

Rolnummer 6194
Arrest nr. 44/2016 van 17 maart 2016

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 202², derde lid, van het Wetboek diverse rechten en taksen, gesteld door het Hof van Beroep te Antwerpen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters E. De Groot en J. Spreutels, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van rechter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 28 april 2015 in zake de nv « Merit Capital » tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 6 mei 2015, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Doet artikel 202², derde lid WDRT [Wetboek diverse rechten en taksen], luidend als volgt: 'Ingeval het verzet tegen dwangschrift verworpen werd, kan geen beroep tegen de rechterlijke beslissing geldig aangetekend worden alvorens het bedrag der verschuldigde sommen geconsigneerd werd.', een discriminatie ontstaan tussen de vermeende belastingschuldigen die de financiële middelen hebben om het bedrag der verschuldigde sommen te consigneren en dezen die deze middelen niet hebben, en is dit artikel aldus in strijd met artikel 10 en/of 11 van de Grondwet ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Merit Capital », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. K. Spagnoli, advocaat bij de balie te Antwerpen;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. van Lidth de Jeude, advocaat bij de balie te Antwerpen.

Bij beschikking van 16 december 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 13 januari 2016 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 13 januari 2016 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeskil*

De nv « Merit Capital », eisende partij voor de verwijzende rechter, is een erkende beursvennootschap. De betwisting met de fiscale administratie betreft de verschuldigdheid van de taks op de beursverrichtingen. Wegens gebrek aan betaling werd op 24 september 2012 door de administratie een dwangbevel uitgevaardigd. Op 19 november 2012 vorderde de nv « Merit Capital » voor de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen de nietigverklaring van dat dwangbevel. Bij vonnis van 17 april 2014 verklaarde die Rechtbank de vordering ongegrond. Tegen dat vonnis heeft de nv « Merit Capital » hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

Volgens de Belgische Staat is dat hoger beroep niet ontvankelijk, vermits de eisende partij voor de verwijzende rechter de door haar verschuldigde sommen niet heeft geconsigneerd, terwijl de consignatie, waarin artikel 202² van het Wetboek diverse rechten en taksen voorziet, een ontvankelijkheidsvereiste is. De door de eisende partij voorgestelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof is volgens de Belgische Staat niet nodig, vermits artikel 202², derde lid, van het voormelde Wetboek van toepassing is op alle belastingplichtigen die zich in dezelfde situatie bevinden.

De eisende partij voor de verwijzende rechter is van oordeel dat artikel 202², derde lid, van het voormelde Wetboek ongrondwettig is, zodat het niet kan worden aangevoerd om tot de onontvankelijkheid van het hoger beroep te besluiten. Zij verwijst in dat verband naar artikel 92 van het BTW-Wetboek, waarin een soortgelijke bepaling is opgenomen en waaromtrent het Grondwettelijk Hof bij zijn arrest nr. 44/95 van 6 juni 1995 heeft geoordeeld dat een onvoorwaardelijke consignatieverplichting het gelijkheidsbeginsel schendt. De eisende partij voor de verwijzende rechter verzoekt de verwijzende rechter het Hof te ondervragen over de grondwettigheid van het voormelde artikel 202², derde lid.

Volgens de verwijzende rechter hangt de toegang tot het hoger beroep af van het consigneren van het bedrag der verschuldigde sommen en leidt de toepassing van de in het geding zijnde bepaling ertoe dat de mogelijkheid om een rechtsmiddel aan te wenden afhankelijk is van de financiële middelen van de betrokken partij. Bijgevolg bestaat er volgens hem twijfel over de vraag of de mogelijkheid om een rechtsmiddel aan te wenden zonder discriminatie is gewaarborgd.

Ingaand op het verzoek van de eisende partij stelt de verwijzende rechter de voormelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de nv « Merit Capital »

A.1. De nv « Merit Capital » betoogt dat artikel 202², derde lid, van het Wetboek diverse rechten en taksen een discriminerend verschil in behandeling invoert tussen vermeende belastingplichtigen naargelang dat zij al dan niet over de financiële middelen beschikken om de verschuldigde sommen te consigneren. Hoewel beide categorieën van belastingplichtigen wezenlijk verschillend zijn, worden zij beide verplicht om de betwiste belastingenschuld te consigneren alvorens zij hoger beroep kunnen instellen.

Ook in het BTW-Wetboek is in bepaalde gevallen een verplichting tot consignatie voorgeschreven. Bij zijn arrest nr. 73/92 van 18 november 1992 heeft het Hof de consignatieverplichting waarin artikel 92, tweede lid, van het BTW-Wetboek voorziet, niet discriminerend bevonden, althans wanneer ervan wordt uitgegaan dat de bevoegdheid van de btw-administratie om de consignatie te eisen een discretionaire bevoegdheid is. Bij zijn arrest nr. 44/95 van 6 juni 1995 heeft het Hof geoordeeld dat artikel 92, tweede lid, van het BTW-Wetboek, in de interpretatie waarin die bepaling aan de bevoegde ambtenaar een gebonden bevoegdheid toekent, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt en dat, in de interpretatie waarin die bepaling aan de bevoegde ambtenaar een discretionaire bevoegdheid toekent, zij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

Volgens de nv « Merit Capital » heeft het Hof bijgevolg reeds geoordeeld dat een onvoorwaardelijke consignatieverplichting een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inhoudt. Het is precies in een dergelijke onvoorwaardelijke consignatieverplichting waarin de thans in het geding zijnde bepaling voorziet. Die ongrondwettige bepaling kan dus niet worden aangevoerd tegen de nv « Merit Capital » om te besluiten tot de onontvankelijkheid van het hoger beroep dat zij bij de verwijzende rechter heeft ingesteld.

Standpunt van de Ministerraad

A.2. De Ministerraad zet uiteen dat de in het geding zijnde bepaling geen discriminerend verschil in behandeling invoert, vermits die bepaling van toepassing is op alle belastingplichtigen die hoger beroep wensen in te stellen.

Op grond van zijn ruime beoordelingsbevoegdheid heeft de wetgever beslist, enerzijds, het nemen van maatregelen ter vrijwaring van de rechten van de schatkist over te laten aan de discretionaire bevoegdheid van de ontvanger (tweede lid van artikel 202²) en, anderzijds, in een specifieke maatregel tegen dilatoire beroepen te voorzien (het in het geding zijnde derde lid van artikel 202²).

Met verwijzing naar de arresten nrs. 73/92, 43/93 en 44/95, waarin artikel 92, tweede lid, van het BTW-Wetboek in het geding was, is de Ministerraad van oordeel dat van enige analogie met het thans in het geding zijnde artikel 202², derde lid, van het Wetboek diverse rechten en taksen geen sprake is. In tegenstelling tot het tweede lid van artikel 202² van dat Wetboek en artikel 92 van het BTW-Wetboek bepaalt het derde lid van artikel 202² geenszins van wie de vraag tot consignatie dient uit te gaan. De wetgever heeft dus niet bepaald dat de administratie een initiatief dient te nemen, zodat te dezen noch van een discretionaire bevoegdheid, noch van een gebonden bevoegdheid van de administratie sprake is. Overigens is het bedrag van de verschuldigde beurstaks relatief klein in vergelijking met de verschuldigde btw.

De consignatieverplichting als ontvankelijkheidsvereiste om hoger beroep in te stellen met als doel dilatoire processen te vermijden, kan slechts effectief zijn als het om een in beginsel onvoorwaardelijke verplichting gaat, waarvan slechts in uitzonderlijke situaties kan worden afgeweken, inzonderheid wanneer overmacht kan worden aangetoond. Overmacht dient door de rechter te worden beoordeeld aan de hand van concrete elementen die niet aan de wil van belastingplichtige zelf te wijten zijn. Gelet op de relatief geringe bedragen waarover de betwistingen inzake beurstaksen doorgaans betrekking hebben, is de rechter het best geplaatst om in uitzonderlijke gevallen te oordelen dat de belastingplichtige om financiële redenen, die onafhankelijk zijn van zijn wil, in de onmogelijkheid verkeert om te voldoen aan de verplichting om het bedrag van de verschuldigde sommen te consigner.

De Ministerraad merkt nog op dat het recht op toegang tot de rechter aan ontvankelijkheidsvoorwaarden kan worden onderworpen en dat een algemeen beginsel van het recht op dubbele aanleg, uitgezonderd in strafzaken, niet bestaat. De in het geding zijnde maatregel die zonder onderscheid op alle betrokken belastingplichtigen van toepassing is, onderwerpt het recht op hoger beroep aan bepaalde voorwaarden, doch ontnemt de belastingplichtige dat recht niet.

- B -

B.1. Artikel 202² van het Wetboek diverse rechten en taksen bepaalt :

« Voor de invordering van de diverse rechten en taksen gevestigd door dit Wetboek, alsmede van de interesten en onkosten heeft de openbare schatkist een algemeen voorrecht op al de roerende goederen van de schuldenaar en een wettelijke hypotheek op al zijn onroerende goederen. Het voorrecht neemt rang onmiddellijk na deze vermeld onder artikel 19 en 20 van de wet van 16 december 1851 en onder artikel 23 van boek II van het Wetboek van koophandel. De wettelijke hypotheek neemt rang te rekenen van de dag waarop inschrijving ervan gedaan wordt krachtens het dwangschrift uitgevaardigd door de ontvanger en uitvoerbaar gemaakt door de gewestelijke directeur van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen.

Bovendien, in geval van verzet tegen het dwangschrift, kan de schuldenaar, op vervolging van de administratie belast met de vestiging of de inning en de invordering van de taksen bedoeld in het Wetboek en vóór het vonnis dat het geschil beslecht, veroordeeld worden, volgens de rechtspleging ingesteld door artikelen 1035 tot 1041 van het Gerechtelijk Wetboek, tot het verstrekken, binnen de termijn door de rechter vast te stellen, hetzij van een provisionele storting, hetzij van een borgtocht, voor het geheel of een deel van de door het dwangschrift gevorderde sommen. Het bevel is uitvoerbaar niettegenstaande beroep.

Ingeval het verzet tegen dwangschrift verworpen werd, kan geen beroep tegen de rechterlijke beslissing geldig aangetekend worden alvorens het bedrag der verschuldigde sommen geconsigneerd werd ».

B.2. De verwijzende rechter vraagt of het derde lid van artikel 202² van het Wetboek diverse rechten en taksen bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het een verschil in behandeling zou doen ontstaan tussen de belastingplichtigen naargelang dat zij al dan niet de financiële middelen hebben om de verschuldigde sommen te consigneren.

B.3.1. Bij zijn arresten nrs. 73/92, 43/93, 44/95 en 75/95 heeft het Hof uitspraak gedaan over de bestaanbaarheid, met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, van artikel 92, tweede lid, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (hierna : BTW-Wetboek), dat in een soortgelijke regeling voorziet.

Bij zijn arresten nrs. 73/92 en 43/93 heeft het Hof in B.1 erop gewezen dat blijkens de parlementaire voorbereiding van artikel 92, tweede lid, van het BTW-Wetboek de wetgever inspiratie heeft gevonden in het thans in het geding zijnde artikel 202² van het Wetboek diverse rechten en taksen.

Zowel de verwijzende rechter als de partijen voor het Hof refereren aan één of meerdere van de voormelde arresten.

Bij zijn arresten nrs. 44/95 en 75/95 heeft het Hof voor recht gezegd dat artikel 92, tweede lid, van het BTW-Wetboek, in de interpretatie waarin die bepaling aan de bevoegde ambtenaar een gebonden bevoegdheid toekent, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, maar dat die bepaling, in de interpretatie waarin zij aan de bevoegde ambtenaar een discretionaire bevoegdheid toekent, die grondwetsbepalingen niet schendt.

De nv « Merit Capital » leidt daaruit af dat bijgevolg ook de onvoorwaardelijke consignatieverplichting, waarin de thans in het geding zijnde bepaling voorziet, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou schenden.

B.3.2. In tegenstelling tot wat die partij lijkt te beweren, voorziet het derde lid van artikel 202² van het Wetboek diverse rechten en taksen - anders dan het niet in het geding zijnde tweede lid van dat artikel en anders dan artikel 92 van het BTW-Wetboek - in geen enkele bevoegdheid van een ambtenaar om tot consignatie te verzoeken, zodat er op dat punt

geen analogie tussen het in het geding zijnde derde lid van artikel 202² van het Wetboek diverse rechten en taksen en artikel 92 van het BTW-Wetboek bestaat.

B.4.1. Artikel 202² van het Wetboek diverse rechten en taksen werd ingevoegd bij artikel 53 van het koninklijk besluit nr. 127 van 28 februari 1935 « bevattende vereenvoudigingsmaatregelen en maatregelen tot voorkoming van bedrog in zake zegelrechten en met het zegel gelijkgestelde taxes » (*Belgisch Staatsblad*, 3 maart 1935).

In het verslag aan de Koning bij het voormelde koninklijk besluit wordt vermeld :

« [Sinds] eenigen tijd, gebeurt het meer en meer dat schuldenaars vervolgd tot betaling van ontegensprekelijk verschuldigde rechten, de vordering van het bestuur verlammen door de zaak vóór het gerecht te brengen zonder eenige ernstige bewijsvoering en, zoo doende, ertoe geraken jaren lang de betaling hunner schuld te verdagen. Daaruit volgt eene hoogst nadeelige vertraging in het invorderen der Staatspenningen en, wat erger is, in sommige gevallen het totaal verlies van de schuldvordering van den Staat, omdat de belanghebbende intusschen heelemaal onvermogen is geworden, iets waarop hij overigens soms gerekend heeft wanneer hij zulke handelwijze aanwendde » (*Belgisch Staatsblad*, 3 maart 1935, p. 1280).

Bij artikel 58 van de wet van 13 augustus 1947 « betreffende de registratie-, griffie-, successie- en zegelrechten en de met het zegel gelijkgestelde taxes » (*Belgisch Staatsblad*, 17 september 1947) is het derde lid van artikel 202² vervangen en sindsdien niet meer gewijzigd.

De parlementaire voorbereiding van artikel 58 van de voormelde wet van 13 augustus 1947 vermeldt :

« [Artikel 202²] werd in het wetboek [der met het zegel gelijkgestelde taxes] ingevoerd door artikel 53 der besluitwet van 28 Februari 1935. Hij werd niet bijzonder uitgelegd in de memorie van toelichting die bedoelde wetgevende akte voorafgaat maar uit den commentaar van de andere bepalingen van hetzelfde artikel blijkt duidelijk dat de wetgever een vlug binnenkomen van de fiscale middelen heeft betracht en tevens den Staat heeft willen behoeden voor de vertragingen en de verliezen van schuldvorderingen voortspruitend of kunnende voortspruiten uit het feit dat sommige belastingplichtigen gewaagde, ja soms onverdedigbare zaken vóór de rechtbanken brengen » (*Parl. St.*, Kamer, 1946-1947, nr. 44, p. 84).

B.4.2. Artikel 202², derde lid, van het Wetboek diverse rechten en taksen strekt ertoe de rechten van de Schatkist veilig te stellen tegen dilatoire beroepen. De wetgever vermocht te oordelen dat, om die doelstelling te bereiken, in de mogelijkheid moest worden voorzien om de consignatie te vorderen van een geldsom, tot de betaling waarvan de appelllant door een rechterlijke beslissing is veroordeeld.

B.4.3. Behalve in strafzaken bestaat er geen algemeen beginsel waarbij de dubbele aanleg wordt gewaarborgd. Weliswaar is de wetgever verplicht, wanneer hij in het rechtsmiddel van het hoger beroep voorziet, geen discriminerende ontvankelijkheidsvereisten te stellen.

B.5.1. Het recht op toegang tot de rechter, dat een onderdeel is van het recht op een eerlijk proces, kan worden onderworpen aan ontvankelijkheidsvoorwaarden, met name wat betreft het instellen van een rechtsmiddel. Die voorwaarden mogen echter niet ertoe leiden dat het recht op zodanige wijze wordt beperkt dat de kern ervan wordt aangetast. Dit zou het geval zijn wanneer de beperkingen geen wettig doel nastreven of indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. De verenigbaarheid van die beperkingen met het recht op toegang tot een rechterlijke instantie hangt af van de bijzonderheden van de in het geding zijnde procedure en wordt beoordeeld in het licht van het proces in zijn geheel (EHRM, 29 maart 2011, *R.T.B.F.* t. België, § 69).

B.5.2. Meer in het bijzonder zijn de regels betreffende de vormvoorschriften en termijnen om beroep in te stellen gericht op een goede rechtsbedeling en het weren van de risico's van rechtsonzekerheid. Die regels mogen de rechtzoekenden echter niet verhinderen de beschikbare rechtsmiddelen te doen gelden.

Bovendien « dienen de rechtbanken, door de procedureregels toe te passen, zowel een overdreven formalisme dat afbreuk zou doen aan het eerlijke karakter van de procedure, als een buitensporige soepelheid die zou leiden tot het afschaffen van de bij de wet vastgestelde procedurele vereisten, te vermijden » (EHRM, 25 mei 2004, *Kadlec en anderen* t. Tsjechische Republiek, § 26; 26 juli 2007, *Walchli* t. Frankrijk, § 29). « Het recht op toegang tot een rechter wordt immers aangetast wanneer de reglementering ervan niet langer de doelstellingen van de rechtszekerheid en de behoorlijke rechtsbedeling dient en een soort van hinderpaal vormt die de rechtzoekende verhindert zijn geschil ten gronde door het bevoegde

rechtcollege beslecht te zien » (EHRM, 13 januari 2011, *Evaggelou* t. Griekenland, § 19; 24 mei 2011, *Sabri Gunes* t. Turkije, § 58).

B.5.3. Het recht op toegang tot de rechter kan worden geschonden door het afhankelijk stellen van de ontvankelijkheid van een hoger beroep van de voorafgaande consignatie van de betwiste geldsom. Het staat aan de rechter om *in concreto* na te gaan of die verplichting de essentie van het recht op toegang tot de rechter niet uitholt en of zij evenredig is met de ermee nagestreefde doelstelling. Daarbij dient hij onder meer rekening te houden met de ernst van de opgeworpen middelen, de materiële situatie van de betrokkene en het bedrag van de te consignerende som (EHRM, 25 september 2007, *Loncke* t. België, § 47).

B.6.1. Indien de in het geding zijnde bepaling aldus wordt geïnterpreteerd dat zij de rechter verbiedt om, rekening houdend met de concrete situatie van de verzoeker, te onderzoeken of de erin vervatte consignatieplicht een hinderpaal vormt voor de uitoefening van het recht op hoger beroep, is zij niet bestaanbaar met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, aangezien zij de verzoekers wier financiële situatie niet toelaat de betwiste som te consignerende, benadeelt ten opzichte van de verzoekers wier financiële situatie de consignatie wel toelaat.

In die interpretatie dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

B.6.2. Indien de in het geding zijnde bepaling daarentegen aldus wordt geïnterpreteerd dat zij de rechter niet verbiedt rekening te houden met de concrete gegevens van elke zaak, met inbegrip van de financiële toestand van de belastingplichtige, om na te gaan of de consignatie al dan niet aangewezen is om de wettelijke doelstelling te verwezenlijken, is zij bestaanbaar met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

In die interpretatie dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Aldus geïnterpreteerd dat het de rechter verbiedt om, rekening houdend met de concrete situatie van de verzoeker, te onderzoeken of de erin vervatte consignatieplicht een hinderpaal vormt voor de uitoefening van het recht op hoger beroep, schendt artikel 202², derde lid, van het Wetboek diverse rechten en taksen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- Aldus geïnterpreteerd dat het de rechter niet verbiedt om rekening te houden met de concrete gegevens van elke zaak, met inbegrip van de financiële toestand van de belastingplichtige, teneinde na te gaan of de consignatie al dan niet aangewezen is om de wettelijke doelstelling te verwezenlijken, schendt artikel 202², derde lid, van het Wetboek diverse rechten en taksen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 maart 2016.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen