

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.442/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 20 mai 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi "insérant un article 314bis dans le Code des impôts sur les revenus 1992", a donné le 26 mai 2005 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Le délai de cinq jours ouvrables est justifié par les raisons suivantes :

- dans le cadre du développement de l'automatisation au sein du SPF Finances, la déclaration à l'impôt des personnes physiques, dont l'envoi est en cours, est scannée à partir de l'exercice d'imposition 2005;
- pour éviter toute contestation qui pourrait surgir quant à la valeur probante des données digitalisées, il importe que l'article 314*bis*, CIR 92 qui est introduit, et qui reprend dans les mêmes termes (*mutatis mutandis*) la disposition existante en matière de TVA (art 53*octies*, § 3, CTVA), soit d'application le plus rapidement possible."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limitera son examen au fondement légal de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

1. L'exposé des motifs relève que l'article 314*bis* en projet du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR92) est similaire à l'article 53*octies*, § 3, du Code de la TVA introduit par la loi du 5 septembre 2001 en vue d'accorder force probante aux données des déclarations et des renseignements fournis par l'assujetti en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

.../...

Lors de l'examen de la proposition devenue la loi du 5 septembre 2001, précitée, la sûreté des procédés de lecture optique a été débattue ⁽¹⁾ par la Chambre des représentants.

Bien que les régimes d'imposition en matière de TVA et d'impôts sur les revenus ne soient pas entièrement comparables, les enseignements tirés de l'application de l'article 53octies, § 3, du Code de la TVA devraient figurer dans l'exposé des motifs.

2. Il a été demandé au fonctionnaire délégué d'expliquer comment la sécurité juridique des contribuables serait sauvegardée dans le nouveau système.

Les explications suivantes ont été données au Conseil d'État :

"De administratie heeft zich voorgenomen om zeker gedurende de eerste jaren het papieren document slechts 1 (één) jaar na de inkohiering te vernietigen. Hierdoor is het papieren document beschikbaar tot na het verstrijken van de bezwaartermijn (art. 371, WIB 92 = De bezwaarschriften moeten worden gemotiveerd en op straffe van verval worden ingediend binnen een termijn van drie maanden vanaf de datum van verzending van het aanslagbiljet waarop de bezwaartermijn vermeld staat of van de kennisgeving van de aanslag of vanaf de datum van de inning van de belastingen op een andere wijze dan per kohier.).

Aangezien bij het indienen van een bezwaarschrift, het papieren document nog beschikbaar zal zijn, zal de procedure dezelfde blijven als de huidige, met dien verstande dat geen fotokopie ten behoeve van de controledienst meer vereist is, aangezien die dienst zal beschikken over een digitale versie. In elk geval zal de administratie tijdens het geschil niet uitsluitend moeten steunen op de gedigitaliseerde versie van de aangifte.

De bedenking dat de administratie zichzelf een bewijsstuk creëert, zou maar opgaan indien de papieren aangifte onmiddellijk wordt vernietigd en indien enkel een zuiver digitale versie zou bestaan. Evenwel is het zo dat bij het scannen eerst een numerieke foto wordt gemaakt van het papieren document. Die foto wordt afzonderlijk bewaard. Die foto zal op het scherm van een PC het papieren document weergeven zoals het is ingediend en dit kan dan eventueel worden afgedrukt. Slechts na het maken van die foto worden de gegevens omgezet in een gedigitaliseerd bestand dat de administratie gemakkelijk en doeltreffend kan aanwenden voor de verwerking van de gegevens in het kader van de vestiging van de belasting."

⁽¹⁾ Doc. parl., Chambre, DOC 50 1286/002, rapport fait au nom de la Commission des Finances et du budget.

Pendant la phase expérimentale "des premières années", dont la durée est laissée à la discrétion de l'administration, aucun problème ne devrait donc se poser en fait, puisque les documents signés par les contribuables pourront être produits par le fisc en cas de contestation.

Toutefois, le dispositif de l'avant-projet ne prévoit pas expressément une telle phase expérimentale évoquée par le fonctionnaire délégué. Le dispositif doit dès lors être complété en déterminant également les modalités selon lesquelles il sera mis fin à la phase expérimentale.

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'État n'est pas en mesure d'apprécier si les procédés techniques auxquels il est proposé de recourir sont suffisamment fiables pour conférer une force probante aux déclarations enregistrées, conservées ou reproduites selon ces procédés, particulièrement en ce qui concerne la réalisation d'une "photo numérique par scannage" préalablement à la digitalisation de la déclaration.

On ne saurait préjuger la façon dont un juge départagerait les affirmations éventuellement contradictoires de l'administration et du contribuable concernant la teneur d'une déclaration dont l'original, signé par le contribuable et remis à l'administration, ne pourrait plus être produit par celle-ci.

Le texte doit être réexaminé à la lumière de cette observation et le cas échéant adapté en conséquence.

3. Invité à préciser la pratique actuelle de l'administration à propos de la conservation et de l'archivage des déclarations fiscales, pour que les conséquences de la réforme envisagée soient clairement mises en lumière, le fonctionnaire délégué a fourni les renseignements suivants :

"Momenteel bewaart de administratie alle papieren aangiften in uitvoering van een algemene archiveringsverplichting voor de diensten van de Staat. Daarbij wordt als regel aangenomen dat geen enkel document wordt vernietigd voor het verstrijken van de aanslagtermijnen en / of de definitieve behandeling van een geschil.

In geval van een geschil wordt de originele aangifte toegevoegd aan het geschildossier (administratieve en gerechtelijke fase) terwijl een kopie ervan normaal gesproken bij de controledienst blijft als referentie bij latere onderzoeken."

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.442/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 20 mei 2005 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot invoeging van een artikel 314*bis* in het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992", heeft op 26 mei 2005 het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief met de adviesaanvraag luidt als volgt :

"Le délai de cinq jours ouvrables est justifié par les raisons suivantes :

- dans le cadre du développement de l'automatisation au sein du SPF Finances, la déclaration à l'impôt des personnes physiques, dont l'envoi est en cours, est scannée à partir de l'exercice d'imposition 2005;
- pour éviter toute contestation qui pourrait surgir quant à la valeur probante des données digitalisées, il importe que l'article 314*bis*, CIR 92 qui est introduit, et qui reprend dans les mêmes termes (*mutatis mutandis*) la disposition existante en matière de TVA (art 53*octies*, § 3, CTVA), soit d'application le plus rapidement possible."

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het ontworpen artikel 314*bis* van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (WIB92) gelijkenis vertoont met artikel 53*octies*, § 3, van het BTW-Wetboek, ingevoegd bij de wet van 5 september 2001 om inzake belasting op de toegevoegde waarde bewijskracht toe te kennen aan gegevens uit aangiften en aan inlichtingen verstrekt door de belastingplichtige.

.../...

Bij het onderzoek van het voorstel, dat ontstaan heeft gegeven aan de voormelde wet van 5 september 2001, is over de zekerheid van de procédés voor optische lezing gedebatteerd ⁽¹⁾ door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Hoewel de belastingstelsels inzake BTW en inkomstenbelastingen niet helemaal vergelijkbaar zijn, zou de lering getrokken uit de toepassing van artikel 53octies, § 3, van het BTW-Wetboek, in de memorie van toelichting moeten worden opgenomen.

2. Aan de gemachtigde ambtenaar is gevraagd om uit te leggen hoe de rechtszekerheid van de belastingplichtigen in het nieuwe systeem zou worden veiliggesteld.

Aan de Raad van State is de volgende uitleg verstrekt :

"De administratie heeft zich voorgenomen om zeker gedurende de eerste jaren het papieren document slechts 1 (één) jaar na de inkohiering te vernietigen. Hierdoor is het papieren document beschikbaar tot na het verstrijken van de bezwaartermijn (art. 371, WIB 92 = De bezwaarschriften moeten worden gemotiveerd en op straffe van verval worden ingediend binnen een termijn van drie maanden vanaf de datum van verzending van het aanslagbiljet waarop de bezwaartermijn vermeld staat of van de kennisgeving van de aanslag of vanaf de datum van de inning van de belastingen op een andere wijze dan per kohier.).

Aangezien bij het indienen van een bezwaarschrift, het papieren document nog beschikbaar zal zijn, zal de procedure dezelfde blijven als de huidige, met dien verstande dat geen fotokopie ten behoeve van de controledienst meer vereist is, aangezien die dienst zal beschikken over een digitale versie. In elk geval zal de administratie tijdens het geschil niet uitsluitend moeten steunen op de gedigitaliseerde versie van de aangifte.

De bedenking dat de administratie zichzelf een bewijsstuk creëert, zou maar opgaan indien de papieren aangifte onmiddellijk wordt vernietigd en indien enkel een zuiver digitale versie zou bestaan. Evenwel is het zo dat bij het scannen eerst een numerieke foto wordt gemaakt van het papieren document. Die foto wordt afzonderlijk bewaard. Die foto zal op het scherm van een PC het papieren document weergeven zoals het is ingediend en dit kan dan eventueel worden afgedrukt. Slechts na het maken van die foto worden de gegevens omgezet in een gedigitaliseerd bestand dat de administratie gemakkelijk en doeltreffend kan aanwenden voor de verwerking van de gegevens in het kader van de vestiging van de belasting".

⁽¹⁾ Gedr.St., Kamer van volksvertegenwoordigers, DOC 50 1286/002, verslag namens de Commissie voor de Financiën en de Begroting.

Tijdens de experimentele fase van de "eerste jaren", waarvan de administratie de duur naar believen kan bepalen, zou zich in feite dus geen enkel probleem mogen voordoen, aangezien de door de belastingplichtigen ondertekende stukken in geval van betwisting door de fiscus zullen kunnen worden overgelegd.

In het dispositief van het voorontwerp wordt evenwel niet uitdrukkelijk voorzien in een zodanige door de gemachtigde ambtenaar ter sprake gebrachte experimentele fase. Het dispositief moet bijgevolg worden aangevuld, waarbij eveneens de wijze wordt bepaald waarop de experimentele fase zal worden beëindigd.

Binnen de korte termijn die de Raad van State is toegemeten, is deze niet in staat te beoordelen of de voorgestelde technische procédés voldoende betrouwbaar zijn om aan de volgens die procédés geregistreerde, bewaarde of gereproduceerde aangiften bewijskracht te verlenen, meer bepaald wat het maken betreft van "een numerieke foto" door scanning alvorens de aangifte wordt gedigitaliseerd.

Men kan niet vooruitlopen op de manier waarop een rechter zou beslissen over de eventueel tegenstrijdige beweringen van de administratie en de belastingplichtige omtrent de inhoud van een aangifte waarvan het origineel, ondertekend door de belastingplichtige en bezorgd aan de administratie, door die administratie niet meer zou kunnen worden overgelegd.

De tekst moet worden herzien in het licht van deze opmerking en in voorkomend geval dienovereenkomstig worden aangepast.

3. De gemachtigde ambtenaar is gevraagd om de huidige praktijk van de administratie in verband met de bewaring en archivering van de belastingaangiften toe te lichten, om de gevolgen van de geplande hervorming duidelijk te maken. Daarop heeft hij aan de Raad van State de volgende inlichtingen verstrekt :

"Momenteel bewaart de administratie alle papieren aangiften in uitvoering van een algemene archiveringsverplichting voor de diensten van de Staat. Daarbij wordt als regel aangenomen dat geen enkel document wordt vernietigd voor het verstrijken van de aanslagtermijnen en / of de definitieve behandeling van een geschil.

In geval van een geschil wordt de originele aangifte toegevoegd aan het geschildossier (administratieve en gerechtelijke fase) terwijl een kopie ervan normaal gesproken bij de controledienst blijft als referentie bij latere onderzoeken."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS