

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

13 juli 2001

**WETSVOORSTEL**  
tot wijziging van verscheidene  
belastingwetboeken, wat de  
voorziening in cassatie betreft

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR DE FINANCIËN EN DE BEGROTING  
UITGEBRACHT DOOR  
DE HEER **Dirk PIETERS**

—————

INHOUD

- I. Uiteenzetting van de indiener van het wetsvoorstel . 3
- II. Algemene bespreking . . . . . 4
- III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen . . . . . 7

Voorgaande documenten :

Doc 50 **0176/ (B.Z. 1999)** :  
001 : Wetsvoorstel van de heer Leterme.  
002 : Amendementen.

**Zie ook:**

004 : Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

13 juillet 2001

**PROPOSITION DE LOI**  
modifiant divers codes fiscaux,  
en ce qui concerne le pourvoi  
en cassation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DES FINANCES ET DU BUDGET  
PAR  
M. **Dirk PIETERS**

—————

SOMMAIRE

- I. Exposé de l'auteur de la proposition de loi . . . . . 3
- II. Discussion générale . . . . . 4
- III. Discussions des articles et votes . . . . . 7

Documents précédents :

Doc 50 **0176/ (S.E. 1999)** :  
001 : Proposition de loi de M. Leterme.  
002 : Amendements

**Voir aussi:**

004 : Texte adopté par la commission.

**Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag/  
Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :**

Voorzitter / Président : Olivier Maingain

**A. — Vaste leden / Membres titulaires**

VLD Aimé Desimpel, Fientje Moerman, Ludo Van Campenhout.  
CVP Yves Leterme, Dirk Pieters, Karel Pinxten.  
Agalev-Ecolo Gérard Gobert, Jef Tavernier.  
PS Jacques Chabot, François Dufour.  
PRL FDF MCC Olivier Maingain, Eric van Weddingen.  
Vlaams Blok Alexandra Colen, Hagen Goyvaerts.  
SP Peter Vanvelthoven.  
PSC Jean-Pol Poncelet.  
VU&ID Alfons Borginon.

**B. — Plaatsvervangers / Membres suppléants**

Willy Cortois, Pierre Lano, Georges Lenssen, Tony Smets.  
Greta D'Hondt, Mark Eyskens, Daniël Vanpoucke, Herman Van Rompuy.  
Zoé Genot, Muriel Gerken, Lode Vanoost.  
Léon Campstein, Claude Eerdeken, Bruno Van Grootenbrulle.  
François Bellot, Philippe Collard, Serge Van Overtveldt.  
Gerolf Annemans, Roger Bouteca, Francis Van den Eynde.  
Ludwig Vandenhove, Henk Verlinde.  
Raymond Langendries, Jean-Jacques Viseur.  
Danny Pieters, Karel Van Hoorebeke.

AGALEV-ECOLO	:	<i>Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales</i>
CVP	:	<i>Christelijke Volkspartij</i>
FN	:	<i>Front National</i>
PRL FDF MCC	:	<i>Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement</i>
PS	:	<i>Parti socialiste</i>
PSC	:	<i>Parti social-chrétien</i>
SP	:	<i>Socialistische Partij</i>
VLAAMS BLOK	:	<i>Vlaams Blok</i>
VLD	:	<i>Vlaamse Liberalen en Democraten</i>
VU&ID	:	<i>Volksunie&amp;ID21</i>

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	<i>Parlementair document van de 50e zittingsperiode + nummer en volgnummer</i>	DOC 50 0000/000 :	<i>Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif</i>
QRVA :	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>	QRVA :	<i>Questions et Réponses écrites</i>
CRIV :	<i>Integraal Verslag (op wit papier, bevat de bijlagen en het Beknopt Verslag, met kruisverwijzingen tussen Integraal en Beknopt Verslag)</i>	CRIV :	<i>Compte Rendu Intégral (sur papier blanc, avec annexes et CRA, avec renvois entre le CRI et le CRA)</i>
CRIV :	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)</i>	CRIV :	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)</i>
CRABV :	<i>Beknopt Verslag (op blauw papier)</i>	CRABV :	<i>Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)</i>
PLEN :	<i>Plenum (witte kaft)</i>	PLEN :	<i>Séance plénière (couverture blanche)</i>
COM :	<i>Commissievergadering (beige kaft)</i>	COM :	<i>Réunion de commission (couverture beige)</i>

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

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 3 en 10 juli 2001.

### I. — UITEENZETTING VAN DE INDIENER VAN HET WETSVORSTEL

Zoals *de heer Yves Leterme (CVP)* tijdens de bespreking van het wetsontwerp houdende hervorming van de personenbelasting al heeft aangestipt (zie het verslag uitgebracht door de heer Eric van Weddingen, DOC 50 1270/006, blz. 17-18), heeft dit wetsvoorstel geen enkele budgettaire weerslag en strekt het ertoe een bepaling te corrigeren die, via de wet van 15 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen (*Belgisch Staatsblad*, 27 maart 1999), in diverse fiscale wetboeken is ingevoegd. Het gaat om de volgende artikelen:

- artikel 378 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 92);
- artikel 93 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde;
- artikel 225*ter* van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten;
- artikel 142-4 van het Wetboek der successierechten;
- artikel 79*bis* van het Wetboek der zegelrechten;
- artikel 210 bis van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen.

De betrokken bepaling legt de voorwaarden vast waaraan cassatievoorzieningen in fiscale aangelegenheden moeten beantwoorden. De eerste zin neemt vrijwel letterlijk de tekst over van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek: «Het verzoekschrift (...) bevat de uiteenzetting van de middelen van de eiser, zijn conclusie en de vermelding van de wettelijke bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd, een en ander op straffe van nietigheid.»

Die zin is overbodig en geeft ten onrechte de indruk dat het een specifieke wet betreft, die afwijkt van het gemeen procesrecht (zie ook P. Van Orshoven, *De nieuwe fiscale procedure II*, 7 mei 1999, KUL-LINOV, blz. 70).

Daarom strekt het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel ertoe die bepaling in alle voornoemde artikelen op te heffen.

MESDAMES, MESSIEURS ,

Votre commission a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions du 3 et du 10 juillet 2001.

### I. — EXPOSÉ DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

Comme *M. Yves Leterme (CVP)* l'a indiqué dans le cadre de la discussion du projet de loi portant réforme de l'impôt des personnes physiques (cf. le rapport de M. Éric van Weddingen, DOC 50 1270/006, pp. 17-18), la présente proposition de loi n'a aucun impact budgétaire et vise à corriger une disposition insérée dans divers codes fiscaux par la loi du 15 mars 1999 relative au contentieux en matière fiscale (*Moniteur belge* du 27 mars 1999). Il s'agit des articles suivants :

- l'article 378 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92);
- l'article 93 du Code de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- l'article 225*ter* du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe ;
- l'article 142-4 du Code des droits de succession ;
- l'article 79*bis* du Code des droits de timbre ;
- l'article 210*bis* du Code des taxes assimilées au timbre.

La disposition concernée fixe les conditions auxquelles doit répondre le pourvoi en cassation en matière fiscale. La première phrase reprend quasi littéralement le texte de l'article 1080 du Code judiciaire : «La requête (...) contient l'exposé des moyens de la partie demanderesse, ses conclusions et l'indication des dispositions légales dont la violation est invoquée : le tout à peine de nullité.»

Cette phrase est superflue et donne injustement l'impression qu'il s'agit d'une loi spécifique, dérogeant au droit commun de la procédure (cf. P. Van Orshoven, *De nieuwe fiscale procedure II*, 7 mai 1999, KUL-LINOV, p. 70).

C'est pourquoi la présente proposition de loi tend à supprimer cette disposition dans l'ensemble des articles susvisés.

## II. — ALGEMENE BESPREKING

*De minister van Financiën, Didier Reynders heeft geen bezwaren tegen de voorgestelde wijzigingen.*

Overigens suggereert hij om het bij de wet van 15 maart 1999 opgeheven artikel 379 WIB 92 in de volgende lezing te herstellen:

«Art. 379. – Inzake de geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet, kan de verschijning in persoon in naam van de Staat worden gedaan door elke ambtenaar van een belastingadministratie.»

De wetten van 15 en 23 maart 1999 tot hervorming van de fiscale procedure hebben de rechtbanken van eerste aanleg bevoegd gemaakt om in eerste aanleg uitspraak te doen over geschillen met betrekking tot de inkomstenbelastingen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever werk wou maken van een eenvormig beheer van de belastingheffing en -geschillen, waarbij de taxatieambtenaar zelf zijn dossier voor de rechtbank van eerste aanleg zou kunnen verdedigen.

In de rechtsleer is echter veel kritiek geuit op het feit dat de Staat in het kader van fiscale geschillen in persoon voor de rechtbank kan verschijnen, via een van zijn ambtenaren die dan als «orgaan» optreedt. Een en ander leidt overigens tot voor de Staat ongunstige vonnissen.

Volgens die strekking in de rechtsleer en overeenkomstig de terzake gewezen vonnissen, wordt de Staat, als unieke rechtspersoon, vertegenwoordigd door zijn bevoegde instanties, dat wil zeggen: de ministers. Een onderneming kan zich, als gewone rechtspersoon, laten vertegenwoordigen door iemand die zij zelf, binnen de eigen structuur, aanwijst; daarentegen zijn de ministers als enigen gemachtigd om in persoon de Staat te vertegenwoordigen voor de rechtbanken van de rechterlijke orde. Die vereiste dat de minister in persoon moet verschijnen maakt het onmogelijk rationeel en doeltreffend op te treden en valt bovendien niet te verzoenen met de doelstelling van de hervorming, namelijk het aanscherpen van de verantwoordelijkheidszin van de taxatieambtenaar.

Daarom stelt de minister voor om de procedure voor de rechtbank van eerste aanleg lichter te maken door de ambtenaren van de belastingadministraties wettelijk de hoedanigheid te verlenen van orgaan van de Staat, als bedoeld in het Gerechtelijk Wetboek. Voor complexere dossiers zou wel nog steeds een advocaat worden ingeschakeld.

## II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

*M. Didier Reynders, ministre des Finances, déclare n'avoir aucune objection aux modifications proposées.*

Il suggère, par ailleurs, de rétablir l'article 379, CIR 92, abrogé par la loi du 15 mars 1999, dans la rédaction suivante :

« Art. 379. – Dans les contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt, la comparution en personne au nom de l'État peut être assurée par tout fonctionnaire d'une administration fiscale ».

Les lois de réforme de la procédure fiscale des 15 et 23 mars 1999 ont confié aux tribunaux de première instance le premier degré de juridiction du contentieux à l'impôt sur les revenus. Il ressort des travaux parlementaires que la volonté du législateur était d'instaurer une unité de gestion de la taxation et du contentieux et donc de permettre à l'agent taxateur de défendre lui-même son dossier devant le tribunal de première instance.

Toutefois, la circonstance que, dans le cadre du contentieux fiscal, l'État puisse comparaître en personne à l'intervention d'un de ses fonctionnaires, agissant en qualité d'organe, fait l'objet de nombreuses critiques doctrinales et suscite des jugements défavorables à l'État.

Selon cette doctrine et aux termes de la jurisprudence en la matière, l'État, personne morale unique, est représenté par ses organes compétents que sont les ministres. Alors qu'une entreprise – personne morale - est autorisée à se faire représenter par la personne qu'elle désigne en son sein, seul le ministre est habilité à comparaître, en personne au nom de l'État, devant les tribunaux de l'ordre judiciaire. Cette exigence de comparution personnelle du ministre est incompatible avec une gestion rationnelle et efficace et est inconciliable avec l'objectif de la réforme d'une plus grande responsabilisation de l'agent taxateur.

C'est pourquoi le ministre propose d'alléger la procédure devant le tribunal de première instance en reconnaissant légalement la qualité d'organe de l'État au sens du Code judiciaire aux agents des administrations fiscales, le recours à un avocat étant réservé aux dossiers plus complexes.

Hij suggereert om de voorgestelde bepaling te laten ingaan vanaf 1 april 2001 – datum waarop werd beslist dat de verdediging van een betwiste belastingheffing voor de rechtbank van eerste aanleg aan een ambtenaar wordt toevertrouwd.

*De heer Karel Van Hoorebeke (VU & ID)* stelt vast dat de door de minister van Financiën naar voor geschoven wijziging deel uitmaakt van de maatregelen ter bespoediging van de behandeling van fiscale geschillen, óók wanneer die voor de rechtbank worden beslecht. De spreker verwijst naar de vraag (nr. 4939) die hij daaromtrent heeft gesteld (Zie Integraal Beknopt Verslag van de vergadering van de commissie voor de Financiën en de Begroting van 3 juli 2001, CRIV 50 COM 250, blz 11-15).

Die maatregel kan alleen maar de motivatie vergroten van de ambtenaar die gemachtigd is het dossier tot op het einde van de procedure te behandelen.

De daartoe vereiste bijkomende opleiding dreigt het takenpakket van sommige ambtenaren echter nóg zwaarder te maken. Zijn alle betrokkenen bereid een dergelijke opleiding te volgen?

Bovendien bestaat het risico dat de ambtenaar een aantal taken moet laten vallen, om zich te kunnen toespitsten op de opmaak van conclusies en het volgen van de zittingen. Daardoor kan enige vertraging ontstaan in de behandeling van administratieve geschillen.

*De minister* bevestigt dat hij de taxatieambtenaren meer verantwoordelijkheidszin wil bijbrengen, maar tegelijkertijd wil hij ervoor zorgen dat de belastingplichtige kan rekenen op een billijke behandeling.

De opleiding van de ambtenaren is voornamelijk gericht op de toegang tot de rechtbanken. Soms zijn zij immers onder de indruk door het in de rechtbank gehanteerde taalgebruik en hebben zij het er moeilijk mee vaak ergens achteraan in de zaal te moeten toekijken op de debatten tussen de advocaten en de magistraten.

De opleiding, die overigens al is gestart, is relatief beperkt en zou dus geen al te grote invloed mogen hebben op de andere opdrachten van de betrokken ambtenaren – tenminste wat de behandeling van de gewone dossiers betreft.

De taxatieambtenaar is vandaag al belast met de voorbereiding van de dossiers die door de rechtbank van eerste aanleg zullen worden behandeld. Hij moet immers de nodige informatie verschaffen aan de advocaat die zich met de zaak bezighoudt. Trouwens: in zijn con-

Il suggère que la disposition proposée produise ses effets à partir du 1<sup>er</sup> avril 2001, date à laquelle il a été décidé de confier au fonctionnaire la défense de l'imposition contestée devant le tribunal de première instance.

*M. Karel Van Hoorebeke (VU&ID)* constate que la modification proposée par le ministre des Finances cadre dans les mesures prises en vue d'accélérer l'examen des dossiers de contentieux fiscal, y compris devant les tribunaux. L'orateur renvoie à sa question n° 4939 en la matière (cf. compte rendu intégral de la réunion de la commission des Finances et du Budget du 3 juillet 2001, CRIV 50 COM 250, pp 11-15).

Cette mesure ne peut que renforcer la motivation du fonctionnaire habilité à traiter le dossier jusqu'au terme de la procédure.

La formation complémentaire requise à cet effet risque cependant d'alourdir encore la tâche de certains fonctionnaires. Tous sont-ils prêts à suivre une telle formation ?

De plus, la préparation des conclusions et le suivi des audiences au tribunal pourraient empêcher le fonctionnaire de remplir d'autres tâches et entraîner ainsi un certain retard dans l'examen du contentieux administratif.

*Le ministre* confirme son souhait de responsabiliser davantage les agents taxateurs tout en garantissant un traitement équitable des dossiers pour le contribuable.

La formation des fonctionnaires concerne principalement l'accès aux tribunaux. Ils sont en effet parfois impressionnés par l'apparat des tribunaux et ressentent assez mal le fait de devoir souvent assister du fond de la salle aux débats entre avocats et magistrats.

Cette formation, qui a déjà commencé, est relativement limitée et ne devrait donc pas avoir un impact sur les autres tâches accomplies par ces fonctionnaires, du moins en ce qui concerne le traitement des dossiers ordinaires.

L'agent taxateur est aujourd'hui déjà chargé de préparer les dossiers en vue de leur examen par le tribunal de première instance. Il doit en effet fournir tous les renseignements nécessaires à l'avocat en charge de l'affaire. Les textes préparés par le fonctionnaire sont

clusies neemt de advocaat de teksten van de ambtenaar doorgaans letterlijk over.

Sinds 1 april 2001 nemen een aantal ambtenaren zelf de verdediging waar van hun dossier voor de rechtbank van eerste aanleg en voor het hof van beroep. Het spreekt echter voor zich dat in een – weliswaar beperkt – aantal geschillen met andere dan fiscale implicaties (en die bijvoorbeeld betrekking hebben op het forfaitair gedeelte van de buitenlandse belasting), het steeds – ook in eerste aanleg - noodzakelijk zal blijven om over een raadsman van de balie te beschikken.

Zelfs in dat geval wenst de minister echter dat de ambtenaar de advocaat op de terechtzitting vergezelt zodat hij tot aan de afloop van het geding de verantwoordelijkheid voor het dossier kan opnemen. Die werkwijze biedt ook de belastingplichtigen meer sluitende waarborgen.

*De heer Karel Van Hoorebeke (VU&ID)* merkt op dat de verdediging van dossiers voor de rechtbank er toch toe leidt dat de met het dossier belaste ambtenaar dan een aantal verplaatsingen zal moeten maken.

Voorts fungeert de taxatieambtenaar voor de rechtbank als tegenpartij, terwijl hij op administratief vlak wordt geacht het kwestieuze dossier op een onpartijdige wijze te behandelen. Zal die toestand niet leiden tot een gewijzigde houding binnen de belastingadministratie, die wel eens de neiging zou kunnen vertonen om, bij de behandeling van de dossiers van de belastingplichtigen, laatstgenoemden als tegenpartij te beschouwen, in plaats van in die dossiers de diverse elementen ten laste en tot ontlasting tegen elkaar af te wegen?

In dat verband verwijst de spreker naar het voorbeeld van de politierechtbanken waar gedurende verscheidene jaar politiecommissarissen de taken van het openbaar ministerie hebben vervuld. Later werd deze regeling afgeschaft omdat zij vaak niet voldoende juridisch geschoold waren en zich al te dikwijls als tegenpartij opstelden.

*De minister* wijst erop dat de taxatieambtenaren vandaag reeds verantwoordelijk zijn voor de verdediging van de belangen van de Staat, ook al verwacht men van hen dat ze volkomen onafhankelijk optreden en de wet correct toepassen.

Zolang het dossier de administratieve fase doorloopt, moet de ambtenaar het dossier objectief en volkomen onafhankelijk bestuderen alvorens een definitieve beslissing te nemen.

d'ailleurs généralement repris littéralement dans les conclusions déposées par l'avocat.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2001, un certain nombre de fonctionnaires défendent eux-mêmes leurs dossiers devant le tribunal de première instance et la cour d'appel mais il va de soi que dans un nombre, certes limité, de cas de contentieux, ayant des implications autres que fiscales (concernant, par exemple, la quotité forfaitaire d'impôt étranger), il sera toujours indispensable de disposer du conseil du barreau, y compris en première instance.

Toutefois, même dans ce cas, le ministre souhaite que le fonctionnaire accompagne l'avocat à l'audience de sorte qu'il puisse assumer la responsabilité du dossier jusqu'au terme de la procédure. Cette manière de procéder offre également de meilleures garanties aux contribuables.

*M. Karel Van Hoorebeke (VU&ID)* fait remarquer que la défense des dossiers en justice entraîne quand même un certain nombre de déplacements pour le fonctionnaire chargé du dossier.

Par ailleurs, devant les tribunaux, l'agent taxateur occupe la position de la partie adverse alors que sur le plan administratif, il est censé examiner le dossier visé de manière impartiale. Cette situation ne risque-t-elle de conduire à un changement d'attitude au sein de l'administration fiscale, qui pourrait bien avoir tendance à traiter les dossiers des contribuables en tant que partie adverse plutôt que d'examiner les différents éléments de ces dossiers à charge et à décharge ?

L'orateur cite l'exemple des tribunaux de police où, durant plusieurs années, des commissaires de police ont rempli la tâche du ministère public. Cette mesure fut ensuite supprimée, car ceux-ci ne disposaient souvent pas d'une formation juridique suffisante et se comportaient trop souvent en partie adverse.

*Le ministre* indique qu'aujourd'hui déjà les agents taxateurs sont responsables de la défense des intérêts de l'État, même si l'on attend d'eux qu'ils agissent en toute indépendance et qu'ils appliquent la loi de manière correcte.

Au cours de la phase administrative, le fonctionnaire doit examiner le dossier de manière objective et en toute indépendance, avant de trancher.

Zo een belastingplichtige de door die ambtenaar genomen beslissing aanvecht en beslist het geschil voor de rechtbank van eerste rechtbank aanhangig te maken, dan moet de ambtenaar uiteraard de door hem genomen beslissing – en bijgevolg het standpunt dat de Staat terzake inneemt – verdedigen.

De voorgestelde procedure zal worden geëvalueerd. Die evaluatie is des te belangrijker daar de regering van plan is de geschillenprocedure voor de andere belastingen in overeenstemming te brengen met die voor de personenbelasting.

*De heer Karel Van Hoorebeke (VU & ID)* is voorstander van een onmiddellijke toepassing van de voorgestelde wijzigingen in plaats van te wachten op een definitief vonnis in de hangende dossiers.

Hij dringt er echter op aan dat de procedure grondig zou worden geëvalueerd om ervoor te zorgen dat ze niet leidt tot een wijziging in de houding van de belastingdiensten die nadelig zou zijn voor de belastingbetalers.

### III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

#### Artikelen 1 en 2

Over die artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden eenparig aangenomen.

#### Art. 2bis (nieuw)

Met haar *amendement nr. 1* (DOC 50 0176/002) beoogt de regering de invoeging van een artikel 2bis, luidend als volgt :

«Art. 2bis. — Artikel 379 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, opgeheven door de wet van 15 maart 1999, wordt in de volgende lezing hersteld :

«Art. 379.— Inzake de geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet, kan de verschijning in persoon in naam van de Staat worden gedaan door elke ambtenaar van een belastingadministratie». ».

*De minister* verwijst naar de verantwoording van zijn amendement.

Amendement nr. 1, dat ertoe strekt een nieuw artikel 2bis in te voegen, wordt eenparig aangenomen.

Si sa décision est remise en cause par le contribuable et que ce dernier décide de porter le contentieux devant le tribunal de première instance, le fonctionnaire doit alors bien entendu défendre sa décision, et donc la position de l'État.

La procédure proposée fera l'objet d'une évaluation, qui sera d'autant plus importante qu'il entre dans les intentions du gouvernement d'aligner à terme la procédure de contentieux des autres impôts sur celle appliquée à l'impôt des personnes physiques.

*M. Karel Van Hoorebeke (VU&ID)* se déclare favorable à une application immédiate des modifications proposées plutôt que d'attendre un jugement définitif dans les dossiers actuellement en cours.

Il insiste néanmoins pour que la procédure fasse l'objet d'une évaluation sérieuse de manière à s'assurer qu'elle n'entraîne pas une modification dans l'attitude de l'administration fiscale qui serait préjudiciable aux contribuables.

### III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

#### Articles 1<sup>er</sup> et 2

Ces articles n'appellent aucun commentaire et sont adoptés à l'unanimité.

#### Art. 2bis (nouveau)

*Le gouvernement* présente un amendement (n° 1 – DOC 50 0176/002) visant à insérer un nouvel article 2bis, rédigé comme suit :

« Art. 2bis. - L'article 379 du Code des impôts sur les revenus 1992, abrogé par la loi du 15 mars 1999, est rétabli dans la rédaction suivante :

« Art. 379. – Dans les contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt, la comparution en personne au nom de l'État peut être assurée par tout fonctionnaire d'une administration fiscale. » . »

*Le ministre* renvoie à la justification de son amendement.

L'amendement n°1 visant à insérer un nouvel article 2bis est adopté à l'unanimité.

## Art. 3 tot 7

Over die artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden eenparig aangenomen.

Art. 8 (*nieuw*)

De regering dient amendement nr. 2 (DOC 50 0176/002) in, dat tot doel heeft een nieuw artikel 8 in te voegen, luidend :

«Art. 8.- Het artikel 2bis van deze wet treedt in werking met ingang van 1 april 2001.».

De minister verwijst naar de verantwoording van zijn amendement.

Amendement nr. 2, dat ertoe strekt een nieuw artikel 8 in te voegen, wordt eenparig aangenomen.

\*  
\* \*

De heer Dirk Pieters (CVP) dient amendement nr. 3 (DOC 50 0176/002) in, waarmee hij beoogt het opschrift van het wetsvoorstel aan te vullen met de woorden « en de vertegenwoordiging van de Staat voor de hoven en rechtbanken ».

Amendement nr. 3 van de heer Pieters wordt eenparig aangenomen.

## Vergadering van 10 juli 2001

De juridische dienst van de Kamer van volksvertegenwoordigers stelt in een nota van 6 juli 2001 (SJD/2001/0199) vast dat artikel 8 (*nieuw*), zoals dat wordt ingevoegd bij amendement nr. 2 van de regering, bepaalt dat artikel 2bis (*nieuw*), zoals dat wordt ingevoegd bij amendement nr. 1 van de regering, uitwerking heeft met ingang van 1 april 2001.

De juridische dienst preciseert het volgende: »Voor zover deze maatregel met terugwerkende kracht tot doel zou hebben in te grijpen in hangende gerechtelijke procedures, kan hij volgens de jurisprudentie van het Arbitragehof enkel verantwoord zijn in bepaalde omstandigheden. In het arrest 17/2000 heeft het Hof zijn jurisprudentie ter zake herbevestigd: «*de niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. (...) De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen*

## Art. 3 à 7

Ces articles ne font l'objet d'aucune remarque et sont adoptés à l'unanimité.

Art. 8 (*nouveau*)

Le gouvernement présente un amendement (n° 2 – DOC 50 0176/002) qui tend à insérer un nouvel article 8, rédigé comme suit :

« Art. 8. – L'article 2bis de la présente loi produit ses effets le 1<sup>er</sup> avril 2001. »

Le ministre renvoie à la justification de son amendement.

L'amendement n°2 du gouvernement visant à insérer un nouvel article 8 est adopté à l'unanimité.

\*  
\* \*

M. Dirk Pieters (CVP) présente un amendement (n° 3 – DOC 50 0176/002) qui a pour objet de compléter l'intitulé de la proposition de loi par les mots « et la représentation de l'État devant les cours et tribunaux ».

L'amendement n°3 de M. Pieters est adopté à l'unanimité.

## Réunion du 10 juillet 2001

Dans une note du 6 juillet 2001 (SJD/2001/0199), le service juridique de la Chambre des représentants constate que l'article 8 (*nouveau*), tel qu'inséré par l'amendement n° 2 du gouvernement, prévoit la prise d'effet de l'article 2bis (*nouveau*), tel qu'inséré par l'amendement n°1 du gouvernement, au 1<sup>er</sup> avril 2001.

Il précise que « dans la mesure où cette disposition rétroactive aurait pour but d'intervenir dans des procédures judiciaires en cours, elle ne peut être justifiée au regard de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage que dans certaines circonstances. Dans son arrêt 17/2000, la Cour a réaffirmé sa jurisprudence en la matière: «*la non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. (...) La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général, comme le bon fonctionnement ou la continuité du service public. S'il*



belang, zoals de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst. Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot gevolg heeft dat de afloop van een of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges verhinderd worden zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel, dat uitzonderlijke omstandigheden<sup>1</sup> een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden»<sup>2</sup>.

Het Hof stelde bovendien dat retroactieve bepalingen er in geen geval mogen toe leiden «rechterlijke beslissingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan, in het geding te brengen. Mochten zij een dergelijke doelstelling hebben, dan zouden zij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden doordat zij aan een categorie van personen het voordeel van rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden, zouden ontnemen, wat door geen enkele omstandigheid zou kunnen worden verantwoord»<sup>3</sup>.

De minister brengt in herinnering dat de principes zelf van de wet van 15 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen de bedoeling hebben de ambtenaren van de belastingadministratie op te dragen geschillen voor de rechtbanken van eerste aanleg op te volgen. Toch werd beslist om de uitdrukkelijke bijzondere bepaling waarbij in die vertegenwoordiging werd voorzien, in te trekken; dat gebeurde ingevolge de hoorzitting, in de senaatscommissie voor de Financiën en de Economische Zaken, met meester Baltus, die sprak namens de Raad van de Orde van de balie van Brussel (Stuk Senaat 1- /966/11 – 1998-99, blz.97 en volgende). Volgens die eminente rechtspracticus was de theorie van de behoorlijk gemachtigde ambtenaar als een orgaan van de Staat op zich voldoende om die verschijning in persoon mogelijk te maken.

De minister heeft op grond daarvan en om de geest van de nieuwe wetgeving in acht te nemen, aan de ambtenaren van zijn diensten gevraagd om met ingang van 1 april 2001 (de datum waarop de nieuwe geschillenprocedure in werking is getreden) de Staat in rechte te verdedigen.

Voorts onderstreept de minister dat de in het voornoemde arrest van het Arbitragehof bedoelde gevallen niet stroken met de aard van de hangende gerechtelijke

<sup>(1)</sup> Die uitzonderlijke omstandigheden moeten worden verantwoord in de parlementaire voorbereiding (vergelijk met Arbitragehof 45/2001, B.5.4.)

<sup>(2)</sup> Arbitragehof 17/2000, B.4.

<sup>(3)</sup> *Ibid.*, B.3.3.

s'avère en outre que la rétroactivité a pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit déterminée, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles<sup>1</sup> justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous»<sup>2</sup>.

La Cour a ajouté que «des dispositions rétroactives ne peuvent en aucun cas aboutir à mettre en cause des décisions judiciaires passées en force de chose jugée. Si elles poursuivaient un tel objectif, elles violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elles priveraient une catégorie de personnes du bénéfice de décisions judiciaires devenues définitives, ce qu'aucune circonstance ne peut justifier»<sup>3</sup>.

Le ministre rappelle que les principes même de la loi du 15 mars 1999 relative au contentieux en matière fiscale visaient à confier aux fonctionnaires de l'administration fiscale la gestion des litiges devant les tribunaux de première instance. Suite à l'audition de maître Baltus, représentant du Conseil de l'Ordre du barreau de Bruxelles, par la commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat (DOC 1-966/11 – 1998/1999, p. 97 et suivantes), il fut néanmoins décidé de retirer la disposition particulière expresse prévoyant cette représentation car, selon cet éminent praticien, la théorie de l'organe suffisait à elle seule pour permettre cette comparution en personne.

Afin de respecter l'esprit de la nouvelle législation, le ministre a demandé, sur cette base, aux fonctionnaires de son administration de défendre l'État en justice à partir du 1<sup>er</sup> avril 2001, date à laquelle la nouvelle procédure de contentieux est entrée en vigueur.

Le ministre souligne en outre que les cas visés par l'arrêt de la Cour d'arbitrage susmentionné ne correspondent pas au type de procédures judiciaires en cours.

<sup>(1)</sup> Ces circonstances exceptionnelles doivent être justifiées dans les travaux préparatoires (Comp. 45/2001, B.5.4.).

<sup>(2)</sup> Cour d'arbitrage, 17/2000, B.4.

<sup>(3)</sup> *Ibid.*, B.3.3.

procedures. Het Hof wijst er immers op dat retroactieve bepalingen er in geen geval mogen toe leiden dat rechterlijke beslissingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan, in het geding worden gebracht.

Dit is hier echter niet het geval. De rechtbanken van eerste aanleg van Gent, Antwerpen en Leuven zijn van oordeel dat de vertegenwoordiging van de Staat door zijn ambtenaren alleen mogelijk is krachtens een specifieke wet, niet op basis van de algemene theorie van de ambtenaar als een orgaan van de Staat. Die rechtbanken verwijzen de zaak na een tussenvonnis naar de rol, om de zaak in gereedheid te brengen. Tot dusver werd het ministerie van Financiën niet bij verstek veroordeeld. Er zijn ter zake dus geen rechterlijke beslissingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan.

De rechtbanken beperken zich tot de vaststelling dat volgens hen de uitlegging die het ministerie van Financiën aan de theorie van de ambtenaar als een orgaan van de Staat geeft onterecht is, dat in dit verband een specifieke wet nodig is maar dat ter zake tot op heden geen enkele wettelijke bepaling werd uitgevaardigd.

Het arrest van het Arbitragehof heeft dus geen betrekking op de bij artikel 8 (*nieuw*) in uitzicht gestelde retroactieve inwerkingtreding. Het voordeel van rechterlijke beslissingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan wordt immers niet ontzegd aan een bepaalde categorie van personen, te weten de diverse balies die in die zaken zijn opgetreden.

Ook al zou het een geval als bedoeld in het arrest van het Arbitragehof betreffen, dan nog zou de terugwerking zijn gerechtvaardigd op grond van de bewoordingen zelf van dat arrest. Ter zake gaat het immers duidelijk om een geval waarin de doelstelling van de nieuwe bepaling het algemeen belang is, te weten de degelijke werking en de continuïteit van de openbare dienstverlening garanderen.

De minister onderstreept ook dat de rechtbanken over die aangelegenheid uiteenlopende standpunten innemen. Zo heeft de rechtbank van eerste aanleg van Bergen erkend dat de theorie van de ambtenaar als een orgaan van de Staat in dit geval zeker van toepassing is. Die rechtbank kwam tot deze slotsom op basis van dezelfde conclusies als die welke werden neergelegd in Leuven, Gent en Antwerpen.

Die toestand leidt tot rechtsonzekerheid en als die voortduurt en het ministerie van Financiën zich gedwongen ziet de zaak voor het Hof van Cassatie te brengen, dan is dat alleen in het nadeel van de burgers/belastingplichtigen.

En effet, la Cour observe que la rétroactivité ne peut aboutir à mettre en cause des décisions passées en force de chose jugée.

Or, ceci n'est pas le cas en l'espèce. Selon les tribunaux de première instance de Gand, Anvers et Louvain, la représentation de l'État par ses fonctionnaires n'est possible qu'en vertu d'une loi particulière et non sur la base de la théorie générale de l'organe. Ces tribunaux, après un jugement interlocutoire, renvoient simplement l'affaire au rôle pour mise en état. Le ministère des Finances n'a à ce jour pas été condamné par défaut. Il n'y a donc en l'espèce pas de décisions coulées en force de chose jugée.

Les tribunaux se limitent à constater que, selon eux, l'interprétation donnée par le ministère des Finances à la théorie de l'organe est erronée, qu'une loi particulière est nécessaire mais qu'à ce jour, aucune disposition légale n'a été prise en la matière.

L'entrée en vigueur rétroactive prévue par l'article 8 (*nouveau*) n'est dès lors pas visée par l'arrêt de la Cour d'arbitrage : elle ne prive en effet pas une catégorie de personnes, en l'occurrence les différents barreaux intervenus dans les causes, du bénéfice de décisions judiciaires devenues définitives.

De plus, même s'il s'agissait d'un cas visé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage, la rétroactivité pourrait, dans ce cas-ci, être justifiée à l'aune des termes mêmes de cet arrêt. En effet, nous nous trouvons manifestement dans un cas où l'objectif de la nouvelle disposition est l'intérêt général, c'est-à-dire assurer le bon fonctionnement ou la continuité du service public.

Le ministre souligne par ailleurs la divergence des positions des tribunaux en la matière. Ainsi, le tribunal de première instance de Mons a admis, sur la base des mêmes conclusions que celles déposées à Louvain, Gand et Anvers, que la théorie de l'organe s'applique parfaitement en l'occurrence.

Cette situation entraîne une insécurité juridique qui ne peut que porter préjudice aux citoyens/contribuables si elle perdure et si le ministère des Finances se voit dans l'obligation de poursuivre l'affaire jusqu'en Cassation.

Artikel 2bis (*nieuw*) van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel vertoont enige verwantschap met een uitleggende bepaling, die ertoe strekt na de uiteenlopende lezingen door de rechtbanken opnieuw rechtszekerheid te garanderen. Een uitleggende bepaling moet uit de aard ervan evenwel terugwerking hebben.

De minister stelt ter afronding voor om op grond van al deze overwegingen artikel 8 (*nieuw*), dat bepaalt dat artikel 2bis (*nieuw*) op 1 april 2001 uitwerking heeft, in zijn bestaande vorm te handhaven.

\*  
\* \*

Het gehele aldus geamendeerde wetsvoorstel wordt ongewijzigd aangenomen met 9 stemmen en 3 onthoudingen.

*De rapporteur,*

Dirk PIETERS

*De voorzitter,*

Aimé DESIMPEL

L'article 2bis (*nouveau*) de la proposition de loi à l'examen pourrait s'apparenter à une disposition interprétative ayant pour but de garantir à nouveau la sécurité juridique suite aux interprétations divergentes données par les tribunaux. Or, une disposition à caractère interprétatif doit par essence rétroagir.

Sur la base de ces considérations, le ministre propose de maintenir sous sa forme actuelle l'article 8 (*nouveau*), qui prévoit la prise d'effet de l'article 2bis (*nouveau*) au 1<sup>er</sup> avril 2001.

\*  
\* \*

L'ensemble de la proposition de loi, telle qu'elle a été amendée, est adopté sans nouvelle modification par 9 voix et 3 abstentions.

*Le rapporteur,*

Dirk PIETERS

*Le président,*

Aimé DESIMPEL