



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.582/3
van 23 juni 2022

avis 71.582/3
du 23 juin 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit ‘ter uitvoering van artikel 338^{quater}, § 1, derde lid, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 en artikel 63^{ter}, § 1, derde lid, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde tot vaststelling van de voorwaarden betreffende de ervaring en de opleiding waaraan een ambtenaar van de fiscale administraties die bijstand levert aan de multidisciplinaire onderzoeksteams moet voldoen om bekleed kunnen worden met de hoedanigheid van Officier van Gerechtelijke Politie Hulpofficier van de Procureur des Konings’

un projet d’arrêté royal ‘pris en exécution de l’article 338^{quater} § 1^{er}, alinéa 3, du Code des impôts sur les revenus 1992 et de l’article 63^{ter}, § 1^{er}, alinéa 3, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée fixant les conditions relatives à l’expérience et à la formation pour qu’un fonctionnaire des administrations fiscales qui prête son concours à des équipes mixtes d’enquête multidisciplinaire soit revêtu de la qualité d’Officier de Police Judiciaire Auxiliaire du Procureur du Roi’

Op 24 mei 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘ter uitvoering van artikel 338^{quater}, § 1, derde lid, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 en artikel 63^{ter}, § 1, derde lid, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde tot vaststelling van de voorwaarden betreffende de ervaring en de opleiding waaraan een ambtenaar van de fiscale administraties die bijstand levert aan de multidisciplinaire onderzoeksteams moet voldoen om bekleed kunnen worden met de hoedanigheid van Officier van Gerechtelijke Politie Hulpofficier van de Procureur des Konings’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 juni 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 juni 2022.

*

Le 24 mai 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finance à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘pris en exécution de l'article 338^{quater} § 1^{er}, alinéa 3, du Code des impôts sur les revenus 1992 et de l'article 63^{ter}, § 1^{er}, alinéa 3, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée fixant les conditions relatives à l'expérience et à la formation pour qu'un fonctionnaire des administrations fiscales qui prête son concours à des équipes mixtes d'enquête multidisciplinaire soit revêtu de la qualité d'Officier de Police Judiciaire Auxiliaire du Procureur du Roi’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 14 juin 2022. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lise VANDENHENDE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 juin 2022.

*

1. 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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de voorwaarden te bepalen waaraan een ambtenaar van de fiscale administratie die bijstand verleent aan de zogenaamde multidisciplinaire onderzoeksteams (MOTEM's) moet voldoen inzake ervaring en opleiding om bekleed te kunnen worden met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings.

3.1. Voor het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 338^{quater}, § 1, derde lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB 92) en in artikel 63^{ter}, § 1, derde lid, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (hierna: Btw-wetboek). Deze bepalingen machtigen de Koning om de voorwaarden betreffende de ervaring en de opleiding van deze fiscale ambtenaren te bepalen.

De voornoemde bepalingen bieden dan ook rechtsgrond voor artikel 1, § 1, 1° en 2°, van het ontwerp, die respectievelijk betrekking hebben op de vereiste ervaring en basiskennis.

Die bepalingen kunnen echter bezwaarlijk als rechtsgrond worden ingeroepen voor het bepalen van de voorwaarden bedoeld in artikel 1, § 1, 3° en 4°, van het ontwerp, die betrekking hebben op respectievelijk de evaluatie en de eventuele veroordelingen van de betrokkene. Evenmin kan daartoe een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning ontleent aan artikel 108 van de Grondwet, aangezien niet kan worden aangenomen dat de wetgever ruimere voorwaarden voor ogen had dan de ervaring en de opleiding van de betrokkenen. Met betrekking tot die voorwaarden zal bijgevolg in een meer deugdelijke rechtsgrond moeten worden voorzien, door de machtiging aan de Koning die nu specifiek betrekking heeft op de ervaring en de kennis, om te vormen tot een meer algemene machtiging om de voorwaarden te bepalen waaraan de betrokkenen moeten voldoen.

Aangezien artikel 7 van het ontwerp een overgangsmaatregel bevat met betrekking tot de voorwaarde bepaald in artikel 1, § 1, 3°, van het ontwerp, kan die bepaling, in de huidige stand van de wetgeving, evenmin doorgang vinden.

3.2. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat de eventueel toegekende machtigingen tot cumulatie, zoals bedoeld bij artikel 12 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het Rijkspersoneel’, opnieuw beoordeeld moeten worden op het ogenblik dat een ambtenaar bekleed wordt met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings. Voor het invoeren van die regeling vindt het ontwerp rechtsgrond in de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, op grond waarvan de Koning het statuut van de ambtenaren vaststelt.

Gelet hierop, dient te worden nagegaan of het invoeren van die regeling, die wat betreft het betrokken personeel zou kunnen worden beschouwd als een (impliciete) wijziging van artikel 12 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en de rechten die op die basis worden toegekend, onderworpen is aan een onderhandelings- of overlegverplichting op grond van de wet van 19 december 1974 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’. In voorkomend geval zal aan die verplichting nog moeten worden voldaan.

3.3. De overige bepalingen van het ontwerp kunnen worden geacht rechtsgrond te vinden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, in samenhang gelezen met artikel 338^{quater}, § 1, van het WIB 92, en artikel 63^{ter}, § 1, van het Btw-wetboek.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De aanhef van het ontwerp dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond.

Artikel 2

5. Artikel 2, vierde lid, van het ontwerp heeft betrekking op de gegevens die moeten worden vermeld op de legitimiteitskaart van ambtenaren van de fiscale administraties die bijstand verlenen aan de multidisciplinaire onderzoeksteams. De gemachtigde bevestigde dat die bepaling enkel van toepassing is op de ambtenaren die de hoedanigheid hebben van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings. Het verdient dan ook aanbeveling om in artikel 2, vierde lid, van het ontwerp enkel naar deze ambtenaren te verwijzen.

Artikel 6

6. Artikel 6 van het ontwerp bevat de aanwijzing van de minister die belast is met de uitvoering van het te nemen besluit. Die bepaling dient dan ook aan het einde van het besluit te worden geplaatst.

Artikel 7

7. De gemachtigde bevestigde dat artikel 7 geen “tijdelijke bepaling” bevat, zoals het opschrift van hoofdstuk 2 vermeldt. Hij stelde dan ook voor om dat opschrift te schrappen, waardoor ook de indeling van het ontwerp in twee hoofdstukken kan worden weggelaten. Onverminderd hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor artikel 7 van het ontwerp (opmerking 3.1), kan hiermee worden ingestemd.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de fixer les conditions relatives à l'expérience et à la formation auxquelles doit satisfaire un fonctionnaire de l'administration fiscale qui prête son concours aux équipes dites mixtes d'enquête multidisciplinaire (MOTEM) pour être revêtu de la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi.

3.1. Le fondement juridique du projet est recherché dans l'article 338^{quater}, § 1^{er}, alinéa 3, du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après : CIR 92) et dans l'article 63^{ter}, § 1^{er}, alinéa 3, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après : Code de la TVA). Ces dispositions habilitent le Roi à déterminer les conditions relatives à l'expérience et à la formation de ces fonctionnaires fiscaux.

Les dispositions précitées procurent dès lors un fondement juridique à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o et 2^o, du projet, qui concernent respectivement l'expérience et la connaissance de base requises.

Toutefois, ces dispositions peuvent difficilement être invoquées à titre de fondement juridique pour fixer les conditions visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3^o et 4^o, du projet, qui concernent respectivement l'évaluation et les condamnations éventuelles de l'intéressé. Le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution ne peut pas davantage être invoqué à cet effet, dès lors qu'il ne peut être admis que le législateur envisageait des conditions plus étendues que l'expérience et la formation des intéressés. Par conséquent, il faudra prévoir un fondement juridique plus adéquat pour ces conditions, en transformant l'habilitation au Roi qui, pour l'heure, concerne spécifiquement l'expérience et la connaissance, en une habilitation plus générale permettant de fixer les conditions que les intéressés doivent remplir.

Dès lors que l'article 7 du projet contient une mesure transitoire concernant la condition prévue à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3^o, du projet, cette disposition ne peut davantage se concrétiser dans l'état actuel de la législation.

3.2. L'article 3 du projet dispose que les éventuelles autorisations de cumul octroyées, visées à l'article 12 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État', doivent de nouveau être évaluées dès qu'un fonctionnaire est revêtu de la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi. En ce qui concerne l'instauration de ce dispositif, le projet trouve un fondement juridique dans les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, en vertu desquels le Roi fixe le statut des agents de l'État.

En conséquence, il faudra vérifier si l'instauration de ce dispositif qui, en ce qui concerne le personnel concerné, pourrait être considéré comme une modification (implicite) de l'article 12 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 et des droits attribués sur cette base, est soumise à une obligation de négociation ou de concertation en vertu de la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités'. Le cas échéant, il devra encore être satisfait à cette obligation.

3.3. Les autres dispositions du projet peuvent être réputées trouver un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution du Roi, combiné avec les articles 338^{quater}, § 1^{er}, du CIR 92, et 63^{ter}, § 1^{er}, du Code de la TVA.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Le préambule du projet doit être mis en conformité avec les observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique.

Article 2

5. L'article 2, alinéa 4, du projet concerne les mentions devant figurer sur la carte de légitimation des fonctionnaires des administrations fiscales qui prêtent leur concours à des équipes mixtes d'enquête multidisciplinaire. Le délégué a confirmé que cette disposition ne s'applique qu'aux fonctionnaires revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi. Mieux vaudrait donc que l'article 2, alinéa 4, du projet ne vise que ces fonctionnaires.

Article 6

6. L'article 6 du projet contient la désignation du ministre chargé de l'exécution de l'arrêté envisagé. Cette disposition doit dès lors être placée à la fin de l'arrêté.

Article 7

7. Le délégué a confirmé que l'article 7 ne contenait aucune « disposition temporaire », comme le mentionne l'intitulé du chapitre 2. Il a donc proposé de supprimer cet intitulé, de sorte que la division du projet en deux chapitres peut être omise. Sans préjudice des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'article 7 du projet (observation 3.1), on peut se rallier à cette proposition.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH