

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 45.656/2
DU 7 JANVIER 2009

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 15 décembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant certaines dispositions de l'AR/CIR 92", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, 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.

Fondement juridique

Préambule

1. Pour les motifs exposés ci-après sous l'article 9 du projet, il convient d'insérer un alinéa 1^{er} nouveau mentionnant l'article 108 de la Constitution.

2. À l'alinéa 1^{er}, devenant l'alinéa 2, il faut aussi renvoyer à l'article 312 du CIR 92, qui procure son fondement légal à l'article 13 du projet et à l'article 360, alinéa 2, du CIR 92 qui procure son fondement légal à l'article 14 du projet. Par contre, les articles 145/28 et 145/31 du CIR 92 ne doivent pas être mentionnés au préambule pour les motifs exposés ci-après sous les articles 9, 10 et 11 du projet.

3. À l'alinéa 2, devenant l'alinéa 3, il n'est pas nécessaire de mentionner les diverses subdivisions de l'AR/CIR 92 qui sont modifiées ou abrogées par le projet ¹.

⁽¹⁾ Voir la recommandation n/ 30 du Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires dont une version électronique est disponible sur le site internet du Conseil d'État, www.raadvst-consetat.be.

Dispositif

Article 9

L'article 9 du projet abroge la section *XXVnonies* du chapitre I^{er} de l'AR/CIR 92, en raison de l'abrogation de la disposition - l'article 145/28 du CIR 92 - qui servait de fondement légal à cette section, abrogation réalisée par l'article 79 de la loi-programme du 27 avril 2007.

Dans le préambule, l'article 145/28 du CIR 92 est cité parmi les fondements légaux de l'arrêté en projet.

Cette disposition n'étant plus en vigueur, elle ne saurait constituer le fondement légal de l'article 9 du projet. Il y a lieu de considérer que le fondement juridique de l'abrogation de la section *XXVnonies* de l'AR/CIR 92 doit être puisé dans le pouvoir général d'exécution de la loi-programme du 27 avril 2007, qui a abrogé l'article 145/28 du CIR 92.

Le préambule sera par conséquent complété pour viser, dans un alinéa 1^{er} nouveau, l'article 108 de la Constitution.

Articles 10 et 11

La section *XXVundecies*, comprenant les articles 63-15 à 63-18, a été insérée dans l'AR/CIR 92 par un arrêté royal du 25 février 2007 modifiant l'AR/CIR 92 en matière de réduction d'impôt pour les dépenses faites en vue de sécuriser une habitation contre le vol ou l'incendie.

L'arrêté royal du 25 février 2007, précité, ayant été confirmé par l'article 12, point 4, de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I), seul le législateur est encore en mesure d'apporter des modifications à cette section de l'AR/CIR 92.

Par conséquent, les articles 10 et 11 du projet, qui sont dépourvus de fondement juridique, doivent être omis².

Article 18

L'article 108 de la loi du 4 août 1986 portant des dispositions fiscales se lit comme suit :

"Les arrêtés pris pour l'exécution des lois fiscales ne disposent que pour l'avenir; ils n'ont pas d'effet rétroactif, sauf dérogation expresse prévue par la loi."

Dans la mesure où la rétroactivité prévue à l'article 18 du projet serait favorable au contribuable, elle est admissible.

(2) L'article 145/31, alinéas 6 ou 8, du CIR 92 n'habilite en effet pas le Roi à modifier des dispositions de nature législative. Or, par sa confirmation, l'arrêté royal du 25 février 2007 est devenu une disposition de nature législative. L'on observera, par ailleurs, que, comme le Conseil d'État l'avait signalé dans l'avis 41.662/2, donné sur l'article 145/31 du CIR 92 alors à l'état d'avant-projet, l'habilitation que contient l'article 145/31 du CIR 92 ne peut être mise en œuvre que sous le couvert de conditions d'exercice qui ne sont pas réunies en l'espèce (pour l'énoncé de ces conditions, voyez l'avis cité, observations générales sous le Titre II - Finances). Il n'est en effet pas démontré que le "respect de la procédure parlementaire" empêcherait le législateur d'apporter avec la promptitude voulue les modifications envisagées par le projet, à supposer que ces modifications traduisent un "objectif d'intérêt général" à la mesure de ceux qui justifient l'octroi de pouvoirs spéciaux au Roi dans la matière fiscale.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. VANDERNOOT,	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. P. RONVAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

R. ANDERSEN

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.656/2
VAN 7 JANUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 15 december 2008 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende wijziging van sommige bepalingen van het KB/WIB 92", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, 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.

Rechtsgrond

Aanhef

1. Om de redenen die hierna uiteengezet worden bij artikel 9 van het ontwerp, moet een nieuw eerste lid worden ingevoegd waarin artikel 108 van de Grondwet wordt vermeld.

2. In het eerste lid, dat het tweede lid wordt, moet eveneens worden verwezen naar artikel 312 van het WIB 92, dat rechtsgrond verleent aan artikel 13 van het ontwerp, en naar artikel 360, tweede lid, van het WIB 92, dat rechtsgrond verleent aan artikel 14 van het ontwerp. De artikelen 145/28 en 145/31 van het WIB 92 hoeven daarentegen niet te worden vermeld in de aanhef om de redenen die hierna bij de artikelen 9, 10 en 11 van het ontwerp worden uiteengezet.

3. In het tweede lid, dat het derde lid wordt, behoeft geen melding te worden gemaakt van de onderscheiden onderverdelingen van het KB/WIB 92 die door het ontwerp worden gewijzigd of opgeheven ¹.

⁽¹⁾ Zie aanbeveling nr. 30 van de Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten waarvan een elektronische versie beschikbaar is op de internetsite van de Raad van State, www.raadvst-consetat.be.

Dispositief

Artikel 9

Bij artikel 9 van het ontwerp wordt afdeling XXV*nonies* van hoofdstuk I van het KB/WIB 92 opgeheven wegens de opheffing van de bepaling - artikel 145/28 van het WIB 92 - die diende als rechtsgrond van die afdeling, welke opheffing is geschied bij artikel 9 van de programmawet van 27 april 2007.

In de aanhef wordt naar artikel 145/28 van het WIB 92 verwezen als een van de rechtsgronden van het ontworpen besluit.

Doordat deze bepaling niet meer van kracht is, kan zij niet de rechtsgrond vormen van artikel 9 van het ontwerp. Er moet van uit worden gegaan dat de rechtsgrond van de opheffing van afdeling XXV*nonies* van het KB/WIB 92 moet worden gezocht in de algemene bevoegdheid tot uitvoering van de programmawet van 27 april 2007 waarbij artikel 145/28 van het WIB 92 is opgeheven.

De aanhef moet bijgevolg aldus worden aangevuld dat in een nieuw eerste lid naar artikel 108 van de Grondwet wordt verwezen.

Artikelen 10 en 11

Afdeling XXV*undecies*, die de artikelen 63/15 tot 63/18 omvat, is in het KB/WIB 92 ingevoegd bij een koninklijk besluit van 25 februari 2007 tot wijziging van het KB/WIB 92 op het vlak van de belastingvermindering voor uitgaven voor beveiliging van een privéwoning tegen inbraak of brand.

Aangezien het voormelde koninklijk besluit van 25 februari 2007 bekrachtigd is bij artikel 12, punt 4, van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I), kan alleen de wetgever nog wijzigingen aanbrengen in deze afdeling van het KB/WIB 92.

Bijgevolg dienen de artikelen 10 en 11 van het ontwerp, die geen rechtsgrond bezitten, te vervallen ².

Artikel 18

Artikel 108 van de wet van 4 augustus 1986 houdende fiscale bepalingen luidt als volgt :

"De ter uitvoering van de belastingwetten genomen besluiten beschikken alleen voor het toekomstige; zij hebben geen terugwerkende kracht, behoudens uitdrukkelijke afwijking in de wet bepaald."

Voorzover de terugwerking waarin artikel 18 van het ontwerp voorziet voor de belastingplichtige gunstig zou zijn, kan ze worden aanvaard.

⁽²⁾ Bij artikel 145/31, zesde of achtste lid, van het WIB 92 wordt de Koning immers niet gemachtigd om bepalingen van wetgevende aard te wijzigen. Doordat het koninklijk besluit van 25 februari 2007 bekrachtigd is, is het evenwel een bepaling van wetgevende aard geworden. Voorts behoort te worden opgemerkt dat, zoals de Raad van State aangegeven heeft in advies 41.662/2, uitgebracht over artikel 145/31 van het WIB 92 dat toen nog in de fase van het voorontwerp verkeerde, de machtiging vervat in artikel 145/31 van het WIB 92 alleen mag worden uitgevoerd wanneer voldaan is aan de voorwaarden voor de uitoefening ervan, die *in casu* niet vervuld zijn (voor de uiteenzetting van die voorwaarden, zie het geciteerde advies, algemene opmerkingen onder Titel II - Financiën). Er is immers niet aangetoond dat "de inachtneming van de parlementaire procedure" de wetgever zou beletten om de wijzigingen die in het ontwerp in het vooruitzicht worden gesteld met de gewenste spoed tot stand te brengen, in de veronderstelling dat die wijzigingen overeenstemmen met een "doelstelling van algemeen belang" zoals die op basis waarvan aan de Koning bijzondere machten kunnen worden toegekend in fiscale zaken.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	J. KIRKPATRICK,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. RONVAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

B.VIGNERON

R. ANDERSEN