

Chambre des Représentants

SESSION 1955-1956.

20 MARS 1956.

PROPOSITION DE LOI

modifiant et complétant l'article 66 des lois coordonnées relatives aux impôts sur les revenus.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR M. MASQUELIER.

MESDAMES, MESSIEURS,

Cette proposition de loi tend à compléter l'article 66 des lois coordonnées relatives aux impôts sur les revenus, qui prévoit : « que les décisions des directeurs des contributions peuvent être l'objet d'un recours devant la Cour d'appel dans le ressort de laquelle la cotisation attaquée est établie », par l'ajout d'un alinéa supplémentaire libellé comme suit : « Le requérant peut, dans sa requête comme dans ses conclusions, présenter contre les cotisations qu'il conteste, des demandes, griefs et moyens qui n'auraient pas été soumis au directeur ».

L'objet de cette proposition de loi, tel qu'il résulte des développements, est de faire disparaître les conséquences, préjudiciables aux contribuables, de la jurisprudence tracée par la Cour de cassation, qui détermine avec précision la compétence des Cours d'appel, en la limitant aux points soulevés par la réclamation ainsi qu'à ceux qui ont été examinés d'office, par le Directeur des contributions. Les auteurs de la proposition estiment que cette jurisprudence

(1) Composition de la Commission :

A. — Membres titulaires : MM. Van Belle, président; Dequae, De Saeger, Eeckman, Eyskens, Fimmers, Lamalle, Meyers, Parisi, Philippart, Scheyven, Schot. — Bertelson, Boutet, Debunne, De Sweemer, Detiège, Martel, Merlot (Joseph-Jean), Paque, Tielmans (François), Van Cleemput. — Grootjans, Masquelier.

B. — Membres suppléants : MM. De Taeye, Gaspar, Gillès de Pélichy, Lefère, Moyersoen, Van den Daele. — Cudell, Diriken, Juste, Sainte, Van Winghe. — Blum.

Voir :

404 (1955-1956) :

— N° 1: Proposition de loi.

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1955-1956.

20 MAART 1956.

WETSVOORSTEL

tot wijziging en aanvulling van artikel 66 der samengeordende wetten betreffende de inkomstenbelastingen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1), UITGEBRACHT

DOOR DE HEER MASQUELIER.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Dit wetsvoorstel strekt tot aanvulling van artikel 66 der samengeordende wetten betreffende de inkomstenbelastingen, waarin is bepaald : « Van de beslissing van de bestuurders der belastingen kan men in beroep komen bij het Hof van beroep in welks gebied de bestreden aanslag vastgesteld is ». Daaraan wordt een bijkomend lid toegevoegd, dat als volgt luidt : « De eiser mag, zowel in zijn vordering als in zijn conclusie, tegen de door hem betwiste aanslagen eisen, bezwaren en middelen aanvoeren, die niet aan de directeur werden voorgelegd ».

Doel van dit wetsvoorstel is, zoals uit de toelichting blijkt, de voor de belastingplichtigen nadelige gevolgen weg te nemen van de rechtspraak, die door het Hof van Cassatie is gevestigd en die de bevoegdheid van de hoven van beroep nauwkeurig omschrijft, door ze te beperken tot de punten die in het bezwaarschrift zijn aangevoerd en tot die, welke door de directeur der belastingen ambtshalve zijn onderzocht. De indieners van het voorstel zijn van

(1) Samenstelling van de Commissie :

A. — Leden-titularissen : de heren Van Belle, voorzitter; Dequae, De Saeger, Eeckman, Eyskens, Fimmers, Lamalle, Meyers, Parisi, Philippart, Scheyven, Schot. — Bertelson, Boutet, Debunne, De Sweemer, Detiège, Martel, Merlot (Joseph-Jean), Paque, Tielmans (François), Van Cleemput. — Grootjans, Masquelier.

B. — Plaatsvervangende leden : de heren De Taeye, Gaspar, Gillès de Pélichy, Lefère, Moyersoen, Van den Daele. — Cudell, Diriken, Juste, Sainte, Van Winghe. — Blum.

Zie :

404 (1955-1956) :

— N° 1: Wetsvoorstel.

se révèle trop sévère dans la pratique. Ils voudraient qu'aucune restriction ne vienne entraver l'action du contribuable devant la Cour d'appel et que celle-ci soit donc compétente pour examiner toutes les demandes que le requérant voudrait soulever, qu'elles soient relatives à la légalité de la cotisation ou à son montant, alors même qu'elles n'auraient pas été au préalable soumises au directeur des contributions. La Cour d'appel pourrait renvoyer la demande nouvelle au directeur pour nouvel examen.

Un membre de la Commission fait observer que du fait de la nouvelle instruction administrative, généralement indispensable, la solution du litige serait considérablement retardée alors qu'on se plaint déjà actuellement de la lenteur apportée à la résorption du contentieux fiscal par les Cours d'appel surchargées.

Un des auteurs de la proposition de loi expose que la complexité des lois fiscales met la généralité des contribuables dans l'impossibilité, à défaut de pouvoir prendre connaissance du dossier, au stade administratif, d'exposer tous ses griefs dans sa réclamation.

Ce n'est qu'après décision, au stade du recours en appel, qu'éclairé par son avocat, le contribuable s'aperçoit de cette omission. Il devrait pouvoir la réparer.

Un autre auteur de la proposition de loi ajoute que la Cour d'appel étant la seule instance judiciaire saisie en premier et dernier ressort du litige, il est logique qu'elle puisse apprécier la cause en son intégralité sans être entravée par des obstacles de procédure.

M. le Ministre des Finances réfute ces arguments. Il expose que le contribuable connaît dès l'établissement de sa taxation, les éléments servant de base à celle-ci. En effet, le contrôleur prend pour base de l'imposition, la déclaration souscrite par le contribuable et, partant, bien connue de celui-ci. S'il reconnaît inexacte la déclaration, il ne modifie la base qu'après en avoir avisé le contribuable, et lui avoir signalé les modifications détaillées, apportées à la base déclarée. Le contribuable connaît donc tous les éléments de la cause, il dispose même de vingt jours pour les réfuter et par conséquent, il peut préciser dans sa réclamation, au directeur, ses griefs contre le maintien par le contrôleur de la base éventuellement contestée.

Certes, le directeur, au cours de l'instruction de la réclamation, peut augmenter la base de taxation du contribuable en reprenant parmi les revenus retenus par le contrôleur, des éléments taxables que celui-ci avait éliminés. Mais le contribuable reçoit connaissance de ces faits par l'inspecteur chargé de l'instruction de la réclamation et au surplus, il a le droit de saisir la Cour d'appel, non seulement des griefs invoqués dans sa réclamation, mais encore de tout ce dont le directeur s'est saisi d'office.

Il résulte en effet de la jurisprudence tracée par la Cour de cassation que la compétence de la Cour d'appel s'étend aux points soulevés par la réclamation et à ceux qui ont été examinés d'office par le directeur.

Le contribuable est donc loin d'être désarmé. Il a eu connaissance au stade de la taxation de tous les éléments de celle-ci. Il a pu libeller sa réclamation en connaissance de cause. Il a pu discuter auprès de l'inspecteur en cours d'instruction de sa réclamation, les modifications éventuellement apportées par celui-ci à l'imposition établie par le contrôleur. Il a donc pu faire valoir tous ses droits au stade administratif. Devant la Cour d'appel, il peut reprendre

oordeel dat die rechtspraak in de praktijk te streng is gebleken. Zij wensen dat de belastingplichtige door geen enkele beperking wordt gehinderd in zijn vordering vóór het Hof van beroep, en dat dit hof derhalve bevoegd zou zijn om alle kwesties te onderzoeken die de eiser opwerpt, om het even of zij betrekking hebben op de wettelijkheid van de aanslag of op het bedrag ervan, zelfs indien zij vooraf niet aan de directeur der belastingen werden voorgelegd. Het Hof van beroep kan dan eventueel het nieuwe bezwaar voor onderzoek aan de directeur overmaken.

Een lid van de Commissie merkt op dat, door het nieuwe administratieve onderzoek, dat meestal onontbeerlijk zal zijn, de beslechting van het geschil aanzienlijk zal worden vertraagd, terwijl reeds thans wordt geklaagd over de traagheid, waarmee de belastinggeschillen door de overbelaste hoven van beroep worden afgehandeld.

Een van de indieners van het wetsvoorstel betoogt, dat wegens het ingewikkeld karakter van de belastingwetten de meerderheid van de belastingplichtigen in de onmogelijkheid verkeren al hun bezwaren in hun bezwaarschrift te vermelden, daar zij in het administratieve stadium geen kennis kunnen nemen van het dossier.

Slechts na de beslissing en in hoger beroep wordt de belastingplichtige door zijn advocaat op zijn verzuim gewezen. Dit verzuim zou moeten kunnen goed gemaakt worden.

Een ander indiener van het wetsvoorstel voegt daaraan toe dat, aangezien het Hof van beroep de enige instantie is waarbij het geschil in eerste en laatste aanleg aanhangig wordt gemaakt, het logisch is dat dit hof de zaak in haar volle omvang moet kunnen beoordelen, zonder te worden gehinderd door procedure-kwesties.

De Minister van Financiën weerlegt die argumenten. Hij betoogt dat de belastingplichtige reeds bij de vestiging van zijn aanslag de gegevens kent, die daaraan ten grondslag liggen. Als basis voor de aanslag neemt de controleur immers de aangifte die de belastingplichtige heeft ondertekend en die hij dus terdege kent. Beschouwt de controleur de aangifte als onnauwkeurig, dan wijzigt hij de aanslagbasis eerst nadat hij de belastingplichtige daarvan in kennis heeft gesteld, en zijn aandacht heeft gevestigd op de wijzigingen in de aangegeven basis aangebracht. De belastingplichtige kent dus alle gegevens van de zaak; hij beschikt zelfs over twintig dagen om ze te weerleggen en kan bijgevolg, in zijn bezwaarschrift aan de directeur, uiteenzetten waarom bij gekent is tegen het behoud door de controleur van de eventueel betwiste basis.

Voorzeker kan de directeur, tijdens het onderzoek van het bezwaar, de aanslagbasis van de belastingplichtige verhogen door, aan de inkomsten welke door de controleur werden in aanmerking genomen, belastbare bestanddelen toe te voegen die door deze laatste werden geweerd. De belastingplichtige wordt echter van deze feiten in kennis gesteld door de inspecteur die belast is met het onderzoek van het bezwaar, en bovendien heeft hij het recht bij het Hof van beroep niet alleen de in zijn bezwaarschrift ingeroepen grieven aanhangig te maken, doch tevens al wat de directeur ambtshalve in aanmerking heeft genomen.

Uit de rechtspraak welke door het Hof van Cassatie werd gevestigd, blijkt inderdaad dat de bevoegdheid van het Hof van beroep zich uitstrekt tot de punten welke door het bezwaarschrift worden opgeworpen en tot die welke ambtshalve door de directeur werden onderzocht.

De belastingplichtige staat dus bijlange niet weerloos. Hij heeft in het aanslagstadium kennis gekregen van alle bestanddelen ervan. Hij heeft zijn bezwaarschrift met kennis van zaken kunnen opmaken. Hij heeft, tijdens het onderzoek van zijn bezwaarschrift, met de inspecteur de wijzigingen kunnen bespreken die gebeurlijk door laatstgenoemde werden aangebracht de door de controleur vastgestelde aanslag. Hij heeft dus in het administratief

toute son argumentation et même, contrairement à ce que semblent penser les auteurs de la proposition de loi, il peut invoquer devant celle-ci, les arguments, les moyens nouveaux et les pièces nouvelles invoquées à l'appui de la demande formulée dans sa déclaration introduite auprès du directeur des contributions, pour autant que ces pièces nouvelles aient été déposées au greffe dans le délai légal.

La jurisprudence tant des Cours de Justice que de l'Administration est formelle à cet égard :

« Ce n'est pas la décision du directeur que le recours du contribuable défère à la Cour d'appel, mais la contestation elle-même pour être jugée en premier et en dernier ressort. La Cour d'appel peut donc examiner la contestation qui lui est soumise d'après tous les éléments de fait et de droit de la cause (Cass. du 29 mars 1949, en cause Warrax et Cass. du 7 février 1950, en cause Lévy) ».

« La Cour d'appel peut recevoir et doit même soulever d'office les moyens et arguments nouveaux qui peuvent être invoqués à l'appui des demandes primitives et qui restent donc dans le cadre du litige ou de la contestation dont elle est saisie (Cass. 10 janvier 1950 — Le central électrique du Nord — 11 novembre 1955 — Fiduciaire comptable et juridique).

Ainsi, la Cour d'appel doit tenir compte d'une documentation présentée pour la première fois devant elle, sans avoir, donc, été produite au cours de la phase administrative de l'établissement de l'impôt ou de l'examen de la réclamation, pour autant que cette documentation ait été déposée au greffe dans le délai légal et qu'elle n'introduise pas devant la Cour une demande différente de celle qui a été soumise au directeur (Cass. 25 avril 1950, en cause Mary — Pas. 1950, I, p. 587 avec avis de l'avocat général) ».

Ce que la jurisprudence interdit au contribuable, c'est de modifier devant la Cour d'appel le grief qu'il a invoqué dans la réclamation qu'il a adressée au directeur des contributions; en d'autres termes, qu'il change la nature de sa demande et de ce fait, qu'il introduise une réclamation directement à la Cour d'appel.

L'article 61, § 3, des lois coordonnées dispose que les redevables d'impôts directs peuvent se pourvoir par écrit en réclamation contre le montant de leur taxation, auprès du directeur de la province ou de la région dans le ressort de laquelle les impôts litigieux ont été établis.

Les réclamations doivent être motivées et présentées, sous peine de déchéance, au plus tard le 31 mars de la seconde année de l'exercice, sans cependant que le délai puisse être inférieur à six mois à partir de la date de l'avertissement-extrait du rôle.

Le demande nouvelle, formulée pour la première fois devant la Cour d'appel, étant une réclamation, la modification que les auteurs de la proposition de loi, suggèrent d'apporter à l'article 66 des lois coordonnées, est en opposition flagrante avec le texte de l'article 61 des mêmes lois.

Non seulement cette réclamation ne serait pas adressée au directeur des contributions, mais elle serait même susceptible d'être présentée en dehors des délais fixés; si elle est instruite par le directeur, c'est à la demande et pour compte de la Cour d'appel avec, comme conséquence, que le pouvoir de redressement du directeur est limité par l'intérêt du contribuable.

On voit immédiatement que le contribuable aurait tout intérêt à ne soumettre dans sa réclamation auprès du directeur, que des griefs anodins ne nécessitant pas le réexamen

stadium al zijn rechten kunnen doen gelden. Vóór het Hof van beroep mag hij opnieuw al zijn argumenten doen gelden en zelfs, in strijd met hetgeen de indieners van het wetsvoorstel schijnen te denken, vóór dit hof de argumenten, nieuwe middelen en nieuwe stukken doen gelden die ter staving worden ingeroepen van het verzoek vermeld in het bezwaarschrift dat bij de directeur der belastingen werd ingediend, voor zover deze nieuwe stukken binnen de wettelijke termijn ter griffie werden neergelegd.

De rechtspraak, zowel van de gerechtshoven als van het Bestuur, is duidelijk in dit opzicht :

« Het is niet de beslissing van de directeur die door het beroep van de belastingplichtige naar het Hof van beroep wordt verwezen, doch het geschil zelf, om er in een eerste en laatste aanleg te worden behandeld. Het Hof van beroep mag bijgevolg het geschil dat haar wordt voorgelgd, onderzoeken in het licht van al de feitelijke en juridische bestanddelen van de zaak (Cass. van 29 maart 1949, zaak Warrax, en Cass. van 17 februari 1950, zaak Lévy).

« De nieuwe middelen en argumenten die mogen ingeroepen worden ter staving van de oorspronkelijke eisen en die dus binnen het kader blijven van het geschil of de betwisting die bij het Hof van beroep aanhangig is, mogen door dit Hof ontvankelijk worden verklaard en moeten zelfs door het Hof ambtshalve worden opgeworpen (Cass. 10 januari 1950 — Le central électrique du Nord — 11 novembre 1955 — Fiduciaire comptable et juridique).

Zo moet het Hof van beroep rekening houden met een documentatie die hem voor de eerste maal voorgelegd wordt zonder dat zij in het administratieve stadium van de vestiging der belasting of het onderzoek van het bezwaarschrift werd overgelegd; voor zover deze documentatie binnen de wettelijke termijn ter griffie werd neergelegd en geen andere eis voor het Hof brengt dan die welke aan de directeur werd onderworpen (Cass. 25 april 1950, zaak Mary — Pas. 1950, I, blz. 587 met advies van de advocaat-generaal) ».

Wat de belastingplichtige volgens de rechtspraak niet mag doen is het volgende : Hij mag de grief die hij inriep in zijn bezwaarschrift aan de directeur der belastingen niet veranderen; m. a. w. hij mag de aard van zijn eis niet wijzigen, want dan zou hij zijn bezwaar rechtstreeks bij het Hof van beroep aanhangig maken.

Luidens artikel 61, § 3, der samengeordende wetten kunnen de schuldenaars van directe belastingen een schriftelijke reclamatie tegen het beloop van hun aanslag indienen bij de directeur van de provincie of het gewest binnen wiens gebied de betwiste belastingen werden gevestigd.

De bezwaarschriften moeten, op straffe van verval, ingediend worden, uiterlijk op 31 maart van het tweede jaar van het dienstjaar, zonder dat de termijn nochtans minder dan zes maanden mag bedragen vanaf de datum van het aanslagbiljet.

Daar de nieuwe eis die voor het eerst bij het Hof van beroep aanhangig wordt gemaakt een reclamatie is, is de door de indieners van het voorstel voorgestelde wijziging van artikel 66 van de samengeordende wetten volledig in strijd met de tekst van artikel 61 van dezelfde wetten.

Deze reclamatie zou niet alleen gericht zijn aan de directeur der belastingen maar het zou zelfs buiten de gestelde termijnen kunnen ingediend worden; indien het door de directeur wordt onderzocht, dan geschiedt zulks op verzoek en voor rekening van het Hof van beroep, met als gevolg dat de wijzigingsmacht van de directeur wordt beperkt door het belang van de belastingplichtige.

Men ziet onmiddellijk dat het in het belang van de belastingplichtige zou zijn in zijn reclamatie bij de directeur slechts onbelangrijke grieven in te roepen die geen

de la cotisation établie, et à réserver à la Cour d'appel, dans sa demande nouvelle, l'essentiel du litige.

M. le Ministre déclare en conclusion que la proposition de loi ne peut être admise, car elle est mauvaise par essence. D'une part, elle introduit à l'article 66 une notion hétérodoxe de la réclamation en violation flagrante avec le prescrit de l'article 61; d'autre part, elle ajoute une mention superflue, les moyens nouveaux étant de tout temps, de la compétence de la Cour d'appel.

L'article 9, 2^{me} alinéa, de la loi du 6 septembre 1895 (modifiée par la loi du 23 juillet 1953) dispose en effet « que le requérant qui veut faire emploi de pièces nouvelles est tenu de les déposer au greffe de la Cour d'appel dans les soixante jours francs du dépôt par le directeur des contributions, de l'expédition de la décision attaquée et des pièces relatives à la contestation ».

Aux termes de l'article 10, le directeur, après avoir pris connaissance de ces pièces nouvelles, peut, dans un délai de trente jours, remettre au greffe, les mémoires, pièces ou documents qu'il juge devoir produire en réponse et, avec l'autorisation de la Cour, le requérant peut à nouveau répliquer par dépôt de pièces et documents nouveaux.

Le contribuable peut donc faire valoir les moyens et documents dont il dispose. D'abord, au stade de la taxation, ensuite au cours de sa réclamation; après avoir pris connaissance du dossier déposé au greffe, il dispose encore de deux mois de temps, pour déposer tous documents nouveaux. Passé ce délai, il peut encore, avec l'autorisation de la Cour, produire des pièces nouvelles.

Que peut-on exiger de plus en faveur du contribuable et que penser de l'authenticité de pièces qui surgiraient après tout ce temps ?

Un membre de la commission réplique que l'exposé de M. le Ministre ne l'a pas entièrement convaincu; peu de contribuables se retrouvent encore dans le maquis de la procédure fiscale. Nombre de ceux-ci ne peuvent se payer l'aide d'un avocat au stade de la phase administrative.

Il ne font généralement appel à un avocat qu'au stade judiciaire. L'avocat constate alors que la réclamation n'a pas été basée sur un élément essentiel qui pourrait entraîner dégrèvement de l'imposition et il ne pourra pas faire valoir ce grief devant la Cour d'appel. Il y a là un déni d'équité que l'on devrait pouvoir réparer.

Un autre membre objecte qu'en droit commun encore que la question ne soit expressément prévue qu'au stade de l'appel par l'article 464 du Code de procédure civile, aucune demande nouvelle ne peut être invoquée qui n'ait été formulée dans l'exploit introductif d'instance, si l'on est en première instance, ou examinée par le premier juge si l'on est en appel. On ne voit vraiment pas pour quel motif il s'indiquerait d'instaurer, par une disposition dérogatoire, un régime différent en matière fiscale.

M. le Ministre fait remarquer que le contribuable dispose en effet, à partir de la date de l'avertissement-extrait de rôle qui porte à sa connaissance le montant de l'impôt, d'un délai qui n'est jamais inférieur à six mois, pour introduire une réclamation. Six mois pendant lesquels il peut rassembler, auprès de l'Administration ou, éventuellement, auprès d'un conseiller ou d'un avocat, tous les renseignements nécessaires pour pouvoir motiver complètement sa réclamation. Au surplus, le contribuable a déjà pu rechercher ces renseignements lors des contacts qu'il a eus avec son contrôleur préalablement à l'établissement de son imposition.

A noter que, dans la plupart des pays voisins, les délais prévus pour l'introduction des réclamations et des recours sont généralement beaucoup moins longs qu'en Belgique.

nieuw onderzoek van de gevestigde aanslag eisen, om dan, in zijn nieuw verzoek, het voornaamste van het geschil voor te behouden voor het Hof van beroep.

Tot besluit verklaart de Minister dat het wetsvoorstel niet kan aanvaard worden daar het uiteraard slecht is. Enerzijds wil het in artikel 66 een heteroogeen begrip van het bezwaarschrift invoeren dat volkomen in strijd is met het bepaalde artikel 61; anderzijds voegt het een overbodig begrip toe, daar de nieuwe middelen te allen tijde tot de bevoegdheid van het Hof van beroep behoren.

Artikel 9, 2^{de} lid, van de wet van 6 september 1895, (gewijzigd bij de wet van 23 juli 1953) zegt inderdaad dat « de eiser die gebruik wil maken van nieuwe stukken, gehouden is deze neder te leggen ter griffie van het Hof, binnen zestig vrije dagen na de nederlegging van de uitgifte van de bestreden beslissing en van de stukken betreffende het geschil, door de directeur der belastingen ».

Luidens artikel 10 mag de directeur, na kennis te hebben genomen van deze nieuwe stukken binnen een termijn van dertig dagen bij de griffie de memoriën, stukken of bescheiden afgeven die hij als antwoord meent te moeten voordragen en de eiser mag, met de machtiging van het Hof nieuwe bescheiden voorbrengen.

De belastingplichtige kan dus de middelen en stukken doen gelden waarover hij beschikt. Vooreerst in het stadium van de aanslag, vervolgens in de loop van zijn reclamatie; nadat hij inzage heeft genomen van het dossier neergelegd ter griffie, beschikt hij nog over twee maanden om alle nieuwe stukken in te dienen. Na deze termijn kan hij nog met machtiging van het Hof, nieuwe stukken overleggen.

Wat kan men nog meer eisen ten gunste van de belastingplichtige en wat te denken van de authenticiteit van stukken, welke na al die tijd te voorschijn zouden komen ?

Een commissielid antwoordt dat de uiteenzetting van de Minister hem niet helemaal heeft overtuigd; er zijn maar weinige belastingplichtigen, die nog wegwijzen worden in de wirwar van de belastingprocedure. Velen hunner kunnen zich niet veroorloven in het administratieve stadium de bijstand van een advocaat in te roepen.

Doorgaans doen zij pas in het gerechtelijke stadium een beroep op een advocaat. De advocaat komt dan tot de bevinding dat het bezwaarschrift niet berust op een essentieel bestanddeel, dat verlaging van de aanslag tot gevolg zou kunnen hebben en hij zal dat bezwaarschrift vóór het Hof van beroep niet kunnen doen gelden. Dit is een rechtsweigerig, die men zou moeten herstellen.

Een ander lid werpt op dat, ook al wordt bij artikel 464 van het Wetboek van burgerlijke rechtvordering slechts uitdrukkelijk geregeld voor de behandeling in beroep, in het gemeen recht geen nieuwe eis mag worden aangevoerd, die niet is geformuleerd in het exploit tot inleiding van het eeding, zo men zich in eerste aanleg bevindt, of onderzocht door de eerste rechter, indien men in hoger beroep is. Men ziet werkelijk niet in waarom door een afwijkende bepaling een verschillende regeling op belastinggebied zou moeten ingevoerd worden.

De Minister wijst er op dat de belastingplichtige immers, te rekenen van de datum van het aanslagbiljet, waarbij hem het bedrag der belasting ter kennis wordt gebracht, over een termijn, welke nooit minder dan zes maanden bedraagt, beschikt om een bezwaarschrift in te dienen. Zes maanden lang heeft hij de gelegenheid om bij het Bestuur of, eventueel, bij een raadsman of advocaat alle inlichtingen in te winnen, die hij nodig heeft om zijn bezwaarschrift volledig te kunnen motiveren. Bovendien heeft de belastingplichtige die inlichtingen reeds kunnen inwinnen, toe hij met zijn controleur in contact kwam voordat zijn aanslagbiljet werd opremaakt.

Om te merken valt dat de termijnen, voor het indienen van bezwaarschriften en van hoger beroep gesteld, in de meeste buurlanden doorgaans veel korter zijn dan in België.

Si l'on peut prétendre que les contribuables ne sont pas particulièrement au courant de la législation fiscale, rien ne permet de soutenir qu'ils connaissent mieux les autres branches du droit et cependant, en ce qui concerne les contestations qui s'élèvent en ces autres matières, les limites du litige sont également fixées par l'exploit introductif d'instance — qui correspond donc à la réclamation en matière fiscale.

La proposition de loi, mise aux voix, est rejetée par 12 voix contre 4 et 1 abstention.

Le rapport est approuvé à l'unanimité moins 1 abstention.

Le Rapporteur.

F. MASQUELIER.

Le Président.

F. VAN BELLE.

Note de la minorité.

Les objurgations de l'administration ont amené la majorité des membres de la commission à faire échec à la proposition. Les auteurs d'icelle et l'importante minorité qui lui a donné ses suffrages ont le devoir de souligner l'erreur dans laquelle ont versé les opposants.

La proposition répond, non pas à un besoin, mais à une véritable nécessité de droit et d'équité. L'administration est parvenue à faire partager par la jurisprudence sa conception étriquée du litige fiscal que la Cour d'appel doit trancher. Plus n'est question de rechercher et de dire si la loi a été bien appliquée, si la cotisation est due telle qu'elle a été établie. Le juge ne devrait plus examiner que les seuls « points » soumis par le redevable dans le recours administratif qu'il exerce auprès de l'administration fiscale elle-même en la personne de son chef provincial.

Véritable déni de justice, cette thèse de l'administration méconnaît le caractère d'ordre public de l'impôt et la mission souveraine confiée aux Cours d'appel par la Constitution et par la loi, en matière d'impôts directs.

De quoi est saisie la Cour par l'appel du redevable contre la décision, essentiellement administrative, du directeur provincial, partie et ... juge ?

Mais de la cotisation elle-même, de sa légalité, de sa déduction, en droit et en fait.

Si la Cour d'appel découvre, dans l'examen du dossier, une nullité ou une fausse application de la loi ou une erreur du taxateur, n'a-t-elle pas le droit et le devoir, même d'office, de le dire et de corriger l'avis du directeur provincial ou du taxateur ?

De quel droit imposer à la Cour des œillères dans une matière qui est essentiellement d'ordre public ?

La Cour d'appel a et doit avoir la plénitude d'appréciation. A fortiori, le redevable peut-il et doit-il l'éclairer et lui fournir tous éléments de droit et de fait qu'il croit en conscience pouvoir invoquer.

« Demandes nouvelles », « arguments nouveaux », « litiges différents », « contestations complémentaires », « griefs ajoutés aux précédents », « points nouveaux », autant d'expressions qui font la confusion et permettent de repousser

Al mag beweerd worden dat de belastingplichtigen niet bijzonder goed vertrouwd zijn met de belastingwetgeving, is er toch geen enkele reden om te beweren dat zij beter op de hoogte zijn van de andere takken van het recht, maar niettemin zijn, voor de betwistingen in verband met die andere takken, de termijnen van het geschil eveneens vastgesteld bij het exploit tot inleiding van het geding, wat dus overeenstemt met het bezwaarschrift in belastingzaken.

In stemming gebracht, wordt het wetsvoorstel met 12 tegen 4 stemmen en 1 onthouding verworpen.

Het verslag wordt eenparig, op 1 onthouding na, goedgekeurd.

De Verslaggever.

F. MASQUELIER.

De Voorzitter.

F. VAN BELLE.

Nota van de minderheid.

De bezwaren van het bestuur hebben de meerderheid van de commissieleden er toe aangezet het voorstel te verwerpen. De indianers er van en de belangrijke minderheid die er vóór heeft gestemd beschouwen het als een plicht de vergissing te doen uitkomen die de tegenstanders er van hebben begaan.

Dit voorstel beantwoordt niet aan een behoefte, maar aan een werkelijke noodzaak, naar recht en billijkheid. Het bestuur is er in geslaagd, zijn enge opvatting van het belastinggeschil dat het Hof van beroep moet beslechten door de rechtspraak te doen aanvaarden. Het is niet meer nodig na te gaan en te zeggen of de wet goed werd toegepast, of de aanslag verschuldigd is zoals hij werd gevestigd. De rechter zou alleen de « punten » moeten onderzoeken die door de belastingplichtige worden voorgelegd in het administratief beroep dat hij bij het bestuur der belastingen zelf in hoofde van het provinciaal hoofd instelt.

Die stelling van het bestuur is een ware rechtsweigering en miskent de publiekrechtelijke aard van de belasting en de soevereine macht, die door de Grondwet en bij de ewt inzake directe belastingen aan de hoven van beroep wordt toegekend.

Wat wordt er bij het Hof aanhangig gemaakt door het hoger beroep van de belastingplichtige tegen de louter administratieve beslissing van de provinciale directeur, die partij en... rechter is ?

Precies de aanslag zelf, de wettelijkheid ervan en of hij verschuldigd in feite als in rechte.

Indien het Hof bij het onderzoek van het dossier een nietigheid of een verkeerde toepassing van de wet of een vergissing van de taxateur ontdekt, heeft het dan niet het recht en de plicht, zelfs van ambtswege, dit te zeggen en het advies van de provinciale directeur of van taxateur te verbeteren ?

Met welk recht wil men het Hof ooglappen opleggen in een aangelegenheid die van louter publiekrechtelijke aard is ?

Het Hof van beroep heeft en moet volledige vrijheid van beoordeling hebben. A fortiori mag en moet de belastingplichtige het Hof voorlichten en het alle feitelijke en rechtelijke gegevens verstrekken die hij in geweten meent te mogen aanvoeren.

« Nieuwe eisen », « nieuwe argumenten », « andere geschillen », « aanvullende betwistingen », « grieven die bij de voorgaande gevoegd worden », « nieuwe punten », allemaal uitdrukkingen die verwarring zaaien en die dezen

le contribuable qui a omis, dans ses contacts avec l'administration, de présenter tel ou tel moyen, tel grief, telle demande.

Qu'on veuille ne pas perdre de vue que c'est devant la Cour seule que se déroule le litige judiciaire. Tout le reste n'est qu'une préparation, parfois « un tour pour rien », car il arrive que le Directeur n'accueille même pas les avis de l'inspection s'ils sont favorables au cotisé.

Quelle est la position du contribuable dans l'instruction administrative qui va aboutir à sa taxation ?

Si sa déclaration est contestée, le service de taxation fixera le bénéfice taxable et adressera au contribuable un questionnaire portant sur divers éléments.

Le cotisé n'a rien vu du dossier de l'administration.

Il ne pourra le voir qu'après avoir fait appel de la décision administrative prononcée par le directeur et après dépôt du dossier au greffe de la Cour.

Souvent, sauf lorsqu'il s'agit d'importantes taxations frappant des sociétés, des industriels ou des commerçants qui disposent d'un service spécialisé, le redevable a exercé son recours sans faire appel à un conseiller compétent.

C'est pour la phase judiciaire de la procédure qu'il recourra aux conseils d'un avocat ou d'une fiduciaire fiscale.

Et c'est par l'examen du dossier au greffe de la Cour qu'il prendra connaissance de toute la documentation administrative, y compris, le cas échéant, les points de comparaison, incontrôlables d'ailleurs.

De quel droit lui interdire de soumettre à la Cour, qu'on les appelle « demandes », « points », « moyens », « contestations », tous les griefs qu'il estime devoir dresser contre la cotisation ?

L'administration ne veut pas voir qu'il n'y a qu'une contestation, qu'une demande qui porte sur la seule cotisation querellée. Cette cotisation est-elle due ou ne l'est-elle pas ? Qu'importe la nature des critiques qu'une étude attentive du dossier enfin mis à la disposition de l'appelant permet à celui-ci de formuler ?

Il ne sortira pas de « la demande », de la « contestation », du « litige » s'il se borne à saisir son juge, son seul juge, la Cour d'appel, de ses griefs quels qu'ils soient.

Sans doute arguera-t-on de l'opportunité d'alléger la tâche des cours d'appel en matière fiscale, par l'usage ou l'abus des fins de non-recevoir pour griefs nouveaux, qui font envoyer à la corbeille nombre de réclamations. Vraiment, pareille « justification » des iniquités que nous condamnons est assez décevante.

La Chambre prendra connaissance des études parues dans divers recueils, au sujet du mal que nous dénonçons.

Notamment :

La remarquable étude de Maître de Longueville, sous l'arrêt de cassation du 10 mai 1955. *Revue Fiscale* 1955, 911.

L'article, aussi sévère que juste, de Maître M. Feye, dans le *Journal des Tribunaux* du 10 mars 1956, p. 191, sous le titre, hélas ! trop vrai : « Organisation de l'injustice ».

Maître Feye cite en tête de son article, la dure réflexion de M. Georges Duhamel : « La fiscalité moderne offre tous les caractères d'un expédient et produit tous les caractères d'un attentat ».

om de belastingplichtige af te wijzen die in zijn betrekkingen met het bestuur een middel of een grief of een verzoek verwaarloosd heeft.

Men mag niet uit het oog verliezen dat het voor het Hof alleen in dat het rechterlijk geschil behandeld wordt. Het overige is slechts een voorbereiding, soms « een slag in het water », want het gebeurt dat de Directeur zelfs de adviezen van de inspectie niet in aanmerking neemt wanneer ze gunstig zijn voor de belastingplichtige.

Welke is de toestand van de belastingplichtige tijdens het administratief onderzoek dat tot zijn aanslag zal leiden ?

Indien zijn aangifte betwist wordt, dan zal de taxatiedienst de belastbare winst vaststellen en aan de belastingplichtige een vragenlijst zenden over diverse gegevens.

De belastingplichtige kreeg geen inzage van het dossier van het bestuur.

Hij zal er slechts inzage van krijgen nadat hij beroep heeft aangetekend tegen de door de directeur genomen administratieve beslissing en na neerlegging van het dossier ter griffie.

Dikwijls, behalve wanneer het belangrijke aanslagen betreft van vennootschappen, industriëlen of handelaars die over een gespecialiseerde dienst beschikken, heeft de belastingplichtige zijn beroep ingediend zonder de hulp in te roepen van een bevoegde adviseur.

Slechts in het gerechtelijke stadium van de procedure zal hij een beroep doen op een advocaat of op een fiscaal adviseur.

En het is door het onderzoek van het dossier ter griffie van het Hof dat hij kennis neemt van al de administratieve documentatie, met inbegrip, in voorkomend geval, van de, trouwens niet te controleren vergelijkingspunten.

Krachtens welk recht wil men hem verbieden bij het Hof de « eisen », « punten », « middelen », « betwistingen », of hoe men ze ook noemt, alle grieven voor te leggen die hij tegen de aanslag meent te moeten aanvoeren ?

Het bestuur wil niet aanvaarden dat er maar één betwisting, één eis is die alleen op de aangevochten aanslag betrekking heeft. Is deze aanslag al dan niet verschuldigd ? Welk belang heeft de kritieken die de appellant kan uitbrengen ingevolge het aandachtig onderzoek van een dossier dat hem eindelijk ter beschikking wordt gesteld ?

Hij gaat de « eis », de « betwisting » of het « geschil » niet te buiten wanneer hij zijn grieven, welke ze ook zijn, voorlegt aan zijn rechter, zijn enige rechter, het Hof van beroep.

Wellicht zal men antwoorden dat het wenselijk is de taak van de Hoven van beroep in fiscale zaken te verlichten door het gebruik of het misbruik van niet-ontvankelijkheidsverklaringen wegens nieuwe grieven, waardoor tal van bezwaarschriften naar de scheurmand gaan. Wel, een dergelijke « rechtvaardiging » van de door ons aangeklaagde onrechtvaardigheden is tamelijk ontgoochelend.

De Kamer zal kennis kunnen nemen van de studies die in diverse handboeken verschenen zijn over de misbruiken die wij aanklagen.

Namelijk :

De merkwaardige studie van Meester de Longueville aangaande het cassatie-arrest van 10 mei 1955. *Revue fiscale* 1955, 911.

Het zo scherpe als rake artikel van Meester M. Feye, in het *Journal des Tribunaux* van 10 maart 1956, blz. 191, onder de, helaas, al te juiste titel « Organisation de l'injustice ».

Bovenaan zijn artikel citeert Meester Feye de harde opmerking van de heer Georges Duhamel : « De moderne fiscaliteit heeft alle kenmerken van een lapmiddel en vertoont alle kenmerken van een aanslag ».

Citons sa conclusion :

« Certes, la loi fiscale doit être appliquée dans toute sa rigueur. Mais autre chose est de la solliciter pour échafauder une argumentation destinée à couvrir des perceptions indues ».

Nous l'avons signalé : les fins de non recevoir qui appellent condamnation ne présentent guère d'intérêt pour les gros contribuables qui sont en état de se défendre. Mais elles offensent et peuvent ruiner des gens relativement modestes, petits industriels, artisans, commerçants, hors d'état d'entendre des lois fiscales dont la complexité est si broussailleuse qu'il semble à première vue qu'on veuille en soustraire l'intelligence aux assujettis.

Les travailleurs indépendants des classes moyennes doivent payer leurs impôts. Mais il faut se garder de les brimer en leur enlevant la possibilité de se défendre complètement devant leur juge. Il faut cesser d'alimenter la colère et la rancœur que fomentent chez eux une fiscalité aussi rigoureuse qu'absconse (sinon pour les initiés spécialisés), et l'application procédurière qui leur en est faite.

L'administration devrait être la première à réclamer la liberté pour l'assujetti de présenter à la Cour d'appel une défense complète. Elle est la première intéressée à faire tomber les critiques et les préventions. Sinon, craignons que la fraude ne gagne encore du terrain, abritée sous le sentiment vrai ou faux (nous condamnons nettement la fraude) d'une légitime défense.

Laten wij zijn besluit overnemen :

« De belasting moet wellicht in al haar strengheid toegepast worden. Maar het is wat anders, haar geweld aan te doen om een bewijsvoering op te bouwen die bestemd is om onrechtmatige invorderingen te dekken ».

We hebben er al op gewezen : de te veroordelen niet-ontvankelijkheidsverklaringen hebben niet veel belang voor de belangrijke belastingplichtigen die zich kunnen verdedigen. Maar de minvermogende burgers, de kleine industriëlen, ambachtslieden, handelaars, die niet in staat zijn de belastingwetten te begrijpen, welke zo ingewikkeld zijn dat ze op het eerste gezicht de indruk verwekken dat men ze onbegrijpelijk heeft gemaakt voor de belastingplichtigen, worden erdoor benadeeld en soms ten onder gebracht.

De zelfstandige arbeiders uit de middenstand moeten hun belastingen betalen. Men hoede er zich voor ze te tarten door hun de mogelijkheid te ontzeggen zich volledig voor hun rechter te verdedigen. Men wakkere niet langer de woede en de wrok aan die bij hen opgewekt worden door een fiscaliteit die even streng als duister is, tenzij voor gespecialiseerde ingewijden, en door de dubbelzinnige wijze waarop zij wordt toegepast.

Het bestuur zou het eerste moeten zijn om te eisen dat de belastingplichtige voor het Hof van beroep een volledige verdediging zou kunnen voorbrengen. Het heeft op de eerste plaats belang bij de uitschakeling van kritiek en vooroordeel. Zoniet is het te vrezen dat de ontduiking nog meer veld zal winnen, (we veroordelen uitdrukkelijk de ontduiking) onder voorwendsel dat het hier wettige zelfverdediging geldt.

M. PHILIPPART,
M. SCHOT,
A. DEQUAE,
P. MEYERS,
P. EECKMAN.