

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 februari 2010

WETSVOORSTEL

**tot wijziging, wat betreft de minnelijke
schikking en de bevrijdende aangifte,
van het Wetboek van Strafvordering**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 47.423/AV
van 19 januari 2010**

Voorgaand document:

Doc 52 **1817/ (2008/2009):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw Van Cauter en de heren Van Biesen en
De Croo.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 février 2010

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code d'instruction criminelle en
ce qui concerne le règlement transactionnel
et la déclaration libératoire**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 47.423/AG
du 19 janvier 2010**

Document précédent:

Doc 52 **1817/ (2008/2009):**

001: Proposition de loi de Mme Van Cauter et MM. Van Biesen et De Croo.

<i>cdH</i>	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V</i>	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>Ecolo-Groen!</i>	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
<i>FN</i>	:	<i>Front National</i>
<i>LDD</i>	:	<i>Lijst Dedecker</i>
<i>MR</i>	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA</i>	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
<i>Open Vld</i>	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
<i>PS</i>	:	<i>Parti Socialiste</i>
<i>sp.a</i>	:	<i>socialistische partij anders</i>
<i>VB</i>	:	<i>Vlaams Belang</i>

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Parlementair document van de 52^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)</i> <i>(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM:</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT:</i>	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

Abréviations dans la numérotation des publications:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Document parlementaire de la 52^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)</i> <i>(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM:</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT:</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
Nr. 47.423/AV
van 19 januari 2010

De Raad van State, afdeling Wetgeving, algemene vergadering, op 13 november 2009 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot eind januari 2010 (*), van advies te dienen over een wetsvoorstel "tot wijziging, wat betreft de minnelijke schikking en de bevrijdende aangifte, van het Wetboek van Strafvordering" (*Parl. St.*, Kamer, DOC 52 1817/001), heeft het volgende advies gegeven:

(*) door e-mail van 18 december 2009

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORSTEL VAN WET

Het om advies voorgelegde voorstel van wet beoogt de regeling betreffende het verval van de straffordering voor sommige misdrijven onder bepaalde voorwaarden, opgenomen in artikel 216*bis* van het Wetboek van straffordering, te wijzigen. Een eerste wijziging heeft tot gevolg dat het recht om in sommige gevallen de dader te verzoeken een bepaalde geldsom te storten, waardoor de straffordering vervalt, door de procureur des Konings ook kan worden uitgeoefend wanneer de zaak reeds bij de rechtbank aanhangig is gemaakt of wanneer van de onderzoeksrechter het instellen van een onderzoek is gevorderd (wijziging van artikel 216*bis*, § 2 - artikel 2, 1°, van het voorstel). Een tweede wijziging beoogt de bestaande regeling van verval van de straffordering uit te breiden met de mogelijkheid voor de dader om, indien het storten van een geldsom met het oog op het verval van de straffordering wordt voorgesteld in fiscale of sociale strafrechtelijke zaken, een bevrijdende aangifte te doen van "de sommen, kapitalen of roerende waarden die niet, of die voortkomen uit inkomsten die evenmin, in een in België wettelijk verplichte boekhouding of aangifte werden vermeld of waarop de in België verschuldigde belasting of bijdrage niet werd geheven" (toevoeging aan artikel 216*bis* van de paragrafen 6, 7, 8 en 9 - artikel 2, 2°, van het voorstel).

¹ Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt daaronder de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 47.423/AG
du 19 janvier 2010

Le Conseil d'État, section de législation, assemblée générale, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 13 novembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'à fin janvier 2010 (*), sur une proposition de loi "modifiant le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne le règlement transactionnel et la déclaration libératoire" (*Doc. Parl. Chambre*, DOC 52 1817/001), a donné l'avis suivant:

(*) par courriel du 18 décembre 2009

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de modifier le régime de l'extinction de l'action publique pour certaines infractions moyennant la réalisation de certaines conditions, figurant à l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle. Une première modification a pour effet que le droit d'inviter, dans certains cas, l'auteur de l'infraction à payer une certaine somme d'argent, ce qui éteint l'action publique, peut également être exercé par le procureur du Roi lorsque le tribunal est déjà saisi du fait ou lorsque le juge d'instruction est requis d'instruire (modification de l'article 216*bis*, § 2 - article 2, 1°, de la proposition). Une deuxième modification vise à étendre le régime actuel de l'extinction de l'action publique en y ajoutant la possibilité pour l'auteur de l'infraction, lorsqu'une transaction est proposée en matière pénale fiscale ou sociale afin d'éteindre l'action publique, de faire une déclaration libératoire des "sommés, capitaux ou valeurs mobilières qui n'ont pas, ou qui proviennent de revenus qui n'ont pas non plus été repris dans une comptabilité ou une déclaration obligatoires en Belgique en vertu de la loi ou sur lesquels l'impôt ou la contribution dus en Belgique n'ont pas été prélevés" (ajout à l'article 216*bis* des paragraphes 6, 7, 8 et 9 - article 2, 2°, de la proposition).

¹ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par fondement juridique la conformité aux normes supérieures.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. Uitbreiding van de regeling van het verval van de strafvordering tegen de betaling van een geldsom

1.1. Artikel 216*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering bepaalt thans dat de procureur des Konings het recht om het betalen van een geldsom voor te stellen, met het oog op het verval van de strafvordering, niet kan uitoefenen wanneer de zaak reeds bij de rechtbank aanhangig is gemaakt of wanneer van de onderzoeksrechter het instellen van een onderzoek is gevorderd.

Artikel 2, 1°, van het voorliggende wetsvoorstel strekt ertoe die bepaling aldus aan te passen dat een schikking voortaan ook mogelijk is tijdens het (voor)onderzoek en wanneer de zaak reeds bij een rechtbank aanhangig is.

Uit de toelichting bij het voorstel kan worden afgeleid dat een minnelijke schikking door het openbaar ministerie kan worden voorgesteld zolang het geding hangende is, bijgevolg zolang geen uitspraak is gedaan door de vonnisrechter. Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling dit te expliciteren in de tekst zelf van het voorstel, door precies aan te geven tot welk stadium in de procedure het openbaar ministerie een minnelijke schikking kan voorstellen.

1.2. Er zou eveneens gegarandeerd moeten worden dat het recht op een eerlijk proces, de rechten van de slachtoffers en de burgerlijke partijen nageleefd worden in het bijzonder in de gevallen waarin de vervolging op hun initiatief is ingesteld.

1.3. Het lijkt er bovendien op dat het voor de implementatie van bedoeld recht in hoofde van het openbaar ministerie in elk geval niet volstaat om uitsluitend artikel 216*bis*, § 2, van het Wetboek van strafvordering te wijzigen, maar dat integendeel ook andere (procedurele) bepalingen van dat Wetboek zullen moeten worden aangepast, nu de tussenkomst van het openbaar ministerie nog kan gebeuren op een ogenblik dat de strafvordering bij de rechtbank reeds aanhangig is gemaakt of van de onderzoeksrechter het instellen van een onderzoek is gevorderd. Zo zou bijvoorbeeld moeten worden bepaald hoe het openbaar ministerie aan de rechter kennis geeft van zijn voorstel tot minnelijke schikking en/of van de uiteindelijk tot stand gekomen minnelijke schikking, en op welke wijze de rechter daaraan gevolg dient te geven.

2. De bevrijdende aangifte

2.1. Het is niet duidelijk hoe de in de ontworpen paragrafen 6 tot 9 van artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering opgenomen regeling betreffende de mogelijkheid van het indienen van een bevrijdende aangifte in fiscale of sociale strafrechtelijke zaken ² zich verhoudt tot de regeling die thans reeds is opgenomen in dat artikel 216*bis*. Vastge-

² Het is verre van duidelijk wat dient te worden verstaan onder "fiscale of sociale strafrechtelijke zaken". Ter wille van de rechtszekerheid dient dit begrip in de tekst van het voorstel te worden verduidelijkt en afgebakend.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

1. Extension du régime de l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent

1.1. L'article 216*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle dispose actuellement que la faculté accordée au procureur du Roi de proposer le paiement d'une somme d'argent ne peut être exercée lorsque le tribunal est déjà saisi du fait ou lorsque le juge d'instruction est requis d'instruire.

Par son article 2, 1°, la proposition de loi à l'examen vise à adapter cette disposition de telle sorte qu'une transaction soit désormais également possible pendant l'instruction (préparatoire) et lorsqu'un tribunal a déjà été saisi de l'affaire.

Il peut se déduire des développements accompagnant la proposition qu'un règlement transactionnel peut être proposé par le ministère public tant que l'affaire est pendante, c'est-à-dire tant que la juridiction de fond n'a pas statué. Dans un souci de sécurité juridique, mieux vaudrait le préciser dans le texte même de la proposition, en indiquant clairement jusqu'à quel stade de la procédure le ministère public peut proposer un règlement transactionnel.

1.2. Il conviendrait également de garantir que le droit au procès équitable ainsi que les droits des victimes et des parties civiles, en particulier dans les cas où les poursuites ont été lancées à l'initiative de ces dernières, soient respectés.

1.3. Il semble, en outre, que pour mettre en oeuvre ce droit du ministère public, il ne suffise pas, en tout état de cause, de modifier uniquement l'article 216*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle, mais qu'il faille au contraire adapter encore d'autres dispositions (procédurales) de ce code, étant donné que le ministère public peut encore intervenir lorsque le tribunal est déjà saisi du fait ou que le juge d'instruction est requis d'instruire. Par exemple, il faudrait préciser ainsi comment le ministère public informe le juge de sa proposition de règlement transactionnel et/ou du règlement transactionnel mis en place en définitive, et comment le juge doit y donner suite.

2. La déclaration libératoire

2.1. On n'aperçoit pas comment le régime relatif à l'introduction éventuelle d'une déclaration libératoire en matière pénale fiscale ou sociale ², inscrit dans les paragraphes 6 à 9 en projet de l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle, s'articule par rapport au régime que contient déjà actuellement cet article 216*bis*. Il faut en effet constater que, d'une

² La portée de "matière pénale fiscale ou sociale" est loin d'être claire. Dans un souci de sécurité juridique, on définira précisément cette notion dans le texte de la proposition.

steld moet immers worden dat, enerzijds, die nieuwe regeling wordt ingepast in de strafrechtelijke regeling betreffende het verval van de strafvordering tegen betaling van een geldsom terwijl, anderzijds, die regeling als zodanig geen verband houdt met de uitoefening van de strafvordering aangezien zij de fiscaalrechtelijke en sociaalrechtelijke verplichtingen van de betrokken personen betreft. Het (logische) onderscheid dat thans in de huidige regeling wordt gemaakt tussen het opleggen van een geldsom, met het verval van de strafvordering als gevolg (artikel 216*bis*, § 1), en het vergoeden van de schade, die door het misdrijf waarop de transactie betrekking heeft is veroorzaakt (artikel 216*bis*, § 4), wordt met de thans ontworpen regeling verlaten.

2.2. Die vermenging van de twee voornoemde aspecten van de regeling betreffende het verval van de strafvordering (enerzijds het strafrechtelijke aspect, anderzijds het “schadevergoedend” aspect), komt onder meer tot uiting in het ontworpen artikel 216*bis*, § 7, 1°, dat stelt dat “de aangegeven sommen, kapitalen of roerende waarden na betaling van de door de procureur des Konings bepaalde verschuldigde geldsom, zoals bedoeld in [artikel 216*bis*,] § 1, geacht worden onweerlegbaar en definitief bevrijd te zijn van alle belastingen, sociale zekerheidsbijdragen, belastingverhogingen, bijdrageopslagen, nalatigheidsintresten en boetes die met betrekking tot die sommen, kapitalen of roerende waarden verschuldigd zijn of hadden kunnen zijn vóór de datum van de indiening van de aangifte”. Terwijl de geldsom “bedoeld in § 1” thans moet worden geacht enkel in de plaats te komen van de strafrechtelijke sanctie waarmee het betrokken misdrijf kan worden bestraft, moet die geldsom in de ontworpen regeling ook worden geacht in de plaats te komen van de op de aangegeven sommen, kapitalen of roerende waarden verschuldigde belastingen of socialezekerheidsbijdragen. In dat verband dient te worden opgemerkt dat ook de regeling inzake transactie opgenomen in voornoemd artikel 263 van de Algemene Wet inzake Douane en Accijnzen enkel betrekking heeft op de geldboete en de verbeurdverklaring en niet op de belasting zelf die krachtens de wet verschuldigd is ³.

2.3. Het voorstel van wet vermengt op die wijze een strafrechtelijke regeling, t.w. het verval van de strafvordering tegen betaling van een geldsom, en een fiscale (en sociaalrechtelijke) regeling die, zoals de wet van 31 december 2003 houdende invoering van een eenmalige bevrijdende aangifte, gericht is op het regulariseren van verschuldigde belastingen of socialezekerheidsbijdragen, tegen betaling van een eenmalige bijkomende belasting of bijdrage, of die, zoals die welke is opgenomen in de artikelen 121 tot 127 van de programmawet van 27 december 2005, gericht is op de fiscale regularisatie van inkomsten en BTW-handelingen. Een regeling in laatstgenoemde zin is noch formeel, noch inhoudelijk, op haar plaats in het Wetboek van Strafvordering.

2.4. Het staat dan ook aan de indieners van het voorstel van wet om een duidelijk onderscheid te maken tussen beide hiervoor bedoelde regelingen en die regelingen bovendien, waar nodig, aan te vullen. Dat is niet enkel vereist vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid, maar ook en vooral vanuit het oogpunt van het legaliteitsbeginsel in strafzaken (arti-

part, le nouveau régime est intégré dans le régime pénal de l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent alors que, d'autre part, ce régime en tant que tel n'a aucun lien avec l'exercice de l'action publique puisqu'il concerne les obligations de droit fiscal et social des intéressés. La distinction (logique) qui est faite à présent dans le régime actuel entre le paiement d'une somme d'argent, entraînant l'extinction de l'action publique (article 216*bis*, § 1^{er}), et l'indemnisation du dommage, causé par l'infraction sur laquelle porte la transaction (article 216*bis*, § 4), est abandonnée par le dispositif en projet.

2.2. Cette confusion entre les deux aspects précités du régime de l'extinction de l'action publique (d'une part, l'aspect pénal et d'autre part, l'aspect “indemnisation”) apparaît notamment dans l'article 216*bis*, § 7, 1°, en projet, qui dispose que “les sommes, capitaux ou valeurs mobilières déclarés sont, après paiement de la somme d'argent due fixée par le procureur du Roi, conformément [à l'article 216*bis*,] § 1^{er}, réputés de manière irréfragable avoir fait définitivement l'objet de tous impôts, cotisations sociales, majorations d'impôts, majorations de cotisations sociales, intérêts de retard et amendes qui sont dus ou auraient pu être dus avant la date de l'introduction de la déclaration.” Alors que la somme d'argent “conformément au § 1^{er}” doit actuellement être réputée se substituer à la sanction pénale prévue pour l'infraction concernée, cette somme d'argent doit, selon le régime en projet, être réputée se substituer aussi aux impôts et cotisations sociales dus sur les sommes, capitaux ou valeurs mobilières déclarés. À cet égard, il faut observer que la transaction prévue par l'article 263 de la loi générale sur les douanes et accises ne concerne que les amendes et la confiscation, mais pas l'impôt lui-même qui est dû en vertu de la loi ³.

2.3. La proposition confond ainsi un régime pénal, à savoir l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent, et un régime de droit fiscal (et social) qui, comme la loi du 31 décembre 2003 instaurant une déclaration libératoire unique, vise la régularisation d'impôts ou de cotisations sociales dus moyennant le paiement d'un impôt ou d'une cotisation supplémentaire unique, ou qui, comme les articles 121 à 127 de la loi-programme du 27 décembre 2005, vise la régularisation fiscale de revenus et d'opérations TVA. Un régime dans ce dernier sens n'a pas sa place dans le Code d'instruction criminelle, ni sur le plan formel ni sur le plan du fond.

2.4. Il appartient dès lors aux auteurs de la proposition de loi de bien distinguer les deux régimes précités et, en outre, de les compléter le cas échéant. Cette distinction est non seulement nécessaire du point de vue de la sécurité juridique mais aussi, et surtout, du point de vue du principe de légalité en matière pénale (articles 12 et 14 de la Constitution) et du

³ Cass., 19 oktober 1982 (Arr.Cass; 1982(83), 261; Pas. 1983, I, 237).

³ Cass., 19 octobre 1982 (Arr. Cass; 1982(83), 261; Pas. 1983, I, 237).

kelen 12 en 14 van de Grondwet) en het legaliteitsbeginsel in fiscale zaken (artikelen 170, § 1, en 172, tweede lid, van de Grondwet). Terwijl het huidige artikel 216*bis*, § 1, van het Wetboek van Strafvordering geacht kan worden in overeenstemming te zijn met het legaliteitsbeginsel in strafzaken (zie het derde lid van die paragraaf), is dat niet langer het geval wanneer de geldsom die op grond van die paragraaf wordt vastgesteld ook de op de niet-aangegeven sommen, kapitalen of roerende waarden te betalen “belasting of bijdrage” dient te omvatten, aangezien in dat geval de bepaling van artikel 216*bis*, § 1, derde lid, geacht moet worden niet van toepassing te zijn. Uit het legaliteitsbeginsel in fiscale zaken volgt dat de essentiële bestanddelen van de belasting, die een weerslag kunnen hebben op de belastingschuld van de belastingplichtige, door de wetgever dienen te worden vastgesteld. Dit lijkt niet het geval te zijn wat betreft de vaststelling van de geldsom die ten aanzien van de in het voorstel bedoelde sommen, kapitalen of roerende waarden een in fiscaal opzicht bevrijdend karakter heeft ⁴, aangezien noch de heffingsgrondslag, noch het heffingspercentage in het voorstel worden bepaald.

2.5. Een duidelijk onderscheid tussen beide regelingen lijkt zich ook op te dringen vanuit het oogpunt van de taken van het openbaar ministerie. Aangezien het openbaar ministerie taken vervult die in het licht van de Grondwet te situeren vallen binnen de rechtsbedeling, en de individuele beslissingen in dat kader worden genomen in volledige onafhankelijkheid, derhalve zonder daarvoor enige politieke verantwoordelijkheid te dragen, kunnen aan het openbaar ministerie in beginsel geen bestuurlijke taken worden opgedragen die, zoals in het voorliggende voorstel het geval is, betrekking hebben op de inning van belastingen of socialezekerheidsbijdragen.

2.6. Op al deze punten is het voorstel bijgevolg aan een grondige herziening en aanvulling toe.

3. Overeenstemming van het voorstel met de bevoegdheidsverdelende regels

3.1. Luidens het ontworpen artikel 216*bis*, § 6, 1^o, van het Wetboek van Strafvordering heeft de voorgestelde regeling betrekking op sommen, kapitalen en roerende waarden “waarop de in België verschuldigde belasting of bijdrage niet werd geheven”. Met betrekking tot de regeling opgenomen in de voornoemde wet van 31 december 2003 heeft het Grondwettelijk Hof in dat verband het volgende gesteld ⁵:

“B.7. Ofschoon de federale Staat instaat voor de dienst van de voormelde gewestelijke belastingen, en daarbij de procedureregels voor de inning van die belastingen kan bepalen,

⁴ Vergelijk met artikel 4 van de wet van 31 december 2003 houdende invoering van een eenmalige bevrijdende aangifte, waarin de eenmalige bijdrage wordt vastgesteld op 9 % of in bepaalde gevallen op 6 % van de aangegeven sommen, kapitalen en roerende waarden, en met artikel 122 van de programawet van 27 december 2005, waarin de inkomsten worden onderworpen aan het normaal tarief en de BTW-handelingen aan het tarief van toepassing in het jaar waarin deze handelingen plaatsvonden.

⁵ Grondwettelijk Hof, nr. 72/2005, 20 april 2005.

principe de légalité en matière fiscale (articles 170, § 1^{er}, et 172, alinéa 2, de la Constitution). Si l'actuel article 216*bis*, § 1^{er}, du Code d'instruction criminelle peut être réputé conforme au principe de légalité en matière pénale (voir l'alinéa 3 de ce paragraphe) ce n'est plus le cas lorsque la somme d'argent fixée sur la base de ce paragraphe doit également comprendre “l'impôt ou la contribution” à payer sur les sommes, capitaux ou valeurs mobilières non déclarés, dès lors que dans ce cas, l'article 216*bis*, § 1^{er}, alinéa 3, doit être réputé ne pas être d'application. Il résulte du principe de légalité en matière fiscale que c'est le législateur qui doit fixer les éléments essentiels de l'impôt qui peuvent influencer la dette fiscale du contribuable. Tel ne semble pas être le cas en ce qui concerne la fixation de la somme d'argent qui à l'égard des sommes, capitaux ou valeurs immobilières, visés dans la proposition, présente du point de vue fiscal un caractère libératoire ⁴, dès lors que la proposition ne fixe ni la base d'imposition, ni le taux d'imposition.

2.5. Une distinction claire et nette entre les deux régimes semble également s'imposer du point de vue des missions du ministère public. Puisque celui-ci accomplit des missions qui, au regard de la Constitution, s'inscrivent dans le cadre de l'administration de la justice et que dans ce cadre, les décisions individuelles sont prises en toute indépendance, c'est-à-dire sans assumer aucune responsabilité politique à cet égard, des tâches administratives ne peuvent, en principe, être confiées au ministère public qui, comme en l'espèce, portent sur la perception des impôts ou des cotisations de sécurité sociale.

2.6. Sur tous ces points, la proposition devra par conséquent être fondamentalement revue et complétée.

3. Conformité de la proposition avec les règles répartitrices de compétences

3.1. En vertu de l'article 216*bis*, § 6, 1^o, en projet, du Code d'instruction criminelle, le régime proposé concerne des sommes, capitaux ou valeurs immobilières “sur lesquels l'impôt ou la contribution dus en Belgique n'ont pas été prélevés”. En ce qui concerne le régime inscrit dans la loi précitée du 31 décembre 2003, la Cour constitutionnelle a observé à ce sujet ⁵:

“B.7. Bien que l'État fédéral se charge du service des impôts régionaux précités et qu'il puisse fixer à cet égard les règles de procédure pour la perception de ces impôts, il doit,

⁴ Comparer avec l'article 4 de la loi du 31 décembre 2003 instaurant une déclaration libératoire unique, qui fixe la contribution unique à 9 % ou dans certains cas à 6 % des sommes, capitaux ou valeurs mobilières déclarés, et avec l'article 122 de la loi-programme du 27 décembre 2005, qui soumet les revenus au tarif normal et les opérations TVA au taux qui est d'application pour l'année au cours de laquelle les opérations ont eu lieu.

⁵ Cour constitutionnelle, n° 72/2005, 20 avril 2005.

moet hij bij de uitoefening van die bevoegdheid erover waken dat hij niet aan de gewesten bevoegdheden onttrekt die hun door of krachtens de Grondwet worden toegewezen. Aldus mag de Staat een belastingplichtige niet bevrijden van een gewestelijke belasting zonder dat de belasting werd voldaan tegen de door het gewest bepaalde aanslagvoet of mag hij niet een vrijstelling verlenen waarin het betrokken gewest niet heeft voorzien. Gelet op de in de bijzondere wet van 16 januari 1989 neergelegde bevoegdheid inzake de gewestelijke belastingen, komt het de federale wetgever niet toe af te zien van de inning van die belastingen voor de dienst waarvan de federale overheid overeenkomstig artikel 5, § 3, van die bijzondere wet instaat, noch die belastingen als voldaan te beschouwen zonder dat het door de bevoegde gewestelijke overheid bepaalde tarief werd betaald. Een beslissing om af te zien van een verschuldigde belasting komt immers neer op het verlenen van een vrijstelling, wat te dezen tot de bevoegdheden van de gewesten behoort.

(...)

B.9.1. Volgens het voorontwerp van wet dat aan de bestreden wet ten grondslag ligt, zou de eenmalige bevrijdende aangifte gelden voor het geheel van “sommen, kapitalen of roerende waarden [...] die niet, of die voortspruiten uit inkomsten die evenmin, in een in België verplichte boekhouding of aangifte werden vermeld of waarop de in België verschuldigde belasting niet werd voldaan” (artikel 2, § 1, van het voorontwerp van wet; *Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51 0353/001, p. 19), met inbegrip van ontdoken gewestelijke belastingen zoals de successie- en registratierechten.

(...)

B.9.2. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft hieromtrent onder meer het volgende opgemerkt:

“Het voorontwerp heeft evenwel een zeer ruim toepassingsgebied: volgens de bewoordingen van artikel 2, § 1, eerste lid, ervan wordt “de in België verschuldigde belasting” bedoeld.

In paragraaf 2 van hetzelfde artikel wordt dit bevestigd, aangezien er inzonderheid de rechten van successie en van overgang bij overlijden in worden vermeld (om de rechten verschuldigd op nalatenschappen die opengevalen zijn na 31 december 2002 te houden buiten de werkingssfeer van de wet).

Evenzo wordt in artikel 7 van het voorontwerp van wet inzonderheid verwezen naar het Wetboek der successierechten en het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten.

De bepaling van het rechtsstelsel van de gewestelijke belastingen, in de zin van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gewesten en de Gemeenschappen valt voortaan, voor een groot deel, vastgesteld door de genoemde bijzondere wet, onder de bevoegdheid van de gewestwetgevers, inzonderheid wat betreft de punten die het thans onderzochte voorontwerp wil regelen.

[...]

dans l'exercice de cette compétence, veiller à ne pas priver les régions des compétences qui leur sont attribuées par la Constitution ou en vertu de celle-ci. C'est ainsi que l'État ne peut libérer un contribuable d'un impôt régional sans que l'impôt ait été acquitté au taux d'imposition fixé par la région ou qu'il ne peut pas accorder une exonération que la région en question n'a pas prévue. Eu égard à la compétence en matière d'impôts régionaux contenue dans la loi spéciale du 16 janvier 1989, il n'appartient pas au législateur fédéral de renoncer à la perception de ces impôts pour le service desquels l'autorité fédérale est responsable conformément à l'article 5, § 3, de cette loi spéciale, ni de considérer ces impôts comme acquittés sans qu'ils aient été payés au taux fixé par l'autorité régionale compétente. En effet, une décision de renoncer à un impôt dû revient à accorder une exonération, ce qui relève en l'espèce des compétences des régions.

(...)

B.9.1. Selon l'avant-projet de loi qui est à l'origine de la loi attaquée, la déclaration libératoire unique devait s'appliquer à l'ensemble des “sommés, capitaux ou valeurs mobilières qui n'ont pas, ou qui proviennent de revenus qui n'ont pas non plus été repris dans une comptabilité ou une déclaration obligatoires selon la loi en Belgique ou sur lesquels l'impôt dû en Belgique n'a pas été prélevé” (article 2, § 1^{er}, de l'avant-projet de loi; *Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51 0353/001, p. 19), en ce compris les impôts régionaux éludés, comme les droits de succession et d'enregistrement.

(...)

B.9.2. La section de législation du Conseil d'État a notamment observé ce qui suit à ce sujet:

“Toutefois, l'avant-projet a un champ d'application très large: selon les termes de son article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, est visé “l'impôt dû en Belgique”.

Le paragraphe 2 du même article le confirme puisqu'y sont cités notamment les droits de succession et de mutation par décès (pour exclure du champ d'application de la loi, les droits dus sur les successions ouvertes après le 31 décembre 2002).

De même, l'article 7 de l'avant-projet de loi se réfère notamment au Code des droits de succession et au Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

Or, la détermination du régime juridique des impôts régionaux, au sens de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, relève désormais, pour une grande part, fixée par ladite loi spéciale, de la compétence des législateurs régionaux, notamment sur les points que tend à régler l'avant-projet présentement examiné.

[...]

Het komt de gewestwetgevers toe, en alleen aan hen, om onder bepaalde voorwaarden af te zien van de inning van bepaalde gewestelijke belastingen; de federale wetgever die uitspraak doet bij gewone meerderheid, zou niet in hun plaats kunnen optreden, zonder zijn bevoegdheden te buiten te gaan" (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51 0353/001, pp. 24- 25).

B.9.3. Om aan het bezwaar van de afdeling wetgeving van de Raad van State tegemoet te komen, zijn, volgens de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat tot de bestreden wet heeft geleid, "alle verwijzingen naar gewestelijke belastingen [...] geschrapt" (*ibid.*, p. 4). Volgens de Minister van Financiën was het de bedoeling "een wet uit te vaardigen die uitsluitend betrekking heeft op federale aangelegenheden" (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51 0353/005, p. 119).

B.10.1. Uit wat voorafgaat volgt dat de bestreden wet enkel de regularisatie van federale belastingen beoogt. Met die maatregel heeft de federale wetgever een bevoegdheid uitgeoefend die hem eigen is.

B.10.2. Bovendien zijn de gewesten betrokken geweest bij de invoering van de bestreden wet en zijn er, met het oog op de naleving van de bevoegdheidverdelende regels, specifieke gewestelijke regelingen tot stand gekomen.

(...)

B.12.1. Overeenkomstig het bestreden artikel 3 heeft de aangifte tot gevolg dat de aangegeven sommen, kapitalen of roerende waarden "onweerlegbaar geacht worden het op elk van deze categorieën toepasselijk regime, definitief en volledig te hebben ondergaan" (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51 0353/001, p. 10).

B.12.2. Gelet op de in B.7 uiteengezette bevoegdheidsverdeling, komt het de federale wetgever niet toe om met betrekking tot de in artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 vermelde gewestelijke belastingen te bepalen dat sommen, kapitalen of roerende waarden bevrijd zijn van de gewestelijke belastingen die de betrokken activa hadden moeten bezwaren, wanneer in de betrokken gewesten de belastingen tegen de toepasselijke tarieven niet werden betaald.

Zoals uit B.9 en B.10 blijkt, vermogen enkel de gewesten de nodige wettelijke bepalingen te treffen om in voorkomend geval het bevrijdend karakter van de eenmalige aangifte uit te breiden tot de gewestelijke belastingen. Zo werd in de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet verklaard dat "als één gewest niet meedoet aan de operatie, dan is er geen mogelijkheid tot een vrijstelling van de gewestelijke belastingen in dat gewest, [en bijgevolg ook geen transfer van ontvangsten]" (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51 0353/005, p. 120).

B.12.3. Ofschoon artikel 3 in algemene bewoordingen is gesteld, geldt die bepaling enkel met betrekking tot de federale belastingen.

Bijgevolg kunnen de aangifte bedoeld in artikel 2, § 1, van de bestreden wet en de eenmalige bijdrage bedoeld in artikel 4 van die wet enkel gevolgen hebben ter zake van

Il appartient aux législateurs régionaux, et à eux exclusivement, de renoncer à la perception de certains impôts régionaux, sous certaines conditions; le législateur fédéral, statuant à la majorité ordinaire, ne saurait s'y substituer sans excéder ses compétences" (*Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51 0353/001, pp. 24-25).

B.9.3. Afin de répondre aux griefs de la section de législation du Conseil d'État, toutes "les références aux impôts régionaux ont été supprimées du projet" (*ibid.*, p. 4), selon l'exposé des motifs du projet de loi qui est devenu la loi attaquée. Selon le ministre des Finances, l'intention était "d'édicter une loi qui [...] porte exclusivement sur les matières fédérales" (*Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51 0353/005, p. 119).

B.10.1. Il découle de ce qui précède que la loi attaquée vise uniquement la régularisation d'impôts fédéraux. Par cette mesure, le législateur fédéral a exercé une compétence qui lui est propre.

B.10.2. En outre, les régions ont été associées à l'introduction de la loi entreprise et des réglementations régionales spécifiques ont été mises en œuvre en vue de respecter les règles répartitrices de compétences.

(...)

B.12.1. Conformément à l'article 3 critiqué, la déclaration a pour effet que les sommes, capitaux ou valeurs mobilières déclarés "sont réputés de manière irréfragable avoir subi définitivement et complètement le régime applicable à chacune de ces catégories" (*Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51 0353/001, p. 10).

B.12.2. Eu égard à la répartition des compétences exposée au B.7, il n'appartient pas au législateur fédéral de disposer, en ce qui concerne les impôts régionaux mentionnés à l'article 3 de la loi spéciale du 16 janvier 1989, que les sommes, capitaux ou valeurs mobilières sont libérés des impôts régionaux qui auraient dû grever les actifs concernés, lorsque les impôts aux taux applicables dans les régions concernées n'ont pas été payés.

Comme le font apparaître les B.9 et B.10, seules les régions peuvent prendre les dispositions légales requises pour étendre, le cas échéant, le caractère libératoire de la déclaration unique aux impôts régionaux. C'est ainsi qu'il a été déclaré dans les travaux préparatoires de la loi attaquée que "si une région ne participe pas à l'opération, il n'est pas possible d'accorder une exonération des impôts régionaux dans cette région et il n'est, par conséquent, pas davantage possible d'effectuer un transfert des recettes" (*Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51 0353/005, p. 120).

B.12.3. Bien que l'article 3 soit formulé en termes généraux, cette disposition s'applique aux seuls impôts fédéraux.

Par voie de conséquence, la déclaration visée à l'article 2, § 1^{er}, de la loi attaquée et la contribution unique visée à l'article 4 de cette loi ne peuvent avoir des effets en matière d'impôts

gewestelijke belastingen in zoverre de bevoegde decreet- of ordonnantiegever daartoe heeft beslist.

B.12.4. Aldus geïnterpreteerd, schendt het bestreden artikel 3 de bevoegdheidsverdelende regels niet”.

De in het voorstel opgenomen regeling op het vlak van de bevrijdende aangifte kan bijgevolg niet van toepassing zijn op alle in België verschuldigde belastingen, doch enkel op belastingen die als federale belastingen dienen te worden beschouwd. Het toepassingsgebied van de regeling dient in die zin te worden afgebakend.

3.2. In het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, over het ontwerp dat later de wet van 31 december 2003 is geworden, werd in dat verband nog het volgende gestel ⁶:

“Indien de bedoeling van de federale overheid en van de drie gewesten erin bestaat hun wetgevende initiatieven in dezen te harmoniseren en indien het om het geheel van de belastingen gaat, bestaat de te volgen methode erin om op voorhand een samenwerkingsakkoord te sluiten tussen de federale Regering en de gewestregeringen op basis van artikel 92bis, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Zulk een akkoord zou het voordeel bieden dat er eenheid gebracht zou worden in de regeling die van toepassing is op de eenmalige bevrijdende aangifte en de uitwerking ervan. Dat akkoord lijkt overigens ook noodzakelijk om het mechanisme vast te leggen voor de verdeling van de belastingmiddelen voortgebracht door de eenmalige bevrijdende aangiften en dit zowel tussen de Staat en de gewesten als onder de gewesten onderling.

In dat verband zou er in het samenwerkingsakkoord voor moeten worden gezorgd dat de concrete nadere regels van het mechanisme voor de verdeling van de belastingmiddelen voortgebracht door de eenmalige bevrijdende aangiften kunnen samengaan met de bepalingen van de voormelde bijzondere wet van 16 januari 1989 wat inzonderheid de bewuste gewestelijke belastingen betreft. In het andere geval zou de medewerking van de bijzondere wetgever noodzakelijk zijn krachtens artikel 177, eerste lid, van de Grondwet. Binnen de korte termijn die hem is toegemeten en in het licht van de gegevens waarover hij beschikt, is de Raad van State niet bij machte te bevestigen dat een wijziging van de bijzondere wet niet vereist is.

Aangezien dat akkoord betrekking zou hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de wetgevende macht behoren, zou daarmee ingestemd moeten worden bij een wet, decreten en een ordonnantie, zoals vereist is krachtens artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁶ R.v.St., afd. Wetg., advies 35.936/2/VR van 9 oktober 2003 over een voorontwerp van wet tot invoering van een eenmalige bevrijdende aangifte (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51 0353/001).

régionaux que dans la mesure où le législateur décrétal ou ordonnanciel compétent en a décidé ainsi.

B.12.4. Interprété en ce sens, l'article 3 attaqué ne viole pas les règles répartitrices de compétences”.

En conséquence, les règles inscrites dans la proposition en matière de déclaration libératoire ne peuvent pas s'appliquer à tous les impôts dus en Belgique mais uniquement aux impôts qui doivent être regardés comme des impôts fédéraux. Le champ d'application du régime devra être délimité dans ce sens.

3.2. Sur ce point, l'avis du Conseil d'État, section de législation, sur le projet devenu ultérieurement la loi du 31 décembre 2003 a encore observé ce qui suit ⁶:

“Si l'intention de l'autorité fédérale et des trois régions est d'harmoniser leurs initiatives législatives en la matière, et que c'est l'ensemble des impôts qui est visé, la méthode à suivre consiste à conclure préalablement un accord de coopération entre le Gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux sur la base de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Un pareil accord présenterait l'avantage d'unifier le régime applicable à la déclaration libératoire unique et à ses effets. Il paraît en outre indispensable pour fixer le mécanisme de répartition de la recette fiscale générée par les déclarations libératoires uniques et ce, tant entre l'État et les régions qu'entre les régions elles-mêmes.

À cet égard, il conviendra de veiller, dans l'accord de coopération, à ce que les modalités concrètes du mécanisme de répartition de la recette fiscale procurée par les déclarations libératoires uniques puissent se concilier avec les dispositions de la loi spéciale du 16 janvier 1989, précitée, en ce qui concerne notamment les impôts régionaux concernés. À défaut, l'intervention du législateur spécial serait nécessaire en application de l'article 177, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Dans le bref délai qui lui a été imparti et en fonction des éléments en sa possession, le Conseil d'État n'est pas en mesure d'affirmer qu'une modification de la loi spéciale n'est pas requise.

Comme cet accord porterait sur des matières relevant de la compétence du pouvoir législatif, il devrait donner lieu à un assentiment par une loi, des décrets et une ordonnance, ainsi que le requiert l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée.

⁶ C.E., section de législation, avis 35.936/2/VR du 9 octobre 2003 sur un avant-projet de loi instaurant une déclaration libératoire unique (*Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51 0353/001).

Het samenwerkingsakkoord moet gesloten zijn en de federale wetgever en de drie gewestwetgevers moeten ermee ingestemd hebben, voordat eventueel enig initiatief kan worden genomen om de inhoud van het akkoord, indien nodig, in de wet, de decreten en de ordonnantie om te zetten”.

Die opmerking kan *mutatis mutandis* ook op de thans voorgestelde regeling worden betrokken.

4. Overeenstemming van het voorstel met de beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie

4.1. De vraag rijst of de regeling van de bevrijdende aangifte, opgenomen in het ontworpen artikel 216*bis*, §§ 6 tot 9, van het Wetboek van Strafvordering, in overeenstemming is met de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie. De vergelijkbare regelingen opgenomen in de wet van 31 december 2003 en in de programmawet van 27 december 2005 werden door het Grondwettelijk Hof met die beginselen in overeenstemming geacht. Het Hof stelde in dat verband in arrest 72/2005 van 20 april 2005 onder meer het volgende:

“B.20. Het vestigen van een aanslag of het innen van een belasting in de gevallen waarin die belasting krachtens de wet verschuldigd is, is een verplichting voor de administratie waardoor de gelijkheid van de burger voor de fiscale wet wordt gewaarborgd. De overheid kan bijgevolg niet zonder verantwoording een categorie van belastingplichtigen een voorrecht verlenen door retroactief van de inning van een verschuldigde belasting af te zien. De goede werking van het belastingstelsel, en uiteindelijk van de overheid die ermee belast is middels belastingen taken van algemeen belang te vervullen, veronderstelt dat de bij wet bepaalde belastingen door de belastingplichtigen op correcte wijze worden betaald en daadwerkelijk door de overheid worden geïnd.

Rekening houdend met het gegeven dat belastingen werden ontdoken door onder meer inkomsten waarop belastingen verschuldigd zijn op rekeningen in het buitenland onder te brengen, komt het de wetgever evenwel toe om, in de uitoefening van zijn bevoegdheden inzake federale belastingen, maatregelen te nemen die ertoe strekken die ontdoken belastingen — alsnog en zij het ten dele — te recupereren. Om dat doel te bereiken vermag hij belastingplichtigen die in het verleden belastingen hebben ontdoken de mogelijkheid te geven hun situatie alsnog — zowel fiscaalrechtelijk als strafrechtelijk — te regulariseren, mits het betalen van een eenmalige bijdrage. De wetgever beschikt ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Het Hof kan een verschil in behandeling dat uit een dergelijke maatregel voortvloeit slechts ongrondwettig achten wanneer de maatregel kennelijk onevenredige gevolgen heeft”.

4.2. Mede gelet op, enerzijds, de vaagheid van het voorstel met betrekking tot de regeling van de bevrijdende aangifte en, anderzijds, de vaststelling dat uit de memorie van toelichting voor die regeling geen verantwoording in het licht van voornoemde grondwettelijke beginselen kan worden afgeleid, valt het voor de Raad van State, afdeling Wetgeving, moeilijk uit te maken of de thans voorliggende regeling in overeenstemming kan worden geacht met die grondwettelijke beginselen.

La conclusion de l'accord de coopération et son assentiment par le législateur fédéral et les trois législateurs régionaux devraient nécessairement précéder toute initiative éventuelle tendant à transposer, si nécessaire, le contenu de l'accord dans la loi, les décrets et l'ordonnance”.

Moyennant les adaptations nécessaires, cette observation peut également s'appliquer au régime actuellement proposé.

4. Conformité de la proposition avec les principes d'égalité et de non-discrimination

4.1. La question se pose de savoir si le régime de la déclaration libératoire, inscrit à l'article 216*bis*, §§ 6 à 9, du Code d'instruction criminelle, est conforme aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. La Cour constitutionnelle a jugé que les régimes comparables inscrits dans la loi du 31 décembre 2003 et dans la loi-programme du 27 décembre 2005 étaient conformes à ces principes. Dans son arrêt 72/2005 du 20 avril 2005, la Cour a notamment considéré ce qui suit à ce propos:

“B.20. L'établissement d'une cotisation ou la perception d'un impôt, dans les cas où l'impôt est dû conformément à la loi, constitue, dans le chef de l'administration, une obligation qui doit permettre de garantir l'égalité du citoyen devant la loi fiscale. L'autorité ne peut donc accorder sans justification à une catégorie de contribuables un privilège en renonçant rétroactivement à la perception d'un impôt dû. Le bon fonctionnement du régime fiscal, et finalement des pouvoirs publics chargés d'accomplir des tâches d'intérêt général au moyen d'impôts, suppose que les impôts fixés par la loi soient correctement payés par les contribuables et effectivement perçus par l'autorité.

Compte tenu du fait que des impôts ont été éludés notamment en plaçant sur des comptes à l'étranger des revenus sur lesquels des impôts sont dus, il appartient toutefois au législateur, dans l'exercice de ses compétences en matière d'impôts fédéraux, de prendre des mesures visant à récupérer — encore et fût-ce partiellement — ces impôts éludés. Pour atteindre ce but, il peut permettre aux contribuables qui ont éludé des impôts dans le passé de régulariser encore leur situation — tant du point de vue fiscal que pénal —, moyennant le paiement d'une contribution unique. Le législateur dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation. La Cour ne peut considérer comme inconstitutionnelle une différence de traitement découlant d'une telle mesure que lorsqu'elle a manifestement des effets disproportionnés”.

4.2. Compte tenu notamment, d'une part, du flou de la proposition en ce qui concerne le régime de la déclaration libératoire et, d'autre part, de la constatation que l'exposé des motifs ne permet pas de conclure que ce régime est justifié au regard des principes constitutionnels précités, le Conseil d'État, section de législation, ne peut déterminer si le régime à l'examen peut être réputé conforme à ces principes constitutionnels.

4.3. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de maatregel en met de aard van de terzake geldende beginselen; de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie zijn geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

4.4. Er dient vooreerst te worden vastgesteld dat de thans voorliggende regeling, vergeleken met de regelingen opgenomen in de wet van 31 december 2003 en de programmawet van 27 december 2005, geen eenmalig karakter heeft, ze niet uitgesloten wordt indien reeds een regularisatie-aangifte werd ingediend, en ze enkel kan worden toegepast wanneer door de procureur des Konings de mogelijkheid van het verval van de strafvordering tegen betaling van een geldsom wordt geboden. Het komt aan de wetgever toe om coherentie te brengen in deze opeenvolgende en uiteenlopende regelingen.

4.5. Als bovendien de aanslagvoet(en) waarvoor de wetgever kiest lager ligt (liggen) dan die welke toegepast wordt (worden) op de andere burgers, dat wil zeggen op degenen die hun fiscale of sociale verplichtingen correct nagekomen zijn of op degenen die ze niet correct nagekomen zijn en aan wie het openbaar ministerie geen schikking heeft voorgesteld, dient die ongelijke behandeling bijzonder nauwgezet gerechtvaardigd te worden. In dit verband merkt de Raad van State op dat de wet van 31 december 2003, die voorzag in lagere aanslagvoeten dan die welke normaliter gelden, door het Grondwettelijk Hof weliswaar niet vernietigd is maar dat zulks te wijten was aan heel bijzondere omstandigheden, inzonderheid de eenmaligheid en tijdelijkheid van de verrichting, welke omstandigheden in het voorliggende voorstel niet voorhanden zijn. Volgens het Grondwettelijk Hof "(kan) de regularisatie van onwettige situaties of gedragingen ... slechts redelijkerwijze worden verantwoord indien zij een eenmalig karakter heeft" ⁷. Het beroep tegen de artikelen 121 tot 127 van de programmawet van 27 december 2005 ⁸ is niettemin door het Grondwettelijk Hof verworpen omdat de bevrijdende bijdrage op zijn minst even groot was als de bedragen verschuldigd volgens de aanslagvoeten die normaliter gelden en wegens het spontane karakter van de regularisatieaangifte, wat in het voorliggende voorstel niet het geval is.

4.6. Het verdient dan ook aanbeveling in de memorie van toelichting een verantwoording van het voorstel in het licht van de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie op te nemen.

Bijzondere opmerkingen

1. In het voorgestelde artikel 216bis, § 7, 2°, van het Wetboek van Strafvordering behoort achteraan in de eerste zin te worden geschreven "... als bewijs van betaling" in plaats van "... als bewijs van de aangifte".

⁷ Arrest 72/2005 van 20 april 2005, overweging B. 26.

⁸ Arrest 68/2007 van 26 april 2007, overweging B.4.1. en volgende.

4.3. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier compte tenu du but et des effets de la mesure ainsi que de la nature des principes en cause; les principes d'égalité et de non-discrimination sont violés lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

4.4. Il y a lieu de constater tout d'abord que comparé aux régimes inscrits dans la loi du 31 décembre 2003 et dans la loi-programme du 27 décembre 2005, le régime à l'examen ne présente pas un caractère unique, n'est pas exclu si une déclaration de régularisation a déjà été introduite et ne peut s'appliquer que si le procureur du Roi offre la possibilité d'éteindre l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent. Il revient au législateur d'assurer la cohérence entre ces régimes successifs et divergents.

4.5. En outre, si le ou les taux d'imposition que choisira le législateur sont inférieurs à ceux appliqués aux autres citoyens, c'est-à-dire à ceux qui ont rempli correctement leurs obligations fiscales ou sociales ou à ceux qui, bien que ne les ayant pas remplis correctement, ne se sont pas vus proposer une transaction par le ministère public, il conviendra de justifier de manière particulièrement rigoureuse cette inégalité de traitement. A cet égard, le Conseil d'État observe que si la Cour constitutionnelle n'a pas censuré la loi du 31 décembre 2003 qui prévoyait des taux d'imposition moins élevés que ceux normalement dus, c'est en raison de circonstances bien particulières, notamment du caractère unique et temporaire de l'opération, qui ne se trouvent pas dans la proposition examinée. Selon la Cour constitutionnelle, "[l]a régularisation de situations ou de comportements illégaux ne peut raisonnablement se justifier que si elle a un caractère unique" ⁷. Si la Cour constitutionnelle n'en a pas moins rejeté le recours introduit contre les articles 121 à 127 de la loi-programme du 27 décembre 2005 ⁸, c'est en raison du fait que la contribution libératoire était au moins égale aux taux d'imposition normalement dus et en raison du caractère spontané de la déclaration-régularisation, ce qui n'est pas le cas dans la proposition examinée.

4.6. Il est recommandé, dès lors, que l'exposé des motifs justifie la proposition au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

Observations particulières

1. À l'article 216bis, § 7, 2°, proposé du Code d'instruction criminelle, il y a lieu d'écrire, *in fine* de la première phrase: "... comme preuve du paiement" et non "... comme preuve de la déclaration".

⁷ Arrêt 72/2005 du 20 avril 2005, considérant B. 26.

⁸ Arrêt 68/2007 du 26 avril 2007, considérants B.4.1. et suivants.

2. In het voorgestelde artikel 216*bis*, § 7, 4°, van hetzelfde Wetboek, *in fine*, behoort te worden geschreven “de verzoevende instantie” in plaats van “de in 2° bedoelde instantie”.

3. In het voorgestelde artikel 216*bis*, § 9, van hetzelfde Wetboek behoort te worden aangegeven wat verstaan moet worden onder de woorden “of enige andere vorm van immuniteit”.

De algemene vergadering van de afdeling Wetgeving was samengesteld uit

de Heren

R. ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State,
M. VAN DAMME,
Y. KREINS,
P. LEMMENS,
P. LIENARDY, kamervoorzitters,
J. BAERT,
J. SMETS,
P. VANDERNOOT,

Mevrouw

M. BAGUET,

de Heren

B. SEUTIN,
W. VAN VAERENBERGH,
L. DETROUX, staatsraden,
H. COUSY,
G. KEUTGEN,
M. TISON,
G. DE LEVAL,

Mevrouw

A. WEYEMBERGH,

de Heer

L. DENYS, assessoren van de afdeling Wetgeving,

2. À l'article 216*bis*, § 7, 4°, *in fine*, proposé du même Code, il faut viser “l'instance requérante” plutôt que “l'instance visée au 2°”.

3. À l'article 216*bis*, § 9, proposé du même Code, il y a lieu de préciser ce qu'il faut entendre par les mots “ou de toute autre forme d'immunité”.

L'Assemblée générale de la section de législation était composée de

Messieurs

R. ANDERSEN, premier président du Conseil d'État,
M. VAN DAMME,
Y. KREINS,
P. LEMMENS,
P. LIENARDY, présidents de chambre,
J. BAERT,
J. SMETS,
P. VANDERNOOT,

Madame

M. BAGUET,

Messieurs

B. SEUTIN,
W. VAN VAERENBERGH,
L. DETROUX, conseillers d'État,
H. COUSY,
G. KEUTGEN,
M. TISON,
G. DE LEVAL,

Madame

A. WEYEMBERGH,

Monsieur

L. DENYS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw

A. BECKERS, griffier,

de Heer

M. FAUCONIER, toegevoegd griffier,

De verslagen werden uitgebracht door de HH. A. Lefebvre en W. Pas, eerste auditeurs.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. Van Vaerenbergh.

De griffier,

A. BECKERS

De eerste voorzitter,

R. ANDERSEN

Madame

A. BECKERS, greffier,

Monsieur

M. FAUCONIER, greffier assumé,

Les rapports ont été présentés par MM. A. Lefebvre en W. Pas, premier auditeurs.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. Van Vaerenbergh.

Le greffier,

A. BECKERS

Le premier président,

R. ANDERSEN