

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 3 février 1998, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relative à la compétence de certains fonctionnaires fiscaux", a donné le 25 novembre 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 3 februari 1998 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "met betrekking tot de bevoegdheid van bepaalde fiscale ambtenaren", heeft op 25 november 1998 het volgende advies gegeven :

L'avant-projet fait suite à la création de l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (AFER) par arrêté royal du 6 juillet 1997.

Cette administration, composée de fonctionnaires de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de la TVA, de l'Enregistrement et des Domaines et de l'Administration de l'Inspection spéciale des impôts comprend notamment des centres de contrôle polyvalents (article 4, 2°) qui ont pour compétence :

- "1° la vérification polyvalente de la situation fiscale (impôts sur les revenus, taxe assimilée aux impôts sur les revenus, TVA et taxe assimilée aux timbres) de toute personne physique et morale;
- 2° le traitement des contestations qui surgissent dans le cadre des vérifications à effectuer par le centre de contrôle;
- 3° la défense des dossiers vérifiés par le centre de contrôle devant les diverses juridictions (article 8).".

Or, comme le souligne l'inspecteur des Finances dans une note au Ministre des Finances sur l'avant-projet :

"... les Codes fiscaux citent à de nombreuses reprises l'intitulé des administrations fiscales créées par le règlement organique du ministère des Finances.".

.../...

Ainsi, l'article 339 du Code des impôts sur les revenus dispose que :

"La déclaration est vérifiée et la cotisation est établie par l'Administration des contributions directes."

L'AFER est, par définition, une administration différente de l'Administration des contributions directes.

Pour conférer à l'AFER les pouvoirs de l'Administration des contributions directes en matière de contrôle des déclarations aux impôts sur les revenus, de rectification de ces déclarations, d'investigations auprès du contribuable ou de tiers, d'établissement des cotisations, etc., un texte de loi est donc indispensable.

Le même problème s'est posé pour l'Administration de l'Inspection spéciale des impôts (ISI) : l'article 87 de la loi du 8 août 1980 "relative aux propositions budgétaires 1979-1980" dispose que cette administration et ses fonctionnaires

"ont les pouvoirs que les dispositions légales et réglementaires en matière d'impôts, droits et taxes, attribuent aux administrations fiscales et à leurs fonctionnaires."

Cette disposition avait été justifiée à l'époque. Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement avait exposé que cette administration et ses fonctionnaires

"doivent, de manière non contestable, être en possession de tous les pouvoirs accordés par la loi aux

.../...

diverses administrations fiscales et à leurs fonctionnaires." (1).

L'article 2 de l'avant-projet modifie l'article 87 de ladite loi du 8 août 1980 en vue d'étendre son champ d'application à l'AFER.

Cette disposition avait été initialement introduite par le Gouvernement dans l'article 82 du projet de loi relatif au contentieux en matière fiscale, projet approuvé par la Chambre et actuellement en discussion au Sénat.

Le Gouvernement souhaite cependant soumettre à la Chambre, sans plus attendre, un projet de loi limité à la modification de l'article 87 de la loi du 8 août 1980.

L'article 2 du projet n'appelle pas d'observation.

Il n'en va pas de même de l'article 3, selon lequel la loi produit ses effets rétroactivement à partir du 2 juillet 1997, qui est la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 6 juillet 1997 portant création de l'AFER.

Le but de cette rétroactivité est évidemment de couvrir l'irrégularité éventuelle des actes accomplis par l'AFER entre cette date et celle à laquelle la loi en projet sera promulguée.

(1) Doc. Parl. Chambre, 323 (1979-1980), n° 1, p. 16.

Pareille rétroactivité n'est admissible que si elle n'a pas d'incidence sur des procès en cours et ne porte pas atteinte aux droits des contribuables.

Het voorontwerp volgt op de oprichting van de Administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit (AOIF) bij koninklijk besluit van 6 juli 1997.

Die administratie, die is samengesteld uit ambtenaren van de Administratie der directe belastingen, de Administratie van de BTW, registratie en domeinen en van de Administratie van de bijzondere belastinginspectie, omvat onder meer polyvalente controlecentra (artikel 4, 2°), die bevoegd zijn voor :

- "1° de polyvalente verificatie van de fiscale toestand (inkomstenbelastingen, met inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, BTW en met zegel gelijkgestelde taksen) van alle natuurlijke en rechtspersonen;
- 2° de behandeling van de betwistingen die opduiken in het kader van de door het controlecentrum uitgevoerde verificaties;
- 3° de verdediging van de door het controlecentrum geverifieerde dossiers voor de verschillende rechtsinstanties (artikel 8).".

Welnu, in een nota aan de Minister van Financiën met betrekking tot het voorontwerp benadrukt de inspecteur van financiën hetgeen volgt :

"... les Codes fiscaux citent à de nombreuses reprises l'intitulé des administrations fiscales créées par le règlement organique du ministère des Finances.".

.../...

Zo bepaalt artikel 339 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen dat :

"De aangifte wordt onderzocht en de aanslag wordt gevestigd door de administratie der directe belastingen.".

De AOIF is per definitie een andere administratie dan die der directe belastingen.

Ten einde de AOIF dezelfde bevoegdheden te verlenen als die welke de Administratie der directe belastingen heeft inzake de controle van de aangiften in de inkomstenbelastingen, de rechtzetting van die aangiften, de onderzoeken bij de belastingplichtige of bij een derde, de vestiging van de aanslagen, enz., dient dus in een wettekst te worden voorzien.

Hetzelfde probleem heeft zich voorgedaan voor de Administratie van de bijzondere belastinginspectie (BBI) : artikel 87 van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 stelt dat die administratie en de ambtenaren ervan

"de bevoegdheden (hebben) die door de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake belastingen, rechten en taksen worden verleend aan de fiscale administraties en aan de ambtenaren ervan.".

Die bepaling is destijds gerechtvaardigd. In de memorie van toelichting heeft de Regering verklaard dat die administratie en de ambtenaren ervan

.../...

"op onbetwistbare wijze (moeten) kunnen beschikken over de machten die de wet aan de diverse fiscale administraties en aan de ambtenaren ervan verleent." (1).

Artikel 2 van het voorontwerp wijzigt artikel 87 van bovengenoemde wet van 8 augustus 1980 teneinde de werkingssfeer ervan uit te breiden tot de AOIF.

Die bepaling is oorspronkelijk door de Regering ingevoerd in artikel 82 van het ontwerp van wet betreffende de beslechting van fiscale geschillen, welk ontwerp door de Kamer is goedgekeurd en thans in de Senaat wordt besproken.

De Regering wenst evenwel onverwijld een ontwerp van wet bij de Kamer in te dienen dat beperkt blijft tot de wijziging van artikel 87 van de wet van 8 augustus 1980.

Over artikel 2 van het ontwerp behoren geen opmerkingen te worden gemaakt.

Dat geldt echter niet voor artikel 3, dat stelt dat de wet met terugwerkende kracht uitwerking heeft met ingang van 2 juli 1997, de datum van de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 6 juli 1997 houdende oprichting van de AOIF.

Die terugwerkende kracht is duidelijk bedoeld om de eventuele onregelmatigheid te dekken van de handelingen van de AOIF tussen die datum en de dag waarop de ontworpen wet wordt afgekondigd.

(1) Gedr. St., Kamer, 323 (1979-1980), nr. 1, blz. 16.

Zulk een terugwerkende kracht kan enkel worden toegestaan als ze geen invloed heeft op lopende processen en de rechten van de belastingplichtigen niet schendt.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

premier président,
eerste voorzitter,

Y. KREINS,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

J. KIRKPATRICK,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme G. JOTTRAND, référendaire adjoint.

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

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PREMIER PRESIDENT - DE EERSTE
VOORZITTER,

B. VIGNERON

J.-J. STRYCKMANS