

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

24 maart 2003

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de voorafgaande
titel van het Wetboek van strafvordering
met het oog op burgerlijke-partijstelling
van de Staat tot herstel van
de schade veroorzaakt door de
niet-inning van belastingen en
toebehoren ten gevolge
van strafbare wanprestaties**

(ingediend door de heer Yvan Mayeur)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

24 mars 2003

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le titre préliminaire du Code
de procédure pénale en vue de permettre
à l'État de se constituer partie civile afin
d'obtenir la réparation du dommage que
lui cause la non perception des impôts et
de leurs accessoires en raison de
comportements fautifs et pénalement
punissables**

(déposée par M. Yvan Mayeur)

SAMENVATTING

Volgens het Hof van Cassatie belet de vervaltermijn (zoals de inkohieringstermijn inzake directe belastingen) of de verjaringstermijn (zoals de verjaringstermijn inzake BTW) de burgerlijke-partijstelling tot vergoeding van de schade die het gevolg is van de niet-heffing van belastingen. Bij fiscale fraude, meer bepaald bij ernstige en georganiseerde fiscale fraude, kan de belasting echter vaak niet tijdig worden gevestigd wegens de ingewikkelde constructies die de fraudeurs hebben opgezet.

Bijgevolg stelt de indiener voor, de Belgische Staat de mogelijkheid te bieden zich burgerlijke partij te stellen tot herstel van de schade die met name het gevolg is van de effectieve niet-inning van de directe en indirecte belastingen en toebehoren.

RÉSUMÉ

Selon la position de la Cour de cassation, la survenance d'un délai de forclusion (par exemple, le délai d'enrôlement en matière d'impôts directs) ou de prescription (par exemple, le délai de prescription en matière de TVA) fait obstacle à la constitution de partie civile en vue de la réparation du dommage causé par l'absence d'imposition. Or, dans le cas de la fraude fiscale et plus particulièrement de la fraude fiscale grave et organisée, les mécanismes complexes mis en place par les fraudeurs rendent souvent illusoire l'établissement de l'impôt dans les délais.

L'auteur propose dès lors de permettre à l'État belge de se constituer partie civile afin d'obtenir la réparation du dommage qui résulte, notamment, de la non perception effective des impôts directs et indirects et de leurs accessoires.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
cdH	:	Centre démocrate Humaniste
SP.A	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

<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>	
Natieplein 2		Place de la Nation 2	
1008 Brussel		1008 Bruxelles	
Tel. : 02/ 549 81 60		Tél. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.deKamer.be		www.laChambre.be	
e-mail : publicaties@deKamer.be		e-mail : publications@laChambre.be	

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het is alom bekend dat de fiscale fraude, in het bijzonder de ernstige en georganiseerde fiscale fraude, een euvel is dat zowel de openbare financiën als de noodzakelijke solidariteit van alle belastingplichtigen in gevaar brengt.

In de loop van de voorbije decennia heeft de fiscale fraude ingewikkelde vormen aangenomen. De voorbeelden zijn legio: denken we maar aan de koppelbazen in de bouwsector, de BTW-carrousels of de fraude met bedrieglijke kapitaalstromen.

Meestal zijn deze fraudetechnieken gebaseerd op de inschakeling van stromannen, postbusfirma's of het gebruik van verregaande vormen van simulatie, die tot doel hebben de werkelijke identiteit van de daders te maskeren.

Bovendien zien de verschillende schuldeisers – zowel privé-personen als de overheid – de bedrieglijk gemaakte winst hun neus voorbijgaan.

Dergelijke fraudefenomenen zijn vaak van zeer lange duur en maken het de besturen-schuldeisers bijna onmogelijk tijdig in te grijpen, aangezien zulks wijzigingen vereist, meer bepaald omdat de termijn voor het vestigen van de belasting dreigt te verstrijken.

En als de besturen er dan in slagen die wijzigingen door te voeren, duikt er onmiddellijk een ander probleem op, want stromannen of postbusfirma's zijn insolvabel.

Bijgevolg moet de Staat de mogelijkheid worden geboden een vergoeding te ontvangen voor de geleden schade, veroorzaakt door de opzettelijke organisatie van duistere praktijken of van een fraudezaak die de Staat belet de belasting binnen de wettelijk bepaalde aanslagtermijn te vestigen.

Om redenen van efficiëntie moet die vergoeding van de echte schuldige kunnen worden gevorderd, in het bijzonder wanneer een strafvordering tegen hem werd ingesteld.

De ontworpen tekst is ook bedoeld als reactie op de rechtspraak van het Hof van Cassatie inzake de burgerlijke-partijstelling door de Schatkist.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Comme chacun le sait, la fraude fiscale et en particulier la fraude grave et organisée, constitue un mal qui met en péril tant les finances publiques que la nécessaire solidarité qui doit exister entre tous les contribuables.

Ces dernières décennies ont vu se développer des courants de fraude fiscale d'une grande complexité. Qu'il s'agisse des négriers de la construction, des carrousels TVA ou des fraudes recourant à des circuits financiers fallacieux, les exemples sont légion.

Le plus souvent ces techniques frauduleuses recourent à l'interposition fictive d'hommes de paille ou de sociétés écrans ou à d'autres formes graves de simulation, afin de dissimuler l'identité réelle de leurs auteurs.

L'objectif concomitant est de soustraire aux différents créanciers, particuliers ou pouvoirs publics, les gains récoltés en fraude de leurs droits.

Ces courants de fraude s'étalent souvent sur de très longues périodes et mettent les administrations créancières, dans la quasi-impossibilité de réagir en temps utile par les rectifications qui s'imposent, notamment en raison de l'expiration des délais prévus en matière d'établissement de l'impôt.

Quand elles parviennent à procéder à ces rectifications, un autre problème surgit immédiatement : l'insolvabilité des hommes de paille ou des sociétés écrans.

Il est par conséquent nécessaire de permettre à l'État d'obtenir réparation du dommage qu'il subit du fait de l'organisation délibérée d'une opacité ou d'une fraude l'empêchant d'établir l'impôt dans les délais d'imposition prévus par la loi.

Pour être efficace, cette réparation doit pouvoir s'obtenir à charge du fautif réel et singulièrement lorsqu'une procédure pénale est engagée contre lui.

Le texte proposé vise aussi à réagir face à la jurisprudence développée par la Cour de cassation en matière de constitution de partie civile du Trésor.

Het is onaanvaardbaar dat een vervaltermijn (zoals de inkohieringstermijn inzake directe belastingen¹) of een verjaringstermijn (zoals de verjaringstermijn inzake BTW²) een beletsel kan vormen om zich burgerlijke partij te stellen.

Het verlies van het recht om de directe of indirecte belasting te vestigen nadat een of meer misdrijven (van gemeen strafrecht of fiscaal strafrecht) werden gepleegd, vloeit nochtans wel degelijk voort uit het feit dat ze werden gepleegd.

Het voorwenden van bijvoorbeeld valsheid in geschriften kan de belastingadministratie beletten de belasting te vestigen binnen de door de fiscale wetgeving opgelegde termijn.

Bijgevolg kunnen we ons niet aansluiten bij het standpunt van het Hof van Cassatie in zijn arrest van 8 september 1999³, luidens hetwelk een specifieke aanslagtermijn bij een misdrijf⁴ de Belgische Staat belet zich burgerlijke partij te stellen om een vergoeding te ontvangen voor het verlies van zijn inkohieringsrecht op grond van het verstrijken van de aanslagtermijn.

Even onaanvaardbaar is het standpunt van het Hof, dat stelt dat een eigen rechtsgrond (het verval of de verjaring) elk oorzakelijk verband verbreekt tussen de fout (de misdrijven) en de schade (de belasting-administratie kan niet inkohieren binnen de wettelijke termijn).

We herinneren er met name aan dat H. De Page, de auteur die de theorie van de eigen rechtsgrond in het Belgisch recht heeft ingevoerd, zelf preciseerde dat deze theorie niet van toepassing is bij bedrog⁵.

In zijn arrest van 18 februari 1986⁶ had het Hof van Cassatie trouwens zelf aanvaard dat het bedrag van de civielrechtelijke schadevergoeding wordt berekend met verwijzing naar het bedrag van de ontdoken rechten, fiscale boeten en intresten op grond van de ter zake geldende fiscale bepalingen.

We benadrukken dat uit de administratieve praktijk blijkt dat de gevallen met burgerlijke-partijstelling, uiteraard gezien de vereiste tijd en middelen, tot nu toe beperkt zijn gebleven tot de grote zaken van ernstige en georganiseerde fiscale fraude.

L'on ne peut admettre que la survenance d'un délai de forclusion (par exemple, le délai d'enrôlement en matière d'impôts directs¹ ou de prescription (par exemple, le délai de prescription en matière de TVA)² puisse faire obstacle à la constitution de partie civile.

La perte du droit d'établir l'impôt direct ou indirect à la suite de la commission d'une ou de plusieurs infractions pénales (de droit pénal commun ou de droit pénal fiscal) résulte pourtant bien de la commission de ces infractions.

Une simulation recourant à des faux en écritures par exemple, peut empêcher l'administration fiscale d'établir la taxation dans les délais fixés par la législation fiscale.

On ne peut par conséquent, admettre la position soutenue par la Cour de cassation dans son arrêt du 8 septembre 1999³, position selon laquelle l'existence d'un délai d'imposition spécifique en cas d'infraction pénale⁴ fait obstacle à ce que l'État belge puisse se constituer partie civile pour obtenir la réparation du dommage résultant de sa perte du droit d'enrôler l'impôt, vu l'écoulement des délais d'imposition.

De même, la position de la Cour, selon laquelle il existe une cause juridique propre (la forclusion ou la prescription) qui rompt le lien de causalité entre la faute (les infractions pénales) et le dommage (l'impossibilité pour l'administration fiscale d'établir l'imposition dans les délais légaux) ne peut être admise.

Rappelons notamment que l'auteur qui, en droit belge, a introduit la théorie de la cause juridique propre, à savoir Monsieur H. De Page, a précisé lui-même que cette théorie ne pouvait être admise en cas de fraude⁵.

La Cour de cassation, dans un arrêt du 18 février 1986⁶, avait d'ailleurs admis que le montant des dommages et intérêts civils soit calculé par référence au montant des impôts, amendes administratives et intérêts, tel qu'il résulterait de l'application de la loi fiscale.

Soulignons que sur base de l'observation de la pratique administrative, les cas de constitution de partie civile, pour des raisons évidentes qui tiennent au temps et aux moyens nécessaires, ne sont jusqu'à présent intervenus que dans les grands cas de fraude fiscale grave et organisée.

Yvan MAYEUR (PS)

¹ Cfr. de artikelen 353 tot 358 van het WIB 92

² Cfr. de artikelen 81 en 81bis van het BTW-Wetboek
³ het zogenaamde «arrest Bongiorno c.s.»

⁴ Artikelen 354, tweede lid, en 358, § 1, 3°, WIB 92

⁵ DE PAGE H., « La relation causale en matière de responsabilité civile », RCJB, 1955, blz. 192 e.v.

⁶ Pas., 1986, I, blz. 749

¹ Cfr. articles 353 à 358 du CIR 1992.

² Cfr. articles 81 et 81bis du Code de la T.V.A.

³ dit « arrêt Bongiorno et consorts ».

⁴ Articles 354, al.2, et 358, § 1^{er}, 3°, du C.I.R. 1992.

⁵ De Page H., « La relation causale en matière de responsabilité civile », RCJB, 1955, pp. 192 et suiv.).

⁶ Pas., 1986, I, p. 749.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering wordt een artikel 26*bis* ingevoegd, luidend als volgt:

«Art. 26*bis* — Onverminderd de middelen die de fiscale wetgeving de Belgische Staat ter beschikking stelt, kan deze zich burgerlijke partij stellen, overeenkomstig het gemeen recht, tot herstel van de schade geleden ten gevolge van de effectieve niet-inning van de directe en indirecte belastingen, belastingverhogingen, fiscale boeten, intresten en kosten.

Het verstrijken van de aanslagtermijn of de verjaringstermijn op grond van de fiscale bepalingen vormt geenszins een beletsel voor de burgerlijke-partijstelling ter zake.».

25 februari 2003

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Un article 26*bis*, rédigé comme suit, est inséré dans le titre préliminaire du Code de procédure pénale :

« Art. 26*bis*. — Sans préjudice des moyens que la législation fiscale met à sa disposition, l'État belge peut se constituer partie civile, conformément au droit commun, afin d'obtenir la réparation du dommage que lui cause, notamment, la non perception effective des impôts directs et indirects, des accroissements d'impôts, des amendes administratives, des intérêts et des frais.

L'échéance d'un délai d'imposition ou d'un délai de prescription, prévus par la législation fiscale, ne fait nullement obstacle à cette constitution de partie civile. ».

25 février 2003

Yvan MAYEUR (PS)