

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2002-2003

9 APRIL 2003

Wetsvoorstel tot invoering van een artikel 26*bis* in de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, betreffende de burgerlijke rechtsvordering inzake fiscale misdrijven

(Ingediend door de heer Jean Cornil)

TOELICHTING

Zoals iedereen weet is de fiscale fraude een kwalijke praktijk die, zeker als zij op grote schaal en op georganiseerde wijze gepleegd wordt, zowel de openbare financiën als de noodzakelijke solidariteit tussen alle belastingplichtigen schade toebrengt.

In de afgelopen decennia heeft de fiscale fraude steeds complexere vormen aangenomen. Voorbeelden zijn er genoeg: mensensmokkel in de bouwsector, BTW-carrousel, fraude waarbij gebruik wordt gemaakt van valse financiële circuits ...

Meestal wordt daarbij gebruik gemaakt van stromannen of brievenbusfirma's of andere vormen van bedrog om de ware identiteit van de daders te verbergen.

Het doel is inkomsten te onttrekken aan de verschillende schuldeisers, of het nu particulieren of de overheid betreft.

Die frauduleuze praktijken zijn vaak gespreid over zeer lange periodes en wegens het verstrijken van de termijnen voor de belastingaanslag is het voor de schuldeisende administraties bijna onmogelijk om tijdig te reageren en de vereiste rechtzettingen uit te voeren.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

9 AVRIL 2003

Proposition de loi insérant un article 26*bis* dans le titre préliminaire du Code d'instruction criminelle, relatif à l'action civile en matière d'infractions fiscales

(Déposée par M. Jean Cornil)

DÉVELOPPEMENTS

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 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 carrousel 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.

Wanneer zij die rechtzettingen toch kunnen uitvoeren, rijst al gauw een ander probleem: de insolventie van de stromannen of brievenbusfirma's.

Bijgevolg moet de overheid in staat worden gesteld de schade terug te vorderen die zij ondervindt ten gevolge van een opzettelijk georganiseerde ondoorzichtige toestand of fraude waardoor de belasting niet binnen de door de wet vastgestelde termijn gevestigd kan worden.

Om efficiënt te zijn moet deze terugvordering ten laste van de werkelijke schulddige vallen, vooral indien een strafprocedure tegen hem loopt.

De voorgestelde tekst is ook een reactie op de rechtspraak van het Hof van Cassatie inzake de burgerlijkepartijstelling van de Schatkist.

Het is onaanvaardbaar dat het bestaan van een vervaldatum (bijvoorbeeld de termijn voor het inkohieren van de directe belastingen — zie de artikelen 353 tot 358 van het WIB 1992) of van een verjaringstermijn (bijvoorbeeld de verjaringstermijn inzake de BTW — zie de artikelen 81 en 81*bis* van het Wetboek van de BTW) de burgerlijkepartijstelling in de weg staat.

Het verlies van het recht om de directe of indirecte belasting te heffen is nochtans wel degelijk het gevolg van het feit dat één of meer misdrijven gepleegd zijn (inbreuken op het gewone of op het fiscale strafrecht). Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van valsheid in geschrifte, kan het zijn dat de fiscus de belasting niet kan heffen binnen de door de fiscale wetgeving gestelde termijn.

Bijgevolg kan men niet aanvaarden dat het Hof van Cassatie in zijn arrest van 8 september 1999 (Bongiorno c.s.) stelt dat het bestaan van een specifieke aanslagtermijn in geval van strafrechtelijke misdrijven (artikelen 354, tweede lid, en 358, § 1, 3^o, van het WIB 1992) een beletsel vormt voor de Belgische Staat om zich burgerlijke partij te stellen teneinde vergoeding te verkrijgen van de schade voortvloeiende uit het verlies van zijn recht om de belasting inkohieren wegens het verstrijken van de voormelde termijn.

Onaanvaardbaar is ook het standpunt van het Hof volgens hetwelk er een eigen rechtsgrond bestaat (het verval of de verjaring) die het oorzakelijk verband tussen de schuld (de strafrechtelijke misdrijven) en de schade (de onmogelijkheid voor de fiscus om de belasting binnen de wettelijke termijnen te vestigen) verbreekt.

Wij herinneren eraan dat de heer H. De Page, die in het Belgisch recht de theorie van de eigen rechtsgrond heeft ingevoerd, zelf verduidelijkt heeft dat deze theorie niet toegepast kan worden in geval van fraude (zie H. De Page, «La relation causale en matière de responsabilité civile», *RCJB*, 1955, blz. 192 en volgende).

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 lui 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.

L'on ne peut admettre que la survenance d'un délai de forclusion (par exemple, le délai d'enrôlement en matière d'impôts directs — voir les articles 353 à 358 du CIR 1992) ou de prescription (par exemple, le délai de prescription en matière de TVA — voir les articles 81 et 81*bis* du Code de la TVA) puisse faire obstacle à la constitution de partie civile.

La perte du droit d'établir l'impôt direct ou indirect résulte pourtant bien de la commission d'une infraction ou de plusieurs infractions pénales (de droit pénal commun ou de droit pénal fiscal). 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 1999 (Bongiorno et consorts), position selon laquelle l'existence d'un délai d'imposition spécifique en cas d'infraction pénale (articles 354, alinéa 2, et 358, § 1^{er}, 3^o, du CIR 1992) 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 dudit délai.

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 M. H. De Page, a précisé lui-même que cette théorie ne pouvait être admise en cas de fraude (voir H. De Page, «La relation causale en matière de responsabilité civile», *RCJB*, 1995, pp. 192 et suivantes).

In een arrest van 18 februari 1986 (*Pas.* 1986, I, blz. 749) had het Hof van Cassatie trouwens aangevaard dat het bedrag van de burgerlijke schadeloosstellingen berekend wordt op grond van het bedrag van de belastingen, administratieve geldboetes en interesten, dat voortvloeit uit de toepassing van de fiscale wet.

Ten slotte wijzen wij erop dat uit de administratieve praktijk blijkt dat burgerlijke rechtsvorderingen tot nu toe alleen ingesteld werden in gevallen van grootschalige en georganiseerde fiscale fraude, wat natuurlijk verband houdt met de tijd en de middelen die daarvoor nodig zijn.

*
* *

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 *26bis* ingevoegd, luidende:

«Art. *26bis*. — Onverminderd de middelen die de fiscale wetgeving tot zijn beschikking stelt, kan de Belgische Staat een burgerlijke rechtsvordering volgend uit een misdrijf instellen teneinde vergoeding te verkrijgen van de schade die onder meer voortvloeit uit de effectieve derving van directe en indirecte belastingen, belastingverhogingen, administratieve geldboetes, interesten en kosten.

Het verstrijken van een aanslagtermijn of van een verjaringstermijn als bepaald in de fiscale wetgeving kan geen beletsel vormen voor deze burgerlijkepar-tijstelling.»

24 februari 2003.

La Cour de cassation, dans un arrêt du 18 février 1986 (*Pas.* 1986, I, p. 749), 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 que résultant 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 intervenues que dans les grands cas de fraude fiscale grave et organisée.

Jean CORNIL.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Un article *26bis*, rédigé comme suit, est inséré dans le titre préliminaire du Code d'instruction criminelle:

«Art. *26bis*. — Sans préjudice des moyens que la législation fiscale met à sa disposition, l'État belge peut exercer l'action civile résultant d'une infraction 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 peut faire obstacle à cette constitution de partie civile.»

24 février 2003.

Jean CORNIL.