55, nr 124 en nr 125, die alle drie vastgesteld zijn krachtens artikel 1 van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, en waarvan de bekrachtiging door een wet niet in uitzicht was gesteld. Het ontwerp (artikel 64) bepaalt : "De artikelen 52 tot 62 van deze wet hebben uitwerking met ingang van 4 augustus 1982", dat is op de datum waarop het evengenoemd koninklijk besluit nr 55 zelf in werking is getreden. Het ontwerp strekt er aldus toe een wet in de plaats te stellen van een bijzondere-machtenbesluit, dat het intrekt. Nu is, de geldigheid van dit koninklijk besluit betwist in verschillende beroepen tot nietigverklaring die bij de Raad van State, afdeling wetgeving, zijn ingesteld.

In het op 25 april 1983 in verenigde kamers gegeven advies, nr L. 15.446/VR (1), heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, kritiek geleverd op een bepaling van het ontwerp van wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning,

.../...

---

(1) Kamer, 1982-1983, Gedr. St. nr 643/1, blz. 23.

in zover ze de bekrachtiging beoogde van hetzelfde koninklijk besluit.

Een wet die, zoals het onderhavige ontwerp, beoogt wetgevende bepalingen met terugwerkende kracht in de plaats te stellen van een koninklijk besluit, heeft vanzelfsprekend dezelfde gevolgen als een bekrachtigingswet, behalve dat over de bepalingen van die wet artikelsgewijs zal moeten worden gestemd en dat ze geamendeerd zullen kunnen worden.

Dit laatste voorbehoud neemt niet weg dat de bezwaren die de Raad van State in het voornoemd advies heeft gemaakt, principieel blijven bestaan.

+

Artikel 55.

Aangezien het laatste zinsdeel enkel een bijzonder geval op het oog heeft, schrijve men : "... mag hun werkgever de bijdrage inhouden op het loon dat hij verschuldigd is, eventueel voor het bedrag ...".

Artikel 57.

Het artikel kan juister en eenvoudiger geredigeerd worden als volgt :

"De Koning bepaalt de wijze van betaling van de bijdrage aan de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening".

.../...

Artikel 58.

Het wekt verwondering dat het artikel geen verplichting tot geheimhouding oplegt aan de personeelsleden van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening wat betreft de door de fiscale besturen medegedeelde inlichtingen.

Artikel 63.

Aan het slot van de Franse tekst van het eerste lid schrijve men, zoals gebruikelijk is : "... à partir du premier jour du deuxième mois qui suit celui au cours duquel la présente loi aura été publiée au Moniteur belge".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, eerste auditeur.

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.