



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 70.397/4
du 29 novembre 2021

advies 70.397/4
van 29 november 2021

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'fixant
l'entrée en vigueur du Code
bruxellois de procédure fiscale
pour certaines taxes
régionales'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot vaststelling van
de inwerkingtreding van de
Brusselse Codex Fiscale
Procedure voor bepaalde
gewestbelastingen'

Le 28 octobre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'fixant l'entrée en vigueur du Code bruxellois de procédure fiscale pour certaines taxes régionales'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 29 novembre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 novembre 2021.

*

Op 28 oktober 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot vaststelling van de inwerkingtreding van de Brusselse Codex Fiscale Procedure voor bepaalde gewestbelastingen'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 29 november 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Patrick RONVAUX, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Marc OSWALD, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 november 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

FONDEMENT JURIDIQUE

1. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, du projet prévoit que les titres 1 à 4 de l'ordonnance du 6 mars 2019 'relative au Code bruxellois de procédure fiscale' (ci-après « le Code ») entreront en vigueur à partir de l'exercice d'imposition 2022 pour les taxes visées à l'article 3, 2^o à 8^o de cette ordonnance ¹.

L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o à 6^o, prévoit la même date d'entrée en vigueur, sous réserve toutefois des exceptions prévues aux alinéas 2 et 3, pour d'autres taxes visées respectivement dans l'ordonnance du 27 avril 1995 'relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur', dans l'ordonnance du 14 juin 2012 'relative aux déchets', dans l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 'relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale', dans l'ordonnance du 19 juillet 2001 'relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale', et dans l'ordonnance du 2 mai 2013 'portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie'.

L'article 145, § 1^{er} du Code, qui procure un fondement juridique au projet, habilite le Gouvernement à déterminer l'entrée en vigueur de cette ordonnance. Cependant, ni cet article, ni aucune autre disposition visée au préambule, n'autorisent le Gouvernement à préciser quand l'ordonnance entrera en vigueur pour des dispositions figurant dans d'autres ordonnances, telles que citées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o à 6^o, du projet.

Comme en a convenu la délégué du Ministre, l'article 1^{er}, alinéas 1^{er}, 2^o à 6^o, 2 et 3, est dépourvu de fondement juridique, et sera donc omis.

2. Les articles 2 à 6 du projet tendent à faire entrer en vigueur à partir de l'exercice d'imposition 2022 les articles 136, 137, 138, 139, 140, § 1^{er}, du Code, lesquels ont pour objet de modifier les cinq ordonnances citées ci-avant afin de soumettre au Code les taxes qu'elles instituent.

¹ Il s'agit des taxes sur les surfaces non résidentielles, sur les établissements bancaires, sur les agences de paris, sur les panneaux d'affichage, sur les appareils distributeurs de carburants, sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes et sur les dépôts de mitraille.

À l'inverse de l'article 1^{er}, alinéas 1^{er}, 2^o à 6^o, 2 et 3, les articles 2 à 6 trouvent leur fondement juridique dans l'article 145, § 1^{er} du Code.

Le projet sera revu à la lumière de ces observations.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Le projet entend soumettre, à partir de l'exercice d'imposition 2022, les taxes qu'il cite au Code, lequel prévoit une procédure spécifique, des modalités de paiement, de recours, un régime de sanctions, etc. Le projet est donc de nature, au moins indirectement, à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses.

Par conséquent, conformément aux articles 10, § 1^{er}, 2^o, et 32 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget', le projet doit être soumis à l'accord du Ministre du Budget et à l'avis de l'Inspection des Finances.

Une fois ces formalités accomplies, elles seront visées au préambule.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Comme il résulte des observations formulées à propos de la compétence de l'auteur du projet, seul l'article 145, § 1^{er}, du Code suffit à procurer un fondement juridique au projet.

Il convient de ne viser que cette disposition au préambule.

Les alinéas 1^{er}, 2 et 4 à 10 seront omis.

DISPOSITIF

Article 7

Il résulte de l'alinéa 1^{er} que l'ordonnance du 21 décembre 2012 'établissant la procédure fiscale en Région de Bruxelles-Capitale' sera abrogée à partir de l'exercice d'imposition 2022 pour les taxes visées à l'article 3, 2^o à 8^o, du Code.

L'alinéa 2, lui, prévoit en substance que l'ordonnance du 21 décembre 2012 continuera à s'appliquer à ces mêmes taxes à partir de l'exercice d'imposition 2022.

Comme l'a admis la déléguée du Ministre, l'article 7 contient donc une contradiction qu'il convient de corriger.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

RECHTSGROND

1. Artikel 1, eerste lid, 1°, van het ontwerp bepaalt dat de titels 1 tot 4 van de ordonnantie van 6 maart 2019 ‘betreffende de Brusselse Codex Fiscale Procedure’ (hierna: “de Codex”) in werking zullen treden vanaf het aanslagjaar 2022 voor wat betreft de belastingen bedoeld in artikel 3, 2° tot 8°, van die ordonnantie.¹

Artikel 1, eerste lid, 2° tot 6°, voorziet in dezelfde datum van inwerkingtreding, onder voorbehoud evenwel van de uitzonderingen waarin het tweede en het derde lid voorzien, voor andere belastingen die respectievelijk worden bedoeld in de ordonnantie van 27 april 1995 ‘betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur’, in de ordonnantie van 14 juni 2012 ‘betreffende afvalstoffen’, in de ordonnantie van 1 april 2004 ‘betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende wegenisretributies inzake gas en elektriciteit en houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, in de ordonnantie van 19 juli 2001 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ en in de ordonnantie van 2 mei 2013 ‘houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing’.

Artikel 145, § 1, van de Codex, dat een rechtsgrond oplevert voor het ontwerp, machtigt de regering om de inwerkingtreding van die ordonnantie te bepalen. Noch dat artikel, noch enige andere bepaling waarnaar in de aanhef wordt verwezen, machtigt de regering evenwel om te bepalen wanneer de ordonnantie in werking zal treden voor bepalingen die zijn opgenomen in andere ordonnanties, zoals die welke worden vermeld in artikel 1, eerste lid, 2° tot 6°, van het ontwerp.

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat artikel 1, eerste lid, 2° tot 6°, tweede lid en derde lid, geen rechtsgrond heeft en dan ook dient te worden weggelaten.

¹ Het gaat om de belastingen op niet-residentiële oppervlakten, op bankinstellingen, op agentschappen voor weddenschappen, op aanplakborden, op verdeelapparaten van motorbrandstoffen, op gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen en op stapelplaatsen van schroot.

2. De artikelen 2 tot 6 van het ontwerp hebben tot doel de artikelen 136, 137, 138, 139, 140, § 1, van de Codex, die de vijf voornoemde ordonnanties wijzigen zodat de daar ingevoerde belastingen worden onderworpen aan de Codex, in werking te laten treden met ingang van het aanslagjaar 2022.

In tegenstelling tot artikel 1, eerste lid, 2° tot 6°, tweede lid en derde lid, vinden de artikelen 2 tot 6 hun rechtsgrond in artikel 145, § 1, van het Wetboek.

Het ontwerp moet in het licht van die opmerkingen worden herzien.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Het ontwerp strekt ertoe om, vanaf het aanslagjaar 2022, de vermelde belastingen te onderwerpen aan de Codex, die voorziet in een specifieke procedure, in betalingsmodaliteiten, in beroepsmogelijkheden, in een sanctieregeling enz. Het ontwerp is dus van dien aard dat het, zij het onrechtstreeks, de ontvangsten kan beïnvloeden of nieuwe uitgaven kan doen ontstaan.

Overeenkomstig artikel 10, § 1, 2°, en artikel 32 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’ moet het ontwerpbesluit dan ook om akkoordbevinding aan de minister van Begroting en om advies aan de inspecteur van Financiën worden voorgelegd.

Eenmaal die vormvereisten zijn vervuld, moeten ze in de aanhef worden vermeld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Zoals blijkt uit de opmerkingen over de bevoegdheid van de steller van het ontwerp, levert alleen artikel 145, § 1, van de Codex voldoende rechtsgrond op voor het ontwerp.

In de aanhef dient dus enkel en alleen naar die bepaling te worden verwezen.

Het eerste, het tweede en het vierde tot het tiende lid moeten worden weggelaten.

DISPOSITIEF

Artikel 7

Uit het eerste lid vloeit voort dat de ordonnantie van 21 december 2012 ‘tot vaststelling van de fiscale procedure in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ zal worden opgeheven vanaf het aanslagjaar 2022 voor de belastingen bedoeld in artikel 3, 2° tot 8°, van de Codex.

In het tweede lid wordt dan weer in essentie gesteld dat de ordonnantie van 21 december 2012 op diezelfde belastingen van toepassing zal blijven vanaf het aanslagjaar 2022.

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat artikel 7 dus een tegenstrijdigheid bevat die moet worden weggewerkt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET