SV

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 39.882/2

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 13 février 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "portant création du «Point de contact-régularisation» au sein du Service public fédéral Finances", a donné le 20 février 2006 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 :

"De dringende noodzakelijkheid wordt gemotiveerd door het feit dat de maatregel in werking is getreden vanaf de tiende dag volgend op publicatie in het Belgisch Staatsblad (Programmawet van 27 december 2005, Belgisch Staatsblad van 30 december 2005, editie 2) .

Aanvullend kan tevens worden verwezen naar de bepalingen in artikel 122 van voormelde programmawet . De geregulariseerde overige inkomsten vermeld onder artikel 121, 2°, die het voorwerp uitmaken van een regularisatieaangifte conform de bepalingen van het hoofdstuk «Fiscale regularisatie» van voormelde programmawet worden onderworpen aan hun normaal belastingtarief indien de regularisatie-aangifte ten laatste op 30 juni 2006 wordt ingediend . Dit tarief wordt verhoogd met een boet van 5 percentpunten indien de regularisatie-aangifte vanaf 1 juli 2006 en ten laatste op 31 december 2006 wordt ingediend . Vanaf 1 januari 2007 wordt het normale belastingtarief verhoogd met een boete van 10 percentpunten . Het is dus noodzakelijk dat belastingplichtigen die gebruik willen van deze maatregel en de boete willen vermijden deze in de mogelijkheid gesteld worden om deze aangifte zo snel mogelijk en uiterlijk op 30 juni 2006 kunnen indienen."

Le projet d'arrêté royal est pris en exécution de l'article 124 de la loi-programme du 27 décembre 2005 qui dispose, en ses deux premiers alinéas :

"Aux fins de recevoir les déclarations-régularisations, le Roi crée au sein du Service public fédéral Finances un «Point de contact-régularisations».

La déclaration-régularisation est introduite auprès du "Point de contact-régularisations" au moyen d'un formulaire de déclaration dont le modèle est établi par le Roi. Ce formulaire de déclaration mentionne notamment le nom du déclarant et, le cas échéant, celui de son mandataire, l'origine et le montant des sommes déclarées et la date de dépôt de la déclaration."

La portée de l'avant-projet se limite à indiquer que le "Point de contact-régularisations" est créé au Service "décisions anticipées en matière fiscale", placé sous la direction du collège chargé de la direction de ce service et composé de trois à cinq membres (article 2 de l'arrêté royal du 13 août 2004 concernant la création du Service "décisions anticipées en matière fiscale" au sein du Service public fédéral Finances).

.../...

D'après le projet d'arrêté royal, c'est ce collège qui prend les décisions en matière de régularisation.

Le projet d'arrêté n'établit pas le modèle de "formule de déclaration" qui doit être établi par le Roi en vertu de l'article 124, précité.

Pour justifier l'urgence, le préambule du projet d'arrêté invoque qu'il faut permettre l'introduction et le traitement des déclarations de régularisation sans délai parce que, en ce qui concerne les revenus autres que professionnels, les taux de régularisation sont progressifs selon les périodes de déclaration et que la première période de déclaration expire le 30 juin 2006.

Si la définition du "Point de contact-régularisations" présente en effet une certaine urgence, elle est toutefois sans intérêt pour les contribuables si elle ne s'accompagne pas du modèle de formulaire de déclaration-régularisation.

Il importe, dès lors, que l'arrêté qui fixe le modèle de "formule de déclaration" soit également adopté très rapidement et publié au Moniteur belge en même temps que l'arrêté à l'examen; à défaut, l'urgence invoquée pour le présent projet serait démentie.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations ci-après.

Examen du projet

L'arrêté en projet a pour objet de créer au sein du Service "décisions anticipées en matière fiscale" - lui-même créé par l'arrêté royal du 13 août 2004 [1] - le "Point de contact-régularisations".

La loi du 21 juin 2004 a conféré aux fonctionnaires du Service "décisions anticipées en matière fiscale" un pouvoir collégial de décision individuelle qui est autonome, en ce sens qu'ils ne doivent ni ne peuvent même en référer à leur hiérarchie et à l'exclusion de tout recours gracieux au ministre. C'est pourquoi l'intervention du législateur était nécessaire, comme l'avait souligné le Conseil d'État dans son avis 36.668/2, donné le 2 mars 2004, sur le projet devenu la loi du 21 juin 2004.

La délimitation des attributions du Service des décisions anticipées résultant de la loi pour les raisons qui viennent d'être rappelées, il s'ensuit que l'extension de ses attributions doit normalement résulter elle aussi de la loi, en tout cas si le service est appelé à disposer de la même autonomie de décision en matière de régularisation fiscale.

De surcroît, le Conseil d'État n'aperçoit pas, dans l'état actuel de la loi, comment le recours au Service des décisions anticipées pourrait ne pas enfreindre l'article 124, alinéa 8, de la loi-programme du 27 décembre 2005, qui ne permet au "Point de contact-régularisations" de divulguer les informations recueillies qu'à des services de contrôle local (dans certaines circonstances limitativement énumérées). Le Service des décisions anticipées n'a donc pas vocation à connaître ce type d'informations ni, par voie de conséquence, à décider d'une régularisation fiscale éventuelle.

La conception de l'arrêté doit donc être repensée ou la loi revue [2].

---

(1) Arrêté royal du 13 août 2004 concernant la création du Service "décisions anticipées en matière fiscale" au sein du Service public fédéral et Finances.

(2) Si la décision de rattacher le "Point de contact-régularisations" - au Service "décisions anticipées en matière fiscale" est maintenue, il y aura lieu dans l'arrêté d'exécution de préciser dans quelle mesure cela impliquera le rattachement à ce service de fonctionnaires supplémentaires et quelle sera leur qualification.
En tout état de cause, il conviendra d'établir une circulaire afin que le public soit avisé de l'adresse du "Point de contact-régularisations".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	Ph. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	J. KIRKPATRICK,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON Y. KREINS

SV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.882/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 13 februari 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende oprichting van het «Contactpunt regularisaties» bij de Federale Overheidsdienst Financiën", heeft op 20 februari 2006 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en gewijzigd 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.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

> "De dringende noodzakelijkheid wordt gemotiveerd door het feit dat de maatregel in werking is getreden vanaf de tiende dag volgend op publicatie in het Belgisch Staatsblad (Programmawet van 27 december 2005, Belgisch Staatsblad van 30 december 2005, editie 2).
>
> Aanvullend kan tevens worden verwezen naar de bepalingen in artikel 122 van voormelde programmawet. De geregulariseerde overige inkomsten vermeld onder artikel 121, 2°, die het voorwerp uitmaken van een regularisatieaangifte conform de bepalingen van het hoofdstuk «Fiscale regularisatie» van voormelde programmawet worden onderworpen aan hun normaal belastingtarief indien de regularisatie-aangifte ten laatste op 30 juni 2006 wordt ingediend. Dit tarief wordt verhoogd met een boete van 5 percentpunten indien de regularisatie-aangifte vanaf 1 juli 2006 en ten laatste op 31 december 2006 wordt ingediend. Vanaf 1 januari 2007 wordt het normale belastingtarief verhoogd met een boete van 10 percentpunten. Het is dus noodzakelijk dat belastingplichtigen die gebruik willen van deze maatregel en de boete willen vermijden deze in de mogelijkheid gesteld worden om deze aangifte zo snel mogelijk en uiterlijk op 30 juni 2006 kunnen indienen."

Het ontwerp van koninklijk besluit is vastgesteld ter uitvoering van artikel 124 van de programmawet van 27 december 2005, waarvan de eerste twee leden het volgende bepalen :

> "Met het oog op het ontvangen van de regularisatie-aangiften wordt door de Koning binnen de Federale Overheidsdienst Financiën een «Contactpunt regularisaties» opgericht.
>
> De regularisatie-aangifte wordt bij het «Contactpunt regularisaties» ingediend door middel van een aangifteformulier waarvan het model door de Koning wordt vastgesteld. Dit aangifteformulier vermeldt onder andere de naam van de indiener van de aangifte en in voorkomend geval de naam van zijn gemachtigde, de oorsprong en het bedrag van de aangegeven sommen en de datum van indiening van de aangifte."

De strekking van het voorontwerp is beperkt tot de vermelding dat het "Contactpunt regularisaties" wordt opgericht bij de dienst "voorafgaande beslissingen in fiscale zaken", en onder het toezicht wordt geplaatst van het college dat belast is met de leiding van deze dienst en uit drie tot vijf leden bestaat (artikel 2 van het koninklijk besluit van 13 augustus 2004 houdende oprichting van de dienst "voorafgaande beslissingen in fiscale zaken" bij de Federale Overheidsdienst Financiën).

Volgens het ontwerp van koninklijk besluit is het dit college dat de beslissingen inzake regularisatie neemt.

Het ontwerp van besluit legt niet het model van het "aangifteformulier" vast dat door de Koning wordt vastgesteld krachtens het voornoemde artikel 124.

Als motivering van het verzoek om spoedbehandeling wordt in de aanhef van het ontwerp van besluit gesteld dat de indiening en de behandeling van de regularisatie-aangiften zonder uitstel mogelijk moet worden gemaakt, omdat, wat betreft de andere inkomsten dan de beroepsinkomsten, voorzien is in progressieve regularisatie-aanslagvoeten volgens de periodes van aangifte, en de eerste aangifteperiode verstrijkt op 30 juni 2006.

De omschrijving van het "Contactpunt regularisaties" vereist weliswaar enige spoedbehandeling, maar is zonder belang voor de belastingplichtigen indien dit niet gepaard gaat met de vaststelling van het model van formulier van "regularisatie-aangifte".

Derhalve moet het koninklijk besluit tot vaststelling van het model van "aangifteformulier" eveneens zeer snel worden goedgekeurd en samen met het onderzochte besluit in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt; zo niet zou het verzoek om spoedbehandeling voor het onderhavige ontwerp worden tegengesproken.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is 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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

Onderzoek van het ontwerp

Het ontworpen besluit strekt ertoe bij de dienst "voorafgaande beslissingen in fiscale zaken" - die zelf is opgericht bij koninklijk besluit van 13 augustus 2004 [1] - het "Contactpunt regularisaties" op te richten.

De wet van 21 juni 2004 heeft aan de ambtenaren van de dienst "voorafgaande beslissingen in fiscale zaken" een autonome collegiale bevoegdheid ter zake van individuele beslissingen verleend, in die zin dat ze zich niet moeten, en zelfs niet kunnen wenden tot hun hiërarchische meerderen, en geen enkel willig beroep op de minister kan worden gedaan. Om deze reden diende de wetgever op te treden, zoals de Raad van State had onderstreept in zijn advies 36.668/2, gegeven op 2 maart 2004, over het ontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot de wet van 21 juni 2004.

Doordat de afbakening van de bevoegdheden van de dienst "voorafgaande beslissingen" voortvloeit uit de wet om de redenen waaraan zo-even herinnerd is, dient de uitbreiding van zijn bevoegdheden normalerwijs eveneens uit de wet voort te vloeien, in ieder geval indien het de bedoeling is dat de dienst over dezelfde autonome beslissingsbevoegdheid inzake fiscale regularisatie zou beschikken.

---

(1) Koninklijk besluit van 13 augustus 2004 houdende oprichting van de dienst "voorafgaande beslissingen in fiscale zaken" bij de Federale Overheidsdienst Financiën.

Bovendien ziet de Raad van State niet in hoe, bij de huidige stand van de wet, een beroep op de dienst "voorafgaande beslissingen" geen schending zou inhouden van artikel 124, achtste lid, van de programmawet van 27 december 2005, dat het "Contactpunt regularisaties" machtigt de verkregen inlichtingen slechts aan lokale taxatiediensten bekend te maken (in bepaalde omstandigheden die limitatief opgesomd zijn). De dienst "voorafgaande beslissingen" is dus niet bedoeld om van dit type van inlichtingen kennis te nemen en bijvolg ook niet om te beslissen over een eventuele fiscale regularisatie.

De manier waarop het besluit is opgevat moet dus worden herdacht, ofwel moet de wet worden herzien [2] .

---

(2) Indien de beslissing om het "Contactpunt regularisaties" op te richten bij de dienst "voorafgaande beslissingen in fiscale zaken" wordt gehandhaafd, dient in het uitvoeringsbesluit te worden gepreciseerd in welke mate dit impliceert dat bij deze dienst extra ambtenaren worden ingedeeld en wat hun bevoegdheid zal zijn.
In ieder geval moet er een circulaire worden opgemaakt om het publiek in kennis te stellen van het adres van het "Contactpunt regularisaties".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	Ph. QUERTAINMONT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	J. KIRKPATRICK,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	B. VIGNERON,	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,

B.VIGNERON Y. KREINS