

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 octobre 2012

PROPOSITION DE LOI

**optimisant le fonctionnement du service
de conciliation fiscale**

(déposée par M. Jenne De Potter et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 oktober 2012

WETSVOORSTEL

**tot optimalisering van de werking
van de fiscale bemiddelingsdienst**

(ingediend door de heer Jenne De Potter c.s.)

RÉSUMÉ

Un contribuable qui n'est pas d'accord avec une imposition établie à son nom a la possibilité d'introduire un recours administratif auprès du directeur des contributions compétent. L'administration dispose alors d'un délai de six mois pour prendre une décision. Si sa demande est rejetée, ou en l'absence de réponse, le contribuable peut saisir le tribunal.

Tant que l'administration n'a pas pris de décision, le contribuable peut également faire appel au service de conciliation fiscale. Cette procédure de conciliation n'a toutefois pas d'effet suspensif: la procédure de réclamation se poursuit simplement, en même temps que le délai de six mois continue à courir, ce qui laisse la porte ouverte à des manoeuvres dilatoires ou, au contraire, à la précipitation dans le chef d'une administration récalcitrante.

Pour donner plus de chances de réussite à la procédure de conciliation, cette proposition de loi prévoit de suspendre le délai imparti pour le traitement par le directeur régional à partir du moment où la demande de conciliation a été déclarée recevable jusqu'à la décision finale du service de conciliation fiscale, et ce, pour une durée de trois mois au maximum.

SAMENVATTING

Een belastingplichtige die niet akkoord gaat met een op zijn naam gevestigde aanslag, kan hiertegen beroep aantekenen bij de bevoegde directeur der belastingen. De administratie heeft dan zes maanden om een beslissing te nemen. Wordt zijn verzoek afgewezen, of blijft het antwoord uit, dan kan de belastingplichtige zich tot de rechtbank wenden.

Zolang de administratie geen beslissing genomen heeft kan de belastingplichtige ook de fiscale bemiddelingsdienst inschakelen. Deze bemiddelingsprocedure heeft echter geen schorsende werking: de bezwaarprocedure loopt samen met de termijn van zes maanden gewoon verder, wat de deur opent voor vertraging manoeuvres of in tegendeel overdreven spoed bij een onwillige administratie.

Om de bemiddelingsprocedure meer slaagkans te geven schorst dit wetsvoorstel de termijn voor behandeling door de gewestelijk directeur vanaf het moment waarop de aanvraag tot bemiddeling ontvankelijk is verklaard tot de eindbeslissing van de fiscale bemiddelingsdienst en dit gedurende een termijn van maximaal drie maanden.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél. : 02/ 549 81 60		Tel. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail : publications@lachambre.be		e-mail : publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lorsqu'un contribuable n'est pas d'accord avec une imposition établie à son nom, il a la possibilité d'introduire un recours administratif (article 366 du CIR92). À cet effet, il se pourvoit en réclamation, par écrit, auprès du directeur des contributions compétent dans un délai de six mois à partir du troisième jour ouvrable qui suit la date d'envoi de l'avertissement-extrait de rôle (art. 371 CIR92). Les réclamations sont alors examinées par l'administration (art. 374 CIR92) et le directeur régional statue ensuite en la matière. Étant donné que l'article 1385*undecies* du Code judiciaire permet au contribuable de saisir le tribunal si l'administration ne prend aucune décision à l'expiration d'un délai de six mois, le législateur considère manifestement ce délai comme un délai raisonnable dans lequel l'administration est tenue d'examiner et d'apprécier une réclamation.

Par ailleurs, dans certains cas, le contribuable peut aussi demander un dégrèvement d'office. Le directeur régional peut accorder d'office le dégrèvement des surtaxes résultant d'erreurs matérielles, de doubles emplois, ainsi que de celles qui apparaîtraient à la lumière de documents ou faits nouveaux probants, dont la production ou l'allégation tardive par le redevable est justifiée par de justes motifs (art. 376, § 1^{er}, du CIR92). Le directeur régional statue sur la demande dans un délai de 9 mois (art. 1385*undecies* du Code judiciaire).

Lorsque le directeur a pris une décision de rejet, le contribuable peut saisir le tribunal de première instance et, le cas échéant, interjeter appel. Les parties ont encore la possibilité de se pourvoir en cassation contre l'arrêt de la cour d'appel.

Tant que la procédure en est au stade administratif, c'est-à-dire avant qu'un tribunal ne soit saisi du litige, le contribuable peut faire appel au service de conciliation fiscale (art. 376*quinquies*, § 2, du CIR92). Le service de conciliation fiscale est un service autonome servant d'intermédiaire en cas de contentieux durable portant sur la perception et le recouvrement d'impôts avec le SPF Finances (art. 116, § 1^{er}, de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses). Les demandes de conciliation sont examinées en toute objectivité, impartialité et indépendance, et sans frais. Au cours de son examen, le conciliateur tentera de rapprocher les parties et, le cas échéant, d'élaborer un compromis. Le service de conciliation parvient à trouver une solution dans 66 %

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Wanneer een belastingplichtige niet akkoord gaat met een op zijn naam gevestigde aanslag, kan hij hiertegen administratief beroep aantekenen (art. 366 WIB92). Hij dient hiertoe een schriftelijk bezwaar in bij de bevoegde directeur der belastingen binnen een termijn van zes maanden vanaf de derde werkdag volgend op de dag van verzending van het aanslagbiljet (art. 371 WIB92). Daarna worden de verzoekschriften door de administratie onderzocht (art. 374 WIB92) waarna de gewestelijke directeur er uitspraak over doet. Vermits artikel 1385*undecies* van het Gerechtelijk Wetboek aan de belastingplichtige de mogelijkheid biedt om zich tot de rechtbank te wenden indien de administratie geen beslissing neemt na verloop van zes maanden, beschouwt de wetgever deze termijn klaarblijkelijk als een redelijke termijn waarbinnen de administratie een bezwaar moet onderzoeken en beoordelen.

Daarnaast kan de belastingplichtige in bepaalde gevallen ook verzoeken om een ambtshalve ontheffing. De gewestelijke directeur kan ambtshalve ontheffing verlenen van de overbelastingen die voortvloeien uit materiële vergissingen, uit dubbele belasting, alsmede van die welke zouden blijken uit afdoende bevonden nieuwe bescheiden of feiten waarvan het laattijdig overleggen of inroepen door de belastingschuldige wordt verantwoord door wettige redenen (art. 376, § 1, WIB92). De gewestelijke directeur doet uitspraak binnen 9 maanden (art. 1385*undecies* Gerechtelijk Wetboek).

De belastingplichtige kan tegen de beslissing tot afwijzing van de directeur een vordering instellen bij de rechtbank van eerste aanleg en desgevallend vervolgens hoger beroep aantekenen. De partijen kunnen tegen het arrest van het hof van beroep, in voorkomend geval, een voorziening in cassatie indienen.

Zolang de procedure in de administratieve fase zit, m.a.w. vooraleer het geschil aanhangig wordt gemaakt bij de rechtbank, kan de belastingplichtige een beroep doen op de fiscale bemiddelingsdienst (art. 376*quinquies*, § 2 WIB92). De fiscale bemiddelingsdienst is een autonome dienst die bemiddelt in een blijvend geschil over de heffing en invordering van belastingen met de FOD Financiën (art. 116, § 1, wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen). De aanvragen tot bemiddeling worden in alle objectiviteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid gratis onderzocht. Tijdens het bemiddelingsonderzoek probeert de bemiddelaar de partijen dichter bij elkaar te brengen en desgevallend een compromis uit te werken. In 66 % van de gevallen

des cas (chiffres du rapport annuel 2011 du Service de conciliation fiscale). La conclusion d'un accord avec l'administration évite au contribuable une procédure judiciaire plus onéreuse et plus longue à l'issue incertaine, et permet en outre de désengorger les voies de recours administrative et, le cas échéant, judiciaire.

Toutefois, selon le Rapport annuel 2010 du service de conciliation fiscale, la législation, dans sa forme actuelle, complique sérieusement la réalisation des objectifs du service de conciliation fiscal. Cela se déduit des constatations suivantes:

1. L'article 116, § 1^{er}, de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV) dispose explicitement que la procédure de conciliation n'a pas d'effets suspensifs ou interruptifs. Cela signifie que la procédure peut être contrecarrée par un fonctionnaire qui (consciemment ou inconsciemment) prend sa décision sur une réclamation avant que le service de conciliation fiscale ait pu effectivement intervenir dans la procédure de conciliation. Le fonctionnaire pourrait se sentir forcé d'agir de la sorte si se rapproche l'échéance à partir de laquelle le contribuable peut introduire une action devant un tribunal. En effet, conformément à l'article 1385undecies du Code judiciaire, le contribuable peut, après l'expiration de la période de six mois à partir de l'introduction d'une réclamation (neuf mois en cas de procédure d'imposition d'office), introduire une action judiciaire si, à ce moment, aucune décision n'a encore été prise quant à la réclamation introduite. Ceci peut en soi déjà expliquer qu'une décision sur la réclamation soit prise à la hâte, dès lors que l'administration ne peut plus établir de cotisation subsidiaire si le contribuable a introduit une action judiciaire auprès du tribunal sans attendre la décision du directeur et que l'imposition a été annulée par le juge (art. 356 CIR92).

2. Le risque existe aussi qu'on puisse reprocher à l'administration d'agir à la légère, si elle a délibérément adopté une attitude qui se traduit par la prise d'une décision qui rend impossible le déroulement de la procédure de conciliation. La mise en oeuvre de manoeuvres dilatoires ou, au contraire, agir dans la précipitation dans une procédure de réclamation en cours peut être interprété comme étant en contradiction avec le principe du "*fair play*". Le principe du "*fair play*" est reconnu par le Conseil d'État comme un des principes généraux de bonne administration et, ceci, pour éviter que l'administration agisse de manière déraisonnable ou arbitraire à l'égard du citoyen.

(cijfers Jaarverslag 2011 fiscale bemiddelingsdienst) slaagt de bemiddelingsdienst erin tot een oplossing te komen. Door het bereiken van een bemiddeld akkoord met de administratie vermijdt de belastingplichtige een duurdere en langdurige procedure met onzekere afloop bij de rechtbank. Ook worden op die manier de middelen van administratief en in voorkomend geval gerechtelijk beroep ontlast.

Echter, volgens het Jaarverslag 2010 van de fiscale bemiddelingsdienst, bemoeilijkt de wetgeving in zijn huidige vorm het bereiken van de doelstellingen van de fiscale bemiddelingsdienst ernstig. Dit wordt afgeleid uit de volgende vaststellingen:

1. Artikel 116, § 1, van de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (IV) stelt expliciet dat de bemiddelingsprocedure niet stuitend of schorsend werkt. Dat betekent dat de procedure gedwarsboemd kan worden door een ambtenaar die (bewust of onbewust) een beslissing neemt over een bezwaar voordat de fiscale bemiddelingsdienst effectief iets heeft kunnen doen met de aanvraag tot bemiddeling. De ambtenaar zou zich gedwongen kunnen voelen om zo te handelen als het ogenblik nadert waarop de belastingplichtige een vordering bij de rechtbank kan instellen. Immers, krachtens artikel 1385undecies van het Gerechtelijk Wetboek kan de belastingplichtige na het verstrijken van de periode van 6 maanden vanaf het instellen van een bezwaar (9 maanden ingeval de taxatie werd gevestigd bij toepassing van de procedure van aanslag van ambtswege) een vordering in rechte instellen als er op dat ogenblik nog geen beslissing is genomen over het ingediende bezwaarschrift. Dat kan op zich al een reden zijn om haast te maken met een beslissing over het bezwaarschrift gezien de administratie geen subsidiaire aanslag meer kan vestigen als de belastingplichtige een vordering bij de rechtbank heeft ingesteld zonder de beslissing van de directeur af te wachten, en de aanslag door het gerecht nietig is verklaard (art. 356 WIB92).

2. Ook bestaat het risico dat de administratie kan verweten worden onzorgvuldig te handelen zo aan het optreden van de administratie moedwilligheid ten grondslag ligt door het nemen van een beslissing die de werking van de bemiddelingsprocedure onmogelijk maakt. Het uitvoeren van verdragingsmanoeuvres of integendeel het handelen met overdreven spoed in een lopende bezwaarprocedure, kan worden opgevat in strijd te zijn met het beginsel van "*fair play*". Het "*fair play*" beginsel wordt door de Raad van State erkend als één van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en zulks om te vermijden dat de administratie op onredelijke of willekeurige wijze optreedt ten aanzien van de burger.

Il va de soi que la procédure de conciliation ne peut fonctionner de manière optimale que lorsque les parties concernées peuvent traiter sans la pression de procédures judiciaires possibles qui peuvent entraver la conciliation. C'est pourquoi le service de conciliation fiscale recommande dans son Rapport annuel 2010 (recommandation n° 4/2010, p. 44) d'inscrire dans la loi un effet suspensif ou interruptif de la procédure de conciliation.

Eu égard à la mission importante du service de conciliation fiscale, qui est de diminuer le nombre de litiges judiciaires et de faciliter le recouvrement des dettes fiscales, nous entendons tenir compte de la recommandation formulée par ce service en suspendant le délai prévu pour le traitement par le directeur régional à partir du moment où la demande de conciliation a été déclarée recevable jusqu'à la décision finale du service de conciliation fiscale et ce, pour une durée de trois mois au maximum. De cette manière, la présente proposition de loi contribuera à accroître la confiance du citoyen dans les services publics et à garantir une fiscalité honnête et équitable.

Het spreekt voor zich dat de bemiddelingsprocedure slechts optimaal kan werken wanneer de betrokken partijen kunnen handelen zonder onder druk te staan van mogelijke gerechtelijke procedures die de bemiddeling kunnen doorkruisen. Vandaar dat de fiscale bemiddelingsdienst in haar Jaarverslag 2010 (aanbeveling nr. 4/2010, blz. 44) aanbeveelt om een schorsende of stuitende werking van de bemiddelingsprocedure in de wet in te schrijven.

Gezien de belangrijke opdracht van de fiscale bemiddelingsdienst om het aantal gerechtelijke geschillen te verminderen en de inning van de fiscale schulden te vergemakkelijken, wensen we aan de aanbeveling van de bemiddelingsdienst tegemoet te komen door de termijn voor behandeling door de gewestelijk directeur te schorsen vanaf het moment waarop de aanvraag tot bemiddeling ontvankelijk is verklaard tot de eindbeslissing van de fiscale bemiddelingsdienst en dit gedurende een termijn van maximaal drie maanden. Op die manier draagt dit voorstel bij tot een toenemend vertrouwen van de burger in overheidsdiensten en tot een eerlijke en rechtvaardige fiscaliteit.

Jenne DE POTTER (CD&V)
Carl DEVLIES (CD&V)
Jef VAN DEN BERGH (CD&V)
Kristof WATERSCHOOT (CD&V)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 1385*undecies* du Code judiciaire, inséré par la loi du 23 mars 1999, est complété par un alinéa 4 rédigé comme suit:

“Le délai de six mois visé aux alinéas 2 et 3 est prolongé de trois mois maximum lorsque le contribuable a introduit une demande de conciliation déclarée recevable auprès du service de conciliation fiscale visé à l'article 116 de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV).”

Art. 3

Dans l'article 116, § 1^{er} de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit:

“L'introduction et l'examen d'une demande de conciliation ont un effet suspensif. La suspension commence à partir de la notification de la décision par laquelle une demande de conciliation introduite auprès du service de conciliation fiscale est déclarée recevable et est levée après la notification de la décision finale dudit service. Le délai de suspension est de trois mois maximum.”

17 juillet 2012

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 1385*undecies* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij wet van 23 maart 1999, wordt aangevuld met een vierde lid, luidende:

“De termijn van zes maanden bedoeld in het tweede en derde lid wordt met maximaal drie maanden verlengd wanneer de belastingplichtige een ontvankelijk verklaarde aanvraag tot bemiddeling heeft ingediend bij de fiscale bemiddelingsdienst als bedoeld bij artikel 16 van de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (IV).”

Art. 3

In artikel 116, § 1 van de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (IV) wordt het derde lid vervangen als volgt:

“De indiening en het onderzoek van een aanvraag tot bemiddeling hebben een schorsende werking. De schorsing vangt aan vanaf de kennisgeving van de beslissing waarbij een aanvraag tot bemiddeling ingediend bij de fiscale bemiddelingsdienst ontvankelijk is verklaard en wordt opgeheven na de kennisgeving van de eindbeslissing van de fiscale bemiddelingsdienst. De termijn van schorsing bedraagt maximaal drie maanden.”

17 juli 2012

Jenne DE POTTER (CD&V)
Carl DEVLIES (CD&V)
Jef VAN DEN BERGH (CD&V)
Kristof WATERSCHOOT (CD&V)