

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

14 JULI 2008

Wetsontwerp ter bekrachtiging van de vestiging van sommige aanvullende gemeentebelastingen en de aanvullende agglomeratiebelasting op de personenbelasting voor elk van de aanslagjaren 2001 tot 2007 en tot wijziging, met ingang van aanslagjaar 2009, van artikel 468 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW VIENNE

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

14 JUILLET 2008

Projet de loi confirmant l'établissement de certaines taxes communales additionnelles et de la taxe d'agglomération additionnelle à l'impôt des personnes physiques pour chacun des exercices d'imposition 2001 à 2007 et modifiant l'article 468 du Code des impôts sur les revenus 1992 à partir de l'exercice d'imposition 2009

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES
PAR
MME VIENNE

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Wouter Beke.**Leden / Membres :**

| | |
|---------------|---|
| CD&V N-VA | Wouter Beke, Etienne Schouppe, Hugo Vandenberghe, Tony Van Parys. |
| MR | Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Richard Fournaux. |
| Open Vld | Jean-Jacques De Gucht, Patrik Vankrunkelsven. |
| Vlaams Belang | Anke Van dermeersch, Freddy Van Gaever. |
| PS | Joëlle Kapompolé, Christiane Vienne. |
| SP.A-VI. Pro | Bart Martens, André Van Nieuwkerke. |
| CDH | Georges Dallemagne. |
| Écolo | José Daras. |

Plaatsvervangers / Suppléants :

Dirk Claes, Nahima Lanjri, Yves Leterme, Els Schelfhout, Luc Van den Brande.
Jacques Brotchi, Alain Courtois, François Roelants du Vivier, Dominique Tilmans.
Margriet Hermans, Nele Lijnen, Martine Taelman.
Yves Buysse, Jurgen Ceder, Nele Jansegers.
Sfia Bouarfa, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
Marleen Temmerman, Johan Vande Lanotte, Myriam Vanlerberghe.
Francis Delpérée, Anne Delvaux.
Marcel Cheron, Carine Russo.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-865 - 2007/2008 :**

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-865 - 2007/2008 :**

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

I. PROCEDURE

Het wetsontwerp dat hier wordt behandeld en dat onder de verplicht bicamerale procedure valt, is oorspronkelijk in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend als een wetsvoorstel van de heer Luk Van Biesen c.s. (stuk Kamer, nr. 52-1276/1).

Het werd op 10 juli 2008 door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen met 112 tegen 21 stemmen bij 1 onthouding.

Het werd op 11 juli 2008 overgezonden aan de Senaat.

De commissie heeft het wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 14 juli 2007.

II. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

De heer Beke stipt aan dat voorliggend bicameraal wetsontwerp een rechtszeker kader creëert voor de vestiging van aanvullende gemeentebelastingen. Voor de aanslagjaren 2001 tot 2007 rezen er inderdaad problemen op het vlak van de wettigheid van de gevestigde aanslagen, door de vaak laattijdige publicatie van de belastingreglementen van diverse gemeenten. In principe mogen fiscale reglementen geen terugwerkende kracht hebben en wetten die hiervan afwijken mogen geen afbreuk doen aan de rechten van de burgers.

Voorliggende wetswijziging is noodzakelijk om de financiële situatie van de betrokken gemeenten te kunnen garanderen.

De minister voegt eraan toe dat het voorliggende wetsontwerp een manier biedt om tegemoet te komen aan het probleem dat in het verkiezingsjaar 2006 in heel wat gemeenten de gemeentebelastingen te laat werden gestemd. Aldus krijgt de nieuwe bestuursmeerderheid voortaan tot 31 januari de kans om het gemeentelijk belastingreglement goed te keuren. Dit biedt meer rechtszekerheid van de burgers.

III. BESPREKING

Mevrouw Matz steunt het ontwerp van herstellwet. Volgens haar zou het goed zijn als het parlement zich ook buigt over de vertraging in de inkohiering van de personenbelasting waardoor de gemeenten financiële problemen krijgen. Er moet worden gedacht over een systeem van voorschotten voor de gemeenten.

De heer Vandenberghe stipt aan dat het onderwerp van voorliggend ontwerp eerst in de regering werd besproken, maar uiteindelijk aanleiding gaf tot een parlementair initiatief.

I. PROCEDURE

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport et qui relève de la procédure bicamérale obligatoire, a été déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que proposition de loi de M. Luk Van Biesen et consorts (doc. Chambre, n° 52-1276/1).

Il a été adopté par la Chambre des représentants le 10 juillet 2008, par 112 contre 21 et 1 abstentions.

Il a été transmis au Sénat le 11 juillet 2008.

La commission a examiné le projet de loi au cours de sa réunion du 14 juillet 2007.

II. EXPOSÉS INTRODUCTIFS

M. Beke souligne que le projet de loi bicaméral à l'examen vise à créer un cadre juridique plus sûr pour l'établissement de taxes communales additionnelles. En effet, pour les exercices d'imposition 2001 à 2007, la publication souvent tardive des règlements fiscaux de diverses communes a donné lieu à des litiges portant sur la légalité des impositions. En principe, les règlements fiscaux ne peuvent rétroagir et les lois qui dérogent à ce principe ne peuvent pas porter atteinte aux droits des citoyens.

La modification législative à l'examen est indispensable pour pouvoir garantir la situation financière des communes concernées.

Le ministre ajoute que le projet de loi à l'examen permet de résoudre le problème du vote trop tardif des impôts communaux dans de nombreuses communes au cours de l'année électorale 2006. Désormais, les nouvelles majorités mises en place auront ainsi la possibilité de voter le règlement fiscal communal jusqu'au 31 janvier. Cela offrira davantage de sécurité juridique aux citoyens.

III. DISCUSSION

Mme Matz soutient le projet de loi réparatrice. Elle pense qu'il serait judicieux que le parlement se penche également sur la question du retard dans l'enrôlement de l'impôt des personnes physiques, ce qui crée des problèmes de trésorerie pour les communes. Il faudrait réfléchir à un système d'avances à faire aux communes.

M. Vandenberghe souligne que le sujet abordé par le projet de loi en discussion a d'abord été examiné au sein du gouvernement mais qu'il a finalement donné lieu à une initiative parlementaire.

Spreker wijst op een juridisch probleem, in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de Raad Van State, namelijk dat het hier gaat om een wet van fiscale aard met terugwerkende kracht. Het heeft geen zin ongrondwettelijke wetten te stemmen.

Mevrouw Crombé-Berton benadrukt dat het principe dat wetten geen terugwerkende kracht hebben, geen grondwettelijk principe is. Het zit vervat in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek.

De heer Vandenberghe stipt aan dat fiscale heffingen overeenkomstig de grondwet op een jaarlijkse wettelijke basis dienen te zijn gestoeld. Dit is een beginsel uit de bill of rights dat werd overgenomen door de Grondwet, en dat ontegensprekelijk in het gedrang komt als fiscale wetten met terugwerkende kracht worden gestemd.

De minister meent dat het hier niet echt gaat om een fiscale wetgeving met retroactief karakter.

De heer Vandenberghe behoudt zijn standpunt en verwijst naar artikel 2, tweede lid van voorliggend wetsontwerp. Het betreft de bekrachtiging van personenbelastingen die duidelijk voor de inwerkingtreding van voorliggende wet zijn geheven, namelijk van 2001 tot 2007. Het gaat dan evident om een wet met terugwerkende kracht.

De werkelijke draagwijdte van voorliggend wetsontwerp is de rechtspraak van het hof van Cassatie waarbij werd herinnerd aan het beginsel dat belastingen jaarlijks bij wet dienen te worden goedgekeurd, ongedaan te maken.

Spreker begrijpt dat heel wat gemeenten door hun laattijdige stemmingen van het belastingreglement in moeilijkheden zijn gekomen, maar dit belet niet dat de Grondwet moet worden nageleefd. Indien men een procedure inleidt voor de Raad van State, zal ongetwijfeld de vernietiging volgen.

De heer Duchatelet vraagt of er een alternatief is. Er is een evident probleem voor tal van gemeenten, en daar moet een oplossing voor worden gevonden.

De heer Vandenberghe antwoordt dat het aan de regering toekomt om naar een geldig alternatief te zoeken. Men mag niet vergeten dat in een rechtstaat algemene beginselen dienen te worden nageleefd; dit is geen kwestie van meerderheid. Indien men voorliggend ontwerp aanneemt, zal dit aanleiding geven tot tal van nieuwe processen.

Mevrouw Crombé-Berton benadrukt dat het wetsontwerp een toestand wil regulariseren en geen nieuwe belasting invoert. Inzake BTW zijn regulariseringswetten trouwens zeer courant, bijvoorbeeld bij een nieuw BTW-tarief. Volgens haar levert dit ontwerp geen problemen met de Grondwet op.

L'intervenant met l'accent sur un problème juridique, à la lumière de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État, à savoir qu'il s'agit en l'espèce d'une loi de nature fiscale avec effet rétroactif. Il est absurde de voter des lois inconstitutionnelles.

Mme Crombé-Berton souligne que le principe de non-rétroactivité des lois n'est pas un principe constitutionnel. Il est inscrit à l'article 2 du Code civil.

M. Vandenberghe relève qu'en vertu de la Constitution, les prélèvements fiscaux sont établis par une loi basée sur le principe de l'annualité. Il s'agit d'un principe issu du « Bill of rights », qui a été repris dans la Constitution et dont le respect est incontestablement compromis lorsque des lois fiscales sont votées avec effet rétroactif.

Le ministre est d'avis qu'en l'espèce, il ne s'agit pas vraiment d'une législation fiscale à caractère rétroactif.

M. Vandenberghe maintient son point de vue et renvoie à l'article 2, alinéa 2, du projet de loi à l'examen, qui concerne l'établissement d'impôts des personnes physiques qui ont clairement été perçus avant l'entrée en vigueur de la loi proposée, à savoir durant la période de 2001 à 2007. Il s'agit donc à l'évidence d'une loi avec effet rétroactif.

La portée véritable du projet de loi à l'examen est d'aller à l'encontre de la jurisprudence de la Cour de cassation dans laquelle on a rappelé le principe selon lequel les impôts ne peuvent être établis que par une loi votée annuellement.

L'intervenant comprend que de nombreuses communes soient confrontées à des difficultés parce qu'elles ont voté leur règlement fiscal trop tardivement, mais il n'empêche que la Constitution doit être respectée. Si l'on entame une action devant le Conseil d'État, il ne fait aucun doute qu'elle aboutira à une annulation.

M. Duchatelet demande s'il existe une alternative. Un grand nombre de communes sont confrontées à un problème manifeste, qu'il convient de résoudre.

M. Vandenberghe répond que c'est au gouvernement qu'il incombe de rechercher une alternative valable. Il ne faut pas oublier que, dans un État de droit, il y a des principes généraux à respecter; ce n'est pas une question de majorité. Si le projet de loi à l'examen est adopté, cela donnera lieu à un grand nombre de nouveaux litiges.

Mme Crombé-Berton souligne que le projet de loi vise à régulariser une situation. Il ne crée pas un impôt nouveau. Par ailleurs, en matière de TVA, des lois de régularisation sont courantes, par exemple lorsque l'on change de taux. Elle ne pense pas que le projet de loi suscite des problèmes constitutionnels.

Zij wijst op het principe dat geen belasting kan worden ingesteld dan krachtens een wet. Dit wetsontwerp regulariseert met een wet wat in het verleden is gedaan, zonder dat daar iets aan wordt veranderd. Het ontwerp heeft dus geen echte terugwerkende kracht.

De heer Beke kan zich hierbij aansluiten. Spreker meent dat de vraag is of het annaliteitsbeginsel naar de geest is geschonden. Dit is volgens spreker niet het geval. Men heeft hier de belastingreglementen wel degelijk jaarlijks gestemd, maar te laat.

De minister wijst erop dat dit probleem van laattijdige stemming van de reglementen zich voordoet in verkiezingsjaren, waarbij een nieuwe coalitie wordt geïnstalleerd.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 4 en het wetsontwerp in zijn geheel worden aangenomen met 11 stemmen bij 1 onthouding.

Vertrouwen is geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Christiane VIENNE.

De voorzitter,
Wouter BEKE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 52-1276/03 - 2007/2008)**

Elle rappelle le principe selon lequel « nul impôt ne peut être pris qu'en vertu d'une loi ». Le projet de loi à l'examen régularise par voie légale ce qui a été fait dans le passé, sans le changer. Il n'a pas d'effet réellement rétroactif.

M. Beke peut souscrire à ce point de vue. Il est d'avis que la question est de savoir s'il y a eu violation de l'esprit du principe de l'annualité. Selon lui, ce n'est pas le cas. Les règlements fiscaux ont bien été votés pour un an mais ils l'ont été trop tardivement.

Le ministre indique que ce problème de vote tardif des règlements survient durant les années électorales, lorsqu'une nouvelle coalition est mise en place.

IV. VOTES

Les articles 1^{er} à 4, ainsi que l'ensemble du projet de loi ont été adoptés par 11 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,
Christiane VIENNE.

Le président,
Wouter BEKE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet
transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 52-1276/03 - 2007/2008)**