ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 5 avril 1995, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant modification de la procédure fiscale", a donné le 19 juin 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 5 april 1995 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende wijziging van de belastingprocedure", heeft op 19 juni 1995 het volgend advies gegeven :

Aux termes de la lettre du 5 avril 1995 adressée au Conseil d'Etat concernant un avant-projet de loi portant modification de la procédure fiscale, le conseil des ministres du 31 mars 1995 a "pris acte" dudit projet et a souhaité qu'il soit envoyé "pour information" au Conseil d'Etat, en demandant que son examen soit "entamé".

Selon les documents joints en annexe à la lettre de demande d'avis et les explications fournies par les fonctionnaires délégués, si le Gouvernement n'a pas approuvé l'avant-projet de loi, c'est que diverses questions, qui sont en partie d'opportunité, et en partie d'ordre juridique, n'ont pas encore été tranchées. Il s'agit notamment de savoir :

- s'il est possible que la création des commissions du contentieux fiscal soit neutre d'un point de vue budgétaire, grâce aux économies qu'elle permettrait dans le budget du ministère de la Justice, à la suite du dessaisissement des tribunaux de première instance, du contentieux en matière de taxe sur la valeur ajoutée, qui en résulterait;

- si la mise en oeuvre du plan quinquennal de restructuration des administrations fiscales et la nature du contrôle que les commissions du contentieux fiscal exerceront, n'auraient pas (en tout cas dans un premier temps) une incidence négative sur le volume des recettes fiscales, incompatible avec les impératifs budgétaires;

- si les projets d'harmonisation de la procédure fiscale en matière de T.V.A. qui sont à l'étude au sein des

Communautés européennes, n'entraîneraient pas, pour la Belgique (s'ils aboutissaient), l'obligation de revoir cette procédure dans un sens qui ne serait pas souhaité en matière de contributions directes, de sorte que le rapprochement de ces deux procédures n'aurait plus de sens.

Si l'une ou l'autre de ces réserves devaient se vérifier, le projet de modifier la procédure fiscale porté à la connaissance du Conseil d'Etat s'en trouverait bouleversé ou abandonné, de l'avis même des fonctionnaires délégués.

C'est pourquoi, il paraît raisonnable d'en limiter le premier examen aux observations suivantes :

a) L'avant-projet de loi contient à la fois des règles qui, en vertu des nouvelles dispositions constitutionnelles, peuvent, en principe, être adoptées par la seule Chambre des Représentants, et d'autres règles qui doivent être adoptées par les deux assemblées parlementaires fédérales. Ces nouvelles dispositions constitutionnelles sont entrées en vigueur après l'examen de l'avant-projet de loi par le Conseil des ministres. Le Gouvernement devra, dès lors, se prononcer sur la méthode particulière de présentation de ces projets de loi mixtes.

Il devra, en outre, en vertu de l'article 83 de la Constitution, indiquer dans un article distinct la disposition constitutionnelle qui détermine la procédure à suivre en vue de l'adoption du projet.

b) L’avant-projet, en raison des modifications qu’il comporte concernant les cours et tribunaux, doit être revêtu du contreseing du Ministre de la Justice. Celui du Ministre de l’Intérieur est également requis, en raison des nouvelles attributions qui reviendraient au Conseil d’Etat.

c) Pour le surplus, comme le sort qui sera réservé à ces diverses réformes est incertain, on peut se borner à rappeler ici que l’Inspecteur des Finances a émis des réserves quant à l’organisation de la carrière des membres des Commissions du contentieux fiscal et que l’imbrication du Conseil d’Etat dans le régime disciplinaire applicable à ces membres, constitue un choix à première vue discutable.

d) En tout état de cause, il semble qu’il conviendrait d’ajouter, au texte du projet, des dispositions modificatives expresses du Code judiciaire.

Pour les diverses raisons qui viennent d’être exposées, le projet n’est pas en état d’être examiné par la section de législation.

Luidens de aan de Raad van State gerichte brief van 5 april 1995 betreffende een voorontwerp van wet houdende wijziging van de belastingprocedure heeft de Ministerraad van 31 maart 1995 "kennis genomen" van het genoemde ontwerp en de wens uitgedrukt dat het "ter kennisgeving" naar de Raad van State wordt gezonden met het verzoek het onderzoek ervan "aan te vatten".

Volgens de stukken die als bijlage bij de brief met de adviesaanvraag zijn gevoegd en volgens de door de gemachtigde ambtenaren verstrekte uitleg heeft de Regering het voorontwerp van wet niet goedgekeurd omdat verscheidene kwesties, gedeeltelijk opportuniteitskwesties en gedeeltelijk kwesties van juridische aard, nog niet beslecht zijn. De vraag rijst onder meer :

- of het mogelijk is dat de oprichting van de Commissies voor belastinggeschillen neutraal is uit het oogpunt van de begroting, dank zij de besparingen die zij zou mogelijk maken op de begroting van het ministerie van Justitie, als gevolg van het onttrekken aan de rechtbanken van eerste aanleg van de geschillen inzake de belasting over de toegevoegde waarde, die er het gevolg van zou zijn;

- of de uitvoering van het vijfjarenplan voor de herstructutering van de belastingadministraties en de aard van de controle die de Commissies voor belastinggeschillen zullen uitoefenen, (althans in het begin) geen negatieve weerslag zouden hebben op de omvang van de belastinginkomsten, hetgeen niet in overeenstemming kan worden gebracht met de begrotingsvoorschriften;

- of de ontwerpen voor de harmonisatie van de belasting-procedure inzake B.T.W. die in voorbereiding zijn bij de Europese Gemeenschappen, (als zij tot een resultaat leiden), voor België niet de verplichting zouden meebrengen om die procedure te herzien in een zin die niet gewenst zou zijn inzake directe belastingen, zodat de onderlinge aanpassing van die twee procedures geen zin meer zou hebben.

De gemachtigde ambtenaren zijn zelf de mening toegedaan dat, indien de ene of de andere van die kwesties waaromtrent voorbehoud wordt gemaakt, bewaarheid zou worden, het ter kennis van de Raad van State gebrachte ontwerp om de belastingprocedure te wijzigen doortastende wijzigingen zou ondergaan of opgegeven zou worden.

Daarom lijkt het redelijk het eerste onderzoek ervan te beperken tot de volgende opmerkingen :

a) Het voorontwerp van wet bevat zowel regels die krachtens de nieuwe grondwetsbepalingen in beginsel kunnen worden goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers alleen, als regels die moeten worden goedgekeurd door beide federale parlementaire vergaderingen. Die nieuwe grondwetsbepalingen zijn in werking getreden nadat het voorontwerp van wet door de Ministerraad was onderzocht. De Regering zal zich bijgevolg moeten uitspreken over de bijzondere wijze waarop die gemengde wetsontwerpen moeten worden ingediend.

Bovendien zal het krachtens artikel 83 van de Grondwet in een afzonderlijk artikel moeten vermelden welke grondwettelijke bepaling de procedure vastlegt die moet worden gevolgd met het oog op de aanneming van het ontwerp.

b) Wegens de wijzigingen die het voorontwerp bevat met betrekking tot de hoven en rechtbanken, moet het medeondertekend worden door de Minister van Justitie. Ook de Minister van Binnenlandse Zaken moet medeondertekenen wegens de nieuwe bevoegdheden die de Raad van State zou krijgen.

c) Voor het overige kan, aangezien nog niet vaststaat wat inzake die verschillende hervormingen zal worden beslist, ermee worden volstaan er hier aan te herinneren dat de Inspecteur van Financiën een voorbehoud heeft gemaakt wat de organisatie betreft van de loopbaan van de leden van de Commissies voor de belastinggeschillen en dat het betrekken van de Raad van State bij de tuchtregeling die op die leden van toepassing is een op het eerste gezicht betwistbare keuze vormt.

d) Het laat zich hoe dan ook aanzien dat in de ontworpen tekst bepalingen moeten worden toegevoegd die het Gerechtelijk Wetboek uitdrukkelijk wijzigen.

Om de verschillende redenen die zoëven zijn uiteengezet, is het ontwerp niet in zoverre gereed dat het door de afdeling wetgeving kan worden onderzocht.

La chambre était composée de :

Messieurs J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,
de Heren kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY, conseillers d'Etat,
Y. KREINS, staatsraden,

J. DE GAVRE, assesseurs de la section de législation,
P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame J. GIELISSEN, greffier,
Mevrouw griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. QUINTIN, référendaire adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. QUINTIN, adjunct-referendaris.

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

J. GIELISSEN. J.-J. STRYCKMANS.