

Rolnummer : 56
Arrest nr. 56 van 2 juni 1988

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag gesteld door de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Namen bij besluit van 4 juni 1987.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters E. GUTT en J. DELVA,
de rechters J. SAROT, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS,
L. DE GREVE, K. BLANCKAERT, L.P. SUTENS, M. MELCHIOR,
bijgestaan door de griffier H. VAN DER ZWALMEN,

onder voorzitterschap van voorzitter E. GUTT,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. ONDERWERP VAN DE VRAAG

1. Bij besluit van 4 juni 1987 heeft de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Namen, als administratief rechtscollege uitspraak doende over de bezwaarschriften inzake de provincie- en gemeentebelastingen, beslist aan het Arbitragehof de volgende vraag te stellen :

"Heeft de Waalse Gewestraad, in artikel 2 van het decreet van 29.6.1985 tot wijziging, wat het Waalse Gewest betreft, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, inzake belasting op de spelen en de weddenschappen (Belgisch Staatsblad van 6.9.1985) niet de bevoegdheden overschreden die hem krachtens artikel 107quater van de Grondwet, artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 13 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn toegekend ?" (vertaling).

II. DE FEITEN EN VOORAFGAANDE RECHTSPLEGING

2.1. Bij de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Namen zijn door de S.V. "P.M.U. belge" verschillende bezwaarschriften ingediend tegen provincie- en gemeentebelastingen op de agentschappen die weddenschappen op in België georganiseerde paardenwedrennen organiseren. De betrokken provinciale en gemeentelijke overheden hebben die agentschappen belast op basis van artikel 2 van het decreet van het Waalse Gewest van 29 juni 1985 dat in het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen een artikel 74bis heeft ingevoegd dat de provincies en de gemeenten van het Waalse Gewest toestaat een belasting te heffen op de agentschappen die weddenschappen op de buiten het Waalse Gewest georganiseerde paardenwedrennen inzamelen. Die bepaling wijzigt, voor het Waalse Gewest, artikel 74 van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, dat de provincies en de gemeenten toestaat een belasting in te stellen op de agentschappen die weddenschappen organiseren op paardenwedrennen "die toegelaten zijn in het kader van artikel 66", dit wil zeggen volgens een omzendbrief van 4 juni 1975, de agentschappen die niet-onderlinge weddenschappen mogen

organiseren op paardenwedrennen die buiten België plaatsvinden.

2.2. De Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Namen heeft de hierboven vermelde vraag bij het Hof aanhangig gemaakt.

Het verwijzingsbesluit bevat een artikel 2 dat stelt dat de expeditie van het besluit zal gericht worden aan het Arbitragehof en aan de vennootschap "P.M.U. belge" en dat "een copie ter informatie zal bezorgd worden aan M. VELLANDE, provinciaal rekenplichtige, alsmede aan de gemeentebesturen van Andenne, Florennes, Viroinval, Gembloux, Walcourt, Namur, Philippeville, Jemeppe-sur-Sambre en Sombreffe".

In het dossier dat door de Bestendige Deputatie aan het Hof is overgezonden, vindt men de kennisgevingen die aan die verschillende overheden zijn gedaan, overeenkomstig artikel 20 van de organieke wet van 28 juni 1983, met vermelding van de datum van die verzendingen, 30 juni 1987, en van hun ontvangst, 3 juli 1987.

Tenslotte vindt men in het overgezonden dossier een copie van tien geschillendossiers : negen tegen de hierboven vermelde gemeenten en een tiende in de zaak van de gemeente Fosses-la-Ville, waarvan in het besluit van de Deputatie geen melding wordt gemaakt.

III. DE RECHTSPLEGING VOOR HET HOF

3. De prejudiciële vraag is bij het Hof aanhangig gemaakt door verzending van een expeditie van voormelde verwijzingsbeslissing die op 17 juni 1987 ter griffie is ontvangen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel aangewezen conform de artikelen 46, § 1, 48 en 49 van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof.

Het bij artikel 58 van de organieke wet van 28 juni 1983 voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 juni 1987.

Met toepassing van de artikelen 60 en 113 van voormelde organieke wet zijn de kennisgevingen van de verwijzingsbeslissing gedaan bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 29 juni 1987 en aan de geadresseerden bezorgd op 30 juni, 1 en 7 juli 1987.

De S.V. "P.M.U. belge" heeft op 15 juli 1987 een memorie ingediend.

De Waalse Gewestexecutieve heeft op 5 augustus 1987 een memorie ingediend die een materiële vergissing bevatte waarvan Mr. Raxhon, advocaat van voornoemde Executieve, de verbetering heeft gevraagd bij het neerleggen van een conclusie op de terechtzitting van 31 maart 1988.

De S.V. "P.M.U. belge" heeft conclusies neergelegd, ter post afgegeven op 17 maart 1988 en ter griffie ontvangen op 18 maart 1988.

Bij beschikking van 9 december 1987 heeft het Hof de termijn waarin het arrest dient te worden gewezen, tot 17 juni 1988 verlengd.

Bij beschikking van 17 december 1987 heeft voorzitter E. GUTT de zaak voorgelegd aan het Hof in

voltallige zitting.

Bij beschikking van 3 maart 1988 heeft het Hof

1) beslist dat de door de bestendige deputatie van de provincieraad van Namen gestelde vraag, als volgt dient te worden gelezen :

"Schendt artikel 2 van het decreet van het Waalse Gewest van 29 juni 1985 tot wijziging, wat het Waalse Gewest betreft, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, inzake belasting op de spelen en de weddenschappen, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de respectieve bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten ?"

2) beslist dat de zaak in gereedheid is en de datum van de terechtzitting op 31 maart 1988 bepaald.

Van die beschikking is aan de partijen kennis gegeven en zij zijn, evenals hun advocaten, van de datum van de terechtzitting in kennis gesteld bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 7 maart 1988 en aan de geadresseerden bezorgd op 8 en 9 maart 1988.

Ter terechtzitting van 31 maart 1988, waar het Hof samengesteld was uit tien leden overeenkomstig artikel 46, § 2, 3de lid, van de organieke wet van 28 juni 1983 wegens de verhindering van rechter I. PETRY

- zijn verschenen:

Mr. VAN DER HAEGEN, advocaat bij de balie te Brussel, voor de S.V. "Pari Mutuel Unifié Belge, société coopérative auxiliaire des sociétés organisatrices des courses de chevaux", in 't kort "S.C. auxiliaire P.M.U. belge", waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 1040 Brussel, St. Michielslaan 109-111, ingeschreven in het H.R.B. onder nr. 452.410;

Mr. J.M. RAXHON, advocaat bij de balie te Verviers, voor de Waalse Gewestexecutieve, Kunstlaan 13-14, 1040 Brussel;

- hebben rechters ANDRE en SUETENS verslag uitgebracht;
- zijn voormelde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad gesteld.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 52 en volgende van de organieke wet van 28 juni 1983 die betrekking hebben op het gebruik der talen voor het Arbitragehof.

IV. IN RECHTE

Over de argumenten der partijen

4.A.1. In haar memorie herinnert de S.V. "P.M.U. belge" eerst aan het onderwerp en de antecedenten van het geschil en handelt zij over de draagwijdte die moet worden gegeven aan artikel 74 van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen. Vervolgens

gaat zij over tot de voorstelling van het antwoord dat volgens haar op de prejudiciële vraag moet worden gegeven.

Uit de termen van de artikelen 6, § 1 en 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 leidt de memorie af dat geen van de daarin beoogde aangelegenheden betrekking heeft op de wettelijke grenzen van de belastingbevoegdheid van de provincies en gemeenten. De ristoring van de belasting op de spelen en onderlinge weddenschappen aan de Gewesten door artikel 13 van de gewone wet van 9 augustus 1980, betreft uitsluitend de Rijksbelasting en niet de provinciale en gemeentelijke belastingen die, volgens de memorie, evenmin kunnen worden geristoreerd aan de Gewesten krachtens artikel 10 van de wet van 9 augustus 1980, artikel dat restrictief moet worden geïnterpreteerd.

4.A.2.a. In haar memorie stelt het Waalse Gewest in hoofdorde dat de door de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Namen aan het Hof gestelde prejudiciële vraag onontvankelijk is. Die niet-ontvankelijkheid zou gebaseerd zijn op de schending van de artikelen 15, § 2, en 19 van de organieke wet van 28 juni 1983, die volgens het Waalse Gewest voorschrijven dat een prejudiciële vraag noodzakelijkerwijze dient te worden gesteld in het strikte kader van een welbepaald geschil dat bij een rechtbank aanhangig is.

Hoewel uit de beslissing van de Bestendige Deputatie blijkt dat verschillende bezwaarschriften zijn ingediend tegen een provinciale en waarschijnlijk negen gemeentelijke belastingen, schijnen die bezwaarschriften niet tot één enkele zaak te zijn samengevoegd door de Deputatie, die nochtans slechts één verwijzingsbeslissing heeft genomen die in abstracto en globaal verwijst naar het probleem dat haar is voorgelegd. Aangezien, zo besluit het Waalse Gewest, aan het Hof niet is gevraagd uitspraak te doen over een bepaald geval, maar bij wege van algemene en abstracte beschikking, kan het Hof niet verklaren dat de zaak op een geldige wijze aanhangig is gemaakt.

4.A.2.b. Subsidiair en wat de grond van de zaak betreft, herinnert het Waalse Gewest in haar memorie eerst aan de vroegere bepalingen die door de aangevochten bepalingen voor het Waalse Gewest werden gewijzigd en wijst zij op de juridische nieuwigheden die door het decreet worden ingevoerd. De memorie wijst vervolgens op de voordelen van die nieuwe fiscale toestand voor de gewestelijke economie.

Ten slotte zet de Executieve van het Waalse Gewest de grondwettelijke en wettelijke gronden uiteen voor de belastingbevoegdheid van de gemeenten zoals die door het decreet van 29 juni 1985 is toegekend.

De gewone wet van 9 augustus 1980 heeft de grenzen van de belastingbevoegdheid van de Gewesten bepaald die, volgens de Executieve, in beginsel onbeperkt is uit het oogpunt van artikel 110, § 2, van de Grondwet.

Ten gevolge van de gewone wet van 9 augustus 1980 is de volledige organisatie van het belastingstelsel op de spelen en weddenschappen naar de Gewesten overgeheveld, in dit geval naar het Waalse Gewest, voor de belastingen die er gelocaliseerd zijn. De Executieve oordeelt dat de centrale Staat in deze aangelegenheid alle bevoegdheid verloren heeft. In zover de zeggenschap over die belasting ook de zeggenschap over de fiscale bevoegdheid van de provincies en de gemeenten vergt, moet, volgens de memorie, daaruit worden afgeleid dat die overheveling ook de bevoegdheid omvat die de Grondwet en de wet aan de Staat toekenden om door een gewone wet de belastingbevoegdheid van die provincies en gemeenten te regelen.

Daarenboven moet de bepaling van artikel 2 van het bestreden decreet worden aangezien als een maatregel van economische expansie, waarvoor het Gewest bevoegd is krachtens artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Aldus, oordeelt de Executieve, heeft artikel 2 van het decreet van 29 juni 1985 niet de bevoegdheden van het Waalse Gewest overschreden zoals die voortvloeien uit artikel 10 van dezelfde bijzondere wet.

4.A.3.a. In haar conclusies betoogt de S.V. "P.M.U. belge" dat, in tegenstelling tot wat het Waalse Gewest in haar memorie aanvoert, de prejudiciële vraag geenszins onontvankelijk is.

Bij de Bestendige Deputatie van Namen zijn verscheidene bezwaarschriften aanhangig gemaakt; zij hoeft derhalve niet bij wege van algemene beschikking uitspraak te doen buiten de geschillen die bij haar aanhangig zijn.

4.A.3.b. De S.V. "P.M.U. belge" weerlegt het beginsel van de toepassing van het begrip "overdracht van bevoegdheidspakketten" in de bepalingen vervat in artikel 13 van de gewone wet van 9 augustus 1980.

Zij is van oordeel dat "de aangelegenheden die naar het Waalse Gewest zijn overgeheveld voor de aanslagjaren waarop dit geschil betrekking heeft, enkel de wijziging van de aanslagvoet, de belastbare materie, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen van de Staatsbelasting op de spelen en weddenschappen zijn", dit is de enige belasting die volgens haar is bedoeld in artikel 10, § 1, van de gewone wet. Concluante betoogt vervolgens aan te tonen dat artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zeker geen toepassing kan vinden.

Ten slotte verwerpt zij de toepassing in onderhavige zaak van artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In strijd met wat het Waalse Gewest in haar memorie beweert, is artikel 2 van het bestreden decreet geen bepaling die onder de gewestelijke economische expansie ressorteert.

Over de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

4.B.1. Volgens de bepalingen van de artikelen 15 tot 20 van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof, vermag een rechtscollege slechts een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te stellen wanneer de vraag betrekking heeft op een zaak die voor dat rechtscollege aanhangig is.

Die bepalingen van de organieke wet verzetten er zich niet tegen dat het verwijzend rechtscollege slechts één vraag stelt met betrekking tot meerdere dossiers. Dat rechtscollege zal zich dan in al deze zaken moeten gedragen naar het antwoord van het Arbitragehof. Aldus beslist dat rechtscollege niet buiten de geschillen die bij haar aanhangig zijn gemaakt.

In casu zijn voor de bestendige deputatie meerdere gelijkwaardige zaken aanhangig, waarin zich hetzelfde bevoegdheidsprobleem stelt. De bestendige deputatie stelt één enkele vraag aan het Hof. Die vraag is voldoende precies; het verwijzingsbesluit geeft duidelijk de motieven en omstandigheden aan die aanleiding zijn tot de vraag, alsmede de betrokken partijen in de verschillende gedingen.

Bovendien werden de onderscheiden dossiers meegedeeld aan het Hof, zodat dit onmiskenbaar over voldoende informatie beschikt.

Ook blijkt dat de griffie van het verwijzende rechtscollege overeenkomstig artikel 20 van de organieke wet alle partijen in de verschillende gedingen in kennis heeft gesteld zodat ze een memorie konden indienen.

De vraag moet derhalve worden aangezien als gesteld met betrekking tot elk van de zaken vermeld in het verwijzingsbesluit van de Bestendige Deputatie.

In die omstandigheden stelt het Hof vast dat aan de voorwaarden van de artikelen 15 tot 20 van de organieke wet is voldaan. De prejudiciële vraag moet derhalve als ontvankelijk worden aangezien. Het komt immers het Hof niet toe te oordelen over de regelmatigheid van andere aspecten van de rechtspleging voor de Bestendige Deputatie.

Over artikel 2 van het decreet van de Waalse Gewestraad van 29 juni 1985

4.B.2.a. Artikel 2 van het decreet van de Waalse Gewestraad van 29 juni 1985 tot wijziging, wat het Waalse Gewest betreft, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, inzake de belasting op de spelen en de weddenschappen, bepaalt :

"In het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen wordt een artikel 74bis, dat als volgt luidt, ingevoegd :

"Art. 74bis. In afwijking van artikel 74 mogen de provincies en de gemeenten van het Waalse Gewest een belasting heffen op de agentschappen die de weddenschappen op de buiten het Waalse Gewest plaatshebbende paardenwedrennen verzamelen. Per agentschap en per bedrijfsmaand of deel van de bedrijfsmaand mag de provinciale belasting 1.500 frank en de gemeentelijke belasting 2.500 frank, niet overschrijden.

Het bedrag van 2.500 frank mag met 500 frank verhoogd worden als de gerant van het agentschap tegelijk in dezelfde ruimten een van de verzameling der weddenschappen op de paardenwedrennen onafhankelijke beroepsactiviteit uitoefent".

4.B.2.b. Ter beoordeling van de vraag of die bepaling is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding, moeten volgende elementen in aanmerking worden genomen :

4.B.2.c. Artikel 110 van de Grondwet werd bij de grondwetsherziening van 1980 gewijzigd om de belastingbevoegdheid van de Gemeenschappen en Gewesten mogelijk te maken. Aan de bevoegdheid van de nationale wetgever tot het bepalen van uitzonderingen ten aanzien van provincie- en gemeentebelastingen werd niets gewijzigd. Het bepalen van de uitzonderingen t.a.v. de provincie- en gemeentebelastingen moet derhalve beschouwd worden als een door de Grondwet aan de nationale wetgever voorbehouden aangelegenheid.

4.B.2.d. Artikel 13 van de gewone wet van 9 augustus 1980 kent aan de Gemeenschappen en de Gewesten een specifieke fiscale bevoegdheid toe, die enkel betrekking heeft op rijksbelastingen, en laat de Gewesten niet toe enige modaliteit van de provincie- of gemeentebelastingen te wijzigen.

Het Waalse Gewest is alleszins bevoegd om, met toepassing van artikel 13 van de gewone wet van

9 augustus 1980, de aanslagvoet, de belastbare materie, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen van de rijksbelasting op de spelen en weddenschappen - nationale belasting die volledig een gewestelijke belasting is geworden - te wijzigen. Hieruit kan evenwel niet worden afgeleid dat het Gewest de bevoegdheid zou hebben om de regels te wijzigen die de nationale wetgever vastgesteld heeft met betrekking tot de vaststelling van provincie- en gemeentebelastingen op de agentschappen voor weddenschappen op paardenwedrennen.

4.B.2.e. In strijd met wat door het Waalse Gewest wordt voorgehouden, vindt het artikel 2 van het decreet van 29 juni 1985 evenmin een grondslag in de door artikel 13 van de gewone wet aan het Gewest toegekende bevoegdheid om de vrijstellingen van de belasting op de spelen en de weddenschappen te wijzigen.

Een belastingvrijstelling is het niet of slechts gedeeltelijk belasten van personen, goederen, inkomsten, materiële of juridische handelingen, terwijl die normaal begrepen zijn in het object van de belasting.

Artikel 2 van het decreet van 29 juni 1985 regelt geen dergelijke vrijstelling van de belasting op spelen en weddenschappen.

4.B.2.f. Zelfs indien zou worden geoordeeld dat de doelstelling die wordt nagestreefd door de bij artikel 2 van het decreet aan het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen aangebrachte wijziging in hoofdzaak de bevordering van de Waalse gewestelijke economische expansie was en die bepaling dan ook een directe gewestelijke economische draagwijdte heeft, dan nog omvat de bevoegdheid die met betrekking tot de gewestelijke economische expansie aan de Gewesten is toegekend bij artikel 6, § 1, VI, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, niet de toekenning aan de Gewesten van een bevoegdheid, die hen zou toelaten de belastingbevoegdheid van de provincies en de gemeenten te regelen.

4.B.2.g. Tenslotte kan de mogelijkheid die de Gewestraden krachtens artikel 10 van de bijzondere wet hebben om in de decreten rechtsbepalingen op te nemen met betrekking tot aangelegenheden waarvoor zij niet bevoegd zijn, geen toepassing vinden op bevoegdheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt.

4.B.2.h. Artikel 2 van het decreet van de Waalse Gewestraad van 29 juni 1985 tot wijziging, wat het Waalse Gewest betreft, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, inzake de belasting op de spelen en de weddenschappen, schendt derhalve de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

OM DEZE REDENEN

HET HOF

zegt voor recht:

artikel 2 van het decreet van de Waalse Gewestraad van 29 juni 1985 tot wijziging, wat het Waalse Gewest betreft, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, inzake de belasting op de spelen en de weddenschappen, schendt de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de

Gemeenschappen en de Gewesten.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 55 van de organieke wet van 28 juni 1983, ter openbare terechtzitting van 2 juni 1988.

De griffier,

H. VAN DER ZWALMEN

De voorzitter,

E. GUTT