

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1961.

28 juni 1961.

WETSVOORSTEL

betreffende de fiscale geschillen
van de ondergeschikte besturen.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De regeling van de geschillen inzake belastingen en retributies van de ondergeschikte besturen zou moeten herzien worden. Ze is zo ingewikkeld dat zelfs de specialisten er niet meer wegwijs in worden. Daarenboven vertoont de huidige regeling leemten die moeten aangevuld en anomalieën die moeten verholpen worden.

Krachtens de wet van 29 april 1819 behoren de twistingen, inzake indirecte gemeentebelastingen tot de bevoegdheid van de gewone rechter. Het bezwaar geschiedt door middel van verzet tegen het dwangbevel met dagvaarding voor de rechter indien de ontvanger de gedwongen tenuitvoerlegging vervolgt, of door verdediging voor de rechter indien de ontvanger dagvaarding voor het gerecht verkoos of de termijn van dadelijke uitvoering liet verjaren. De betaling van de belasting is een oorzaak van verval, doch de belastingplichtige kan slechts een beroep tot staking instellen indien hij het gevorderde bedrag stort!

De regeling van de geschillen inzake indirecte provinciebelastingen is, hoe zonderling dit ook moge schijnen, bij geen enkele wet geregeld! In de praktijk wordt de wet van 25 maart 1876 (voorafgaande titel van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering) toegepast alsof het een louter burgerlijke schuldvordering gold.

Voor de directe belastingen wordt een veel ingewikkelder regeling gevolgd. Eerst en vooral moet worden uitgemaakt of de betwisting betrekking heeft op de belastingaanslag — in welk geval de administratieve rechter bevoegd is — of op de invordering, in welk geval zij tot de bevoegdheid van de gewone rechtbanken behoort, die enkel uitspraak kunnen doen over de geldigheid van de burgerlijke vervolgingen, doch niet over de wettelijkheid van de belastingaanslag.

Na dit eerste onderscheid moet er een tweede gemaakt worden. Zijn de belastingen opcentimes op de Rijksbelastingen? Het geschil hangt inderdaad af van de aard van de belasting. Indien het opcentimes betreft,

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1961.

28 juin 1961.

PROPOSITION DE LOI

relative au contentieux fiscal
des pouvoirs subordonnés.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le régime contentieux des impôts et des redevances des pouvoirs subordonnés mérite d'être réformé. Sa complexité extrême ne se justifie nullement et déroute même les spécialistes. En outre, le système actuel révèle des lacunes qu'il convient de combler et des anomalies qui doivent être corrigées.

Les contestations relatives aux impôts indirects des communes sont de la compétence du juge judiciaire en vertu de la loi du 29 avril 1819. La réclamation se fait par la voie d'une opposition à la contrainte avec assignation en justice, lorsque le receveur poursuit l'exécution forcée, ou par la défense devant le juge, lorsque le receveur a préféré assigner en justice ou a laissé prescrire le délai d'exécution parée. Le paiement de l'impôt est une cause de déchéance, mais le contribuable ne peut interjeter appel en cessation qu'à la condition de consigner la somme réclamée!

Aussi curieux que cela puisse paraître, aucune loi n'a réglé le régime contentieux des impôts provinciaux indirects! En pratique on applique la loi du 25 mars 1876 (titre préliminaire du code de procédure civile) comme s'il s'agissait d'une créance purement civile.

Les impôts directs suivent un régime sensiblement plus compliqué. Il faut tout d'abord distinguer si la contestation concerne l'imposition — auquel cas elle relève du juge administratif — ou si elle porte sur le recouvrement, car, dans cette dernière hypothèse, elle appartiendra aux tribunaux judiciaires qui ne pourront juger que la validité des poursuites civiles mais non la légalité de l'imposition.

Après cette première distinction, il faut en opérer une deuxième. Les impôts sont-ils des centimes additionnels aux impôts de l'Etat? Car le contentieux variera selon la nature de l'impôt. S'il s'agit d'un additionnel, le litige est

wordt het geschil gebracht voor de provinciale of gewestelijke directeur van de belastingen, op voorwaarde dat — deze nadere omschrijving gegeven door de rechtspraak van het Hof van Cassatie, is belangrijk — het bezwaar betrekking heeft op de grondslag zelf van de aan de Staat verschuldigde belasting waarop de opcentimes zijn gevestigd. Indien daarentegen alleen de wettelijkheid en de belastingplicht worden betwist, wordt het geschil voor de administratieve rechter gebracht. Dit subtiel onderscheid is niet het werk van de wetgever, doch van de rechtspraak.

Voor de gemeentebelastingen moet nog een derde onderscheid gemaakt worden, naargelang het gaat over aandeelbelastingen of omslagbelastingen.

Weliswaar worden de geschillen waartoe ze aanleiding geven, zowel de ene als de andere door de bestendige deputatie beslecht; doch de termijnen en de procedure zijn niet dezelfde.

Een vierde onderscheid tenslotte splitst de directe belastingen, naargelang ze gewone belastingplichtigen, ofwel naamloze vennootschappen, ofwel commanditaire vennootschappen op aandelen treffen. Deze twee laatste categorieën van belastingplichtigen zijn bevoorrecht, vermits zij tegen de beslissingen van de bestendige deputaties beroep kunnen instellen bij het Hof van beroep (wet van 22 juni 1877).

Een vijfde en laatste onderscheid maakt het mogelijk de belastingen op de buurtwegen en op de reiniging der onbevaarbare waterlopen afzonderlijk te rangschikken. In deze gevallen zijn de besluiten van de bestendige deputatie vatbaar voor hoger beroep bij de Koning, wiens beslissing sedert 1946, op haar beurt, door de Raad van State kan vernietigd worden.

Rechter inzake directe belastingen van de ondergeschikte besturen is de bestendige deputatie onder voorbehoud van de bevoegdheid van de provinciale directeur. De zaak wordt aan haar voorgelegd binnen een termijn van drie maanden, te rekenen van het waarschuwingsbiljet behalve in het geval van de omslagbelastingen waarvoor de termijn een maand bedraagt (gemeentewet, art. 136). Het beroep heeft geen schorsende kracht; men dient zelfs de belasting te betalen om zijn bezwaren te doen gelden wanneer het een omslagbelasting betreft. De zittingen van de bestendige deputatie zijn niet openbaar; zij moet haar uitspraak met redenen omkleden. De rechtzoekenden worden dus niet opgeroepen bij de behandeling van hun zaak. In principe is alleen voorziening in cassatie mogelijk tegen het besluit van de bestendige deputatie binnen de termijn van een maand te rekenen van de betekening (wet van 22 juni 1865). Twee uitzonderingen werden gesignaleerd: enerzijds het beroep bij de Koning voor sommige belastingen inzake onderhoud en beschadiging der buurtwegen (termijn: tien dagen), anderzijds het beroep bij het Hof van beroep ten gunste van sommige vennootschappen (termijn: een maand).

Deze rijke verscheidenheid inzake instelling van beroep, termijnen en vormen van rechtspleging is een voorbeeld van institutionele haarkloverij. Het is nodig er een einde aan te maken, temeer omdat deze verscheidenheid het stelsel van de « beheerder-rechter » in stand houdt. Aan de Administratie dient de belastingaanslag, de inning van de belasting en, zo nodig, de invordering ervan door middel van rechtsdwang te worden opgedragen. Dit is de rol van de beheerder. Het berechten van de betwistingen die ermede verband houden, moet evenwel worden toevertrouwd aan een onpartijdig scheidsrechter. Dergelijke inschakeling van een neutraal orgaan is een bescherming voor de belastingplichtige; deze maatregel is eveneens in het welbegrepen belang van de Administratie. Recht is wat anders dan beheren.

* * *

porté devant le directeur provincial ou régional des contributions, à condition que — cette précision apportée par la jurisprudence de la Cour de cassation est importante — la réclamation concerne la base même de la taxe due à l'Etat et sur laquelle les additionnels sont établis. Par contre, si sont seules mises en question la légalité et la déduction de l'impôt, le litige est porté devant le juge administratif. Cette subtile distinction n'est pas l'œuvre de la loi, mais de la jurisprudence.

Une troisième distinction doit encore être faite pour les impôts communaux selon qu'ils sont des impôts de quotité ou des impôts de répartition.

Sans doute les uns et les autres voient-ils la députation permanente trancher les différents qu'ils suscitent, mais les délais et la procédure ne sont pas identiques.

Une quatrième distinction enfin sépare les taxes directes suivant qu'elles frappent des contribuables ordinaires ou des sociétés soit anonymes, soit en commandite par action. Ces deux dernières catégories de contribuables sont privilégiées puisqu'elles bénéficient de la faculté d'interjeter appel devant la Cour d'Appel contre les décisions des députations permanentes (loi du 22 juin 1877).

Une cinquième et ultime distinction permet de ranger à part les impôts relatifs à la voirie vicinale et au curage des cours d'eau non navigables. Dans ces cas, les arrêtés de la députation permanente sont susceptibles d'appel au Roi, dont la décision peut, elle-même, être annulée par le Conseil d'Etat depuis 1946.

Le juge des impôts directs des pouvoirs subordonnés, c'est la députation permanente sous réserve de la compétence du directeur provincial. Elle est saisie dans un délai de trois mois, à compter de l'avertissement extrait, sauf pour les impôts de répartition pour lesquels le délai est d'un mois (loi communale art. 136). Le recours n'est pas suspensif; il faut même payer l'impôt pour réclamer lorsqu'il s'agit d'un impôt de répartition. La députation permanente ne tient pas d'audience publique; elle doit motiver sa sentence. Les justiciables ne sont donc pas appelés à l'instruction de leur cause. En principe, seul le pourvoi devant la Cour de cassation est possible contre l'arrêté de la députation permanente dans le délai d'un mois à compter de la notification (loi du 22 juin 1865). Deux exceptions ont été signalées: d'une part le recours au Roi pour certaines taxes relatives à l'entretien et la dégradation des chemins vicinaux (délai: dix jours), d'autre part le recours à la Cour d'appel en faveur de certaines sociétés (délai: un mois).

Cette riche diversité de recours, de délais, de formes procédurales, est un exemple de byzantinisme institutionnel. Elle mérite le coup de hache, d'autant plus qu'elle maintient le système de « l'administrateur juge ». Il faut charger l'Administration de l'établissement de l'impôt, de sa perception et de son recouvrement par la voie de la contrainte, si nécessaire. C'est le rôle de l'administrateur. Mais il faut confier à un arbitre impartial le soin d'en juger les contestations. Pareille interposition d'un organe neutre constitue une protection pour le contribuable; c'est également l'intérêt bien compris de l'Administration. La fonction de juger requiert d'autres qualités que celle d'administrer.

* * *

Doel van dit voorstel is de fiscale geschillen te vereenvoudigen. Alle geschillen inzake belastingen en retributies van de ondergeschikte besturen zullen door de rechtbank van eerste aanleg berecht worden. De plaatselijke bevoegdheid zal bepaald worden door de woonplaats of de maatschappelijke zetel van de belastingplichtige. In alle gevallen is hoger beroep en voorziening in cassatie mogelijk; door de afschaffing van het hoger beroep zou het aantal voorzieningen in cassatie aanzienlijk toenemen. De procedure zal worden geregeld door de Koning die het procedure-reglement van de Raad van State als leidraad zal nemen. In afwachting dat de Koning de wet uitvoert kan dit procedure-reglement gebruikt worden. De termijnen worden eenvormig gemaakt. Het moeilijk uit te maken onderscheid tussen directe en indirecte belastingen verdwijnt ten gunste van een formeel onderscheid tussen belastingen geïnd door middel van een kohier en de andere belastingen.

In principe heeft de indiening van een beroep geen schorsende kracht. De rechter zal volledig of gedeeltelijk uitstel van tenuitvoerlegging kunnen bevelen, naargelang hij zulks wenselijk oordeelt, indien hij hierom verzoekt wordt. Zijn beschikking is niet vatbaar voor hoger beroep. De betaling van de belasting is niet langer een oorzaak van verval of een voorwaarde van ontvankelijkheid van het beroep. Ten slotte zal, in geval van beroep, de rechter zowel oordelen over de wettelijkheid van de belasting als over de geldigheid van de rechtsdwang, indien het gebeurt in de vorm van verzet. De rechter is eveneens bevoegd voor de accessen, de fiscale geldboeten, de intresten en de verhogingen.

Dit voorstel is ten slotte van toepassing op de bijdragen — het woord genomen in zijn ruimste betekenis — geïnd door openbare instellingen zoals de R. M. Z., N. D. P. Z., de kassen voor gezinsbijslag, de beroepsorden, de bank-commissie, enz...

Voor de geschillen die op het ogenblik van de inwerking-treding van deze wet nog op een oplossing wachten, dient een overgangsregeling getroffen te worden. Dit is het voorwerp van artikel 4.

La présente proposition vise à simplifier le contentieux fiscal. C'est le tribunal de première instance qui jugera tous les litiges relatifs aux impôts et aux redevances des pouvoirs subordonnés. La compétence territoriale sera déterminée par le domicile ou le siège social du contribuable. L'appel et le pourvoi en cassation sont possibles dans tous les cas; supprimer l'appel revient à multiplier les recours devant la cour suprême. La procédure sera réglée par le Roi qui s'inspirera du règlement de procédure du Conseil d'Etat. Celle-ci peut être employée en attendant que le Roi ait exécuté la loi. Les délais sont unifiés. La distinction, difficile à établir, entre les impôts directs et indirects est abandonnée au profit d'une distinction formelle entre les impôts qui se perçoivent au moyen d'un rôle et les autres.

En principe l'introduction d'un recours n'est pas suspensif. Le juge pourra ordonner le sursis à exécution total ou partiel, selon ce qui lui paraîtra convenable, si la demande lui en est faite. Son ordonnance n'est pas susceptible d'appel. Le paiement de l'impôt n'est plus une cause de déchéance ou une condition de recevabilité du recours. Enfin, le recours saisira le juge tant de la légalité de l'impôt que de la validité de la contrainte, s'il se fait sous la forme d'une opposition. Le juge est également compétent pour les accroissements, les amendes fiscales, les intérêts et les majorations.

La présente proposition s'applique enfin aux contributions, — le mot est pris dans sa plus grande extension — prélevées par les organismes publics comme l'O. N. S. S., O. N. P. T. I., les caisses d'allocations familiales, les ordres professionnels, la commission bancaire, etc...

Il convient de régler à titre transitoire le sort des litiges qui attendent leur solution au moment où la présente loi entrera en vigueur. C'est l'objet de l'article 4.

J. DE STAERCKE.

WETSVOORSTEL

Eerste artikel.

De betwistingen inzake belastingen en retributies van de provincies, gemeenten, polders, wateringens en openbare instellingen worden berecht door de rechtbank van eerste aanleg.

De plaatselijke bevoegdheid wordt bepaald door de woonplaats of de maatschappelijke zetel van de belastingplichtige; bij gebreke hiervan, door de zetel van de openbare overheid.

De Koning regelt de procedure.

De bezwaren vervallen één jaar na de datum van het waarschuwingsbiljet indien de belasting per kohier wordt geïnd, en, in de overige gevallen, een jaar te rekenen van de dag waarop de belastingplicht is ontstaan.

Het beroep tegen de vonnissen moet met redenen omkleed zijn en binnen twee maanden na de betekening ervan worden ingediend. De voorziening in cassatie moet met redenen omkleed zijn en binnen drie maanden na de betekening van het arrest worden ingediend.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les contestations relatives aux impôts et aux redevances des provinces, des communes, des polders, des wateringues et des établissements publics sont jugées par le tribunal de première instance.

La compétence territoriale est déterminée par le domicile ou par le siège social du contribuable; à leur défaut par le siège de l'autorité publique.

Le Roi règle la procédure.

Les réclamations sont prescrites un an après la date de l'avertissement, si l'impôt se perçoit par rôle, et, dans les autres cas, un an à dater du jour où la déduction de l'impôt est née.

L'appel des jugements doit être motivé et interjeté dans les deux mois de sa notification. Le pourvoi en cassation doit être motivé et introduit dans les trois mois de la notification de l'arrêt.

Het beroep is vrijgesteld van registratie en zegel. Het dient niet te geschieden door tussenkomst van een pleitbezorger of deurwaarder. De vonnissen en arresten worden door de griffie betekend.

Art. 2.

De indiening van een beroep schorst de opvorderbaarheid der belasting niet.

Op verzoek van de belastingplichtige kan de rechtbank volledig of gedeeltelijk uitstel van tenuitvoerlegging bevelen. Tegen haar beschikking kan geen beroep worden aangetekend.

Art. 3.

Alle bepalingen van de wetten en reglementen inzake fiscale geschillen die strijdig zijn met deze wet, zijn opgeheven.

De Koning brengt de wetteksten in overeenstemming met deze wet die in werking treedt de dag dat ze in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

Art. 4.

De bestendige deputaties van de Provincieraden blijven belast met de geschillen die op het ogenblik van de bekendmaking van deze wet bij hen aanhangig zijn. Tegen de vonnissen van de bestendige deputaties kan, overeenkomstig het eerste artikel van deze wet, bij het Hof van beroep van het ambtsgebied beroep worden aangetekend.

De vrederechters beslechten de betwistingen die bij hen aanhangig zijn op het ogenblik van de bekendmaking van deze wet. Het beroep wordt gebracht voor de rechtbank van eerste aanleg van hun arrondissement.

8 juni 1961.

Les recours sont exempts de l'enregistrement et du timbre. Ils sont dispensés du ministère d'avoué et d'huissier. Les jugements et arrêts sont notifiés par le greffe.

Art. 2.

L'introduction d'un recours ne suspend pas l'exigibilité de l'impôt.

A la demande du redevable le tribunal peut ordonner en tout ou en partie le sursis à exécution. Son ordonnance n'est pas susceptible de recours.

Art. 3.

Toutes les dispositions des lois et règlements relatives au contentieux fiscal, qui sont contraires à la présente loi, sont abrogées.

Le Roi met les textes légaux en concordance avec la présente loi qui entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur*.

Art. 4.

Les députations permanentes des Conseils provinciaux restent saisies des litiges pendants devant elles au moment de la publication de la présente loi. Les jugements des députations permanentes sont susceptibles d'un recours devant la Cour d'appel du ressort, conformément à l'article 1^{er} de la présente loi.

Les juges de paix tranchent les contestations dont ils étaient saisis lors de la publication de la présente loi. L'appel sera porté devant le tribunal de première instance de leur arrondissement.

8 juin 1961.

J. DE STAERCKE,
D. CLAEYS.