

Rolnummers : 90 tot 110
Arrest nr. 19/89 van 5 juli 1989

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen gesteld door het Hof van Cassatie bij arresten van 19 januari 1989 in zake van

- 898- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
1. provincie Luik
 2. gemeente Amay
 3. gemeente Awans
 4. gemeente Beyne-Heusay
 5. gemeente Comblain-au-Pont
 6. gemeente Eupen
 7. gemeente Fléron
 8. gemeente Limburg
 9. gemeente Neupré
 10. gemeente Oupeye
 11. gemeente Saint-Nicolas
 12. gemeente Seraing
 13. gemeente Soumagne
 14. gemeente Sprimont
 15. gemeente Visé
 16. gemeente Waremme
 17. gemeente Welkenraedt
- 923- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
1. provincie Luik
 2. gemeente Aywaille
- 940- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
stad Verviers
- 941- I. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
II. Bernard Joseph
tegen
stad Verviers

- 944- I. Sévrin, b.v.b.a.
II. Bernard Joseph
tegen
stad Verviers
- 946- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
gemeente Grâce-Hollogne
- 947- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
gemeente Hannuit
- 948- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
stad Hoei
- 949- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
gemeente Herstal
- 950- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
gemeente Ans
- 952- Dame Marie-Josée
tegen
stad Verviers
- 953- Haurens Pierre
tegen
stad Verviers
- 954- Toupy Jean-Léon
tegen
stad Verviers
- 955- Mathieu Georges
tegen
stad Verviers
- 956- Maron Paul
tegen
stad Verviers
- 957- Dewitte Suzy
tegen
gemeente Dison

- 958- Collard-Bovy, b.v.b.a.
tegen
stad Verviers

- 960- I. Lassine Georges
II. C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
stad Verviers

- 962- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
stad Luik

- 963- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
gemeente Flémalle

- 964- C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U.
tegen
gemeente Flémalle

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters E. GUTT en J. DELVA
en de rechters L.P. SUETENS, K. BLANCKAERT, L. DE GREVE, J. WATHELET
en M. MELCHIOR,
bijgestaan door de griffier H. VAN DER ZWALMEN,
onder voorzitterschap van voorzitter E. GUTT,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. ONDERWERP

Op 19 januari 1989 heeft het Hof van cassatie eenentwintig arresten gewezen waarbij het aan het Arbitragehof één enkele vraag stelt :

"Schenden de artikelen 2 en 3, tweede zinsnede, van het decreet van de Waalse Gewestraad van 29 juni 1985 "modifiant le Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus en matière de taxe sur les jeux et paris, en ce qui concerne la Région wallonne (tot wijziging, wat het Waalse Gewest betreft, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, inzake belasting op de spelen en weddenschappen) de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat en van de Gewesten, inzonderheid de regels vastgesteld bij de artikelen 6, § 1, VIII en 7 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, 10 en 13 van de gewone wet tot hervorming der instellingen van 9 augustus 1980 ?";

II. DE FEITEN EN DE VOORAFGAANDE RECHTSPLEGING

2.1. De eisers tot cassatie zijn de C.V. nevenmaatschappij Belgische P.M.U., of personen die gemachtigd zijn om op in België gehouden paardenwedrennen weddenschappen aan te nemen. Hun respectieve gemeente of provincie, verwerende partij, heeft hen voor het aanslagjaar 1986 een belasting opgelegd als gemeentebelasting of provinciale belasting op de agentschappen die weddenschappen organiseren op paardenwedrennen die in het buitenland en/of buiten het Waalse Gewest worden gehouden.

2.2. Zij hebben bij de Bestendige Deputatie van de betrokken Provincieraad een bezwaarschrift tegen die belasting ingediend. Aangezien dat bezwaar is verworpen, hebben zij tegen die beslissing een cassatieberoep ingediend.

Het Hof heeft de uitspraak van zijn beslissing opgeschort en aan het Arbitragehof gevraagd over de voormelde vraag uitspraak te doen.

III. DE RECHTSPLEGING VOOR HET ARBITRAGEHOF

De prejudiciële vragen zijn bij het Hof aanhangig gemaakt door overzending van een expeditie van iedere voormelde verwijzingsbeslissing, die op 14 februari 1989 ter griffie zijn ontvangen.

Deze zaken zijn op de rol ingeschreven onder de nummers 90 tot en met 110.

Bij beschikkingen van 14 februari 1989 heeft de voorzitter in functie voor iedere zaak de leden van de zetel van het Hof aangewezen conform de artikelen 58 en 59, leden 2 en 3, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Bij beschikking van 16 februari 1989 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Conform artikel 100 van de organieke wet zijn de samengevoegde zaken onderzocht door de zetel waarbij de eerste zaak is aanhangig gemaakt.

Bij beschikking van 23 februari 1989 heeft de voorzitter in functie de termijn, vastgesteld bij artikel 85, lid 1, van de organieke wet, tot dertig dagen verkort.

Op 16 februari 1989 hebben de rechters-verslaggevers J. WATHELET en L.P. SUETENS geoordeeld dat er in casu geen aanleiding bestond tot toepassing van de rechtspleging voorgescreven bij de artikelen 70 tot 73 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 3 maart 1989.

Van de verwijzingsbeslissingen, van de beschikking tot samenvoeging van 16 februari 1989 en van de beschikking tot verkorting van de termijn van 23 februari 1989 is kennis gegeven bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 2 maart 1989 en de geadresseerden ter hand gesteld op 3 en 6 maart 1989.

De provincie Luik, vertegenwoordigd door de bestendige deputatie van de provincieraad, waarvan de kantoren gevestigd zijn te Luik, place Notger 2, en de gemeenten Awans, Beyne-Heysey, Comblain-au-Pont, Eupen, Fléron, Limburg, Neupré, Oupeye, Saint-Nicolas, Seraing, Soumagne,

Sprimont, Waremmes en Welkenraedt, elk vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, met kantoren in haar gemeentehuis, met als raadsman Mr. J.P. BOURS, advocaat bij de balie te Luik, hebben op 24 maart 1989 een gezamenlijke memorie ingediend.

De stad Hoei heeft op 29 maart 1989 een memorie ingediend.

De c.v. Belgische P.M.U., de b.v.b.a. Sévrin, mevrouw Dame Marie-Josée, de heer Haurens Pierre, de heer Toupy Jean-Léon, de heer Mathieu Georges, de heer Maron Paul, mevrouw Dewitte Suzy, de b.v.b.a. Collard-Bovy en de heer Lassine Georges hebben een gezamenlijke memorie ingediend op 30 maart 1989.

De Waalse Gewestexecutieve heeft op 1 april 1989 een memorie ingediend.

Afschriften van voormelde memories zijn conform artikel 89 van de organieke wet verzonden bij aangetekende brieven ter post neergelegd op 10 april 1989 en de geadresseerden ter hand gesteld op 11 en 13 april 1989.

Bij beschikking van 7 juni 1989 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de terechtzitting vastgesteld op 29 juni 1989.

Van die beschikking is aan de partijen kennis gegeven en de datum van de terechtzitting werd aan hen en aan hun advocaten op 8 juni 1989 meegedeeld bij ter post aangetekende brieven die op 9 en 12 juni 1989 aan de geadresseerden werden bezorgd.

Bij beschikking van 29 juni 1989 heeft de voorzitter in functie rechter K. BLANCKAERT aangewezen ter vervanging van rechter H. BOEL, die belet is.

Ter terechtzitting van 29 juni 1989 :

- zijn verschenen :

Mr. M. VAN DER HAEGEN, advocaat, voor

1. de c.v. Belgische P.M.U., coöperatieve vennootschap, nevenmaatschappij van de vennootschappen die paardenrennen organiseren, afgekort c.v. Nevenmaatschappij Belgische P.M.U., ingeschreven in het H.R.B. onder het nummer 452.410;
 2. de b.v.b.a. Sévrin, ingeschreven in het H.R.Verviers onder het nummer 51.635;
 3. Marie-Josée Dame, boekhandelaar, ingeschreven in het H.R.Verviers onder het nummer 37.445;
 4. Pierre Haurens, boekhandelaar, ingeschreven in het H.R.Verviers onder het nummer 48.671;
 5. Jean-Léon Toupy, boekhandelaar, ingeschreven in het H.R.Verviers onder het nummer 17.916;
 6. Georges Mathieu, boekhandelaar, ingeschreven in het H.R.Verviers onder het nummer 41.237;
 7. Paul Paron, boekhandelaar, ingeschreven in het H.R.Verviers onder het nummer 14.981;
 8. Suzy Dewitte, exploitante van een agentschap voor paardenwedrennen;
 9. de b.v.b.a. Collard-Bovy, ingeschreven in het H.R.Verviers onder het nummer 52.898;
 10. Georges Lassine, boekhandelaar, ingeschreven in het H.R.Verviers onder het nummer 16.273;
- die allen woonplaats hebben gekozen in het kantoor van Mr. KIRKPATRICK en Mr. VAN DER HAEGEN, Louizalaan 341 bus 8, 1050 Brussel;

Mr. Cl. GONTHIER, advocaat, loco Mr. Ph. GERARD, advocaat bij het Hof van cassatie, voor

de stad Hoei, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, die woonplaats heeft gekozen in het kantoor van Mr. Ph. GERARD, Louizalaan 113, 1050 Brussel;

Mr. V. THIRY, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Gewestexecutieve, rue de Fer 42, 5000 Namen;

- hebben de rechters J. WATHELET en L.P. SUETENS verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. IN RECHTE

Ten aanzien van de argumenten van de partijen

4.A.1. In hun memorie betwisten de provincie Luik en verscheidene gemeenten die verwerende partij in cassatie zijn, de stelling dat het Gewest niet bevoegd is om de provincie- en gemeentebelastingen te regelen, aangezien die onder de nationale bevoegdheid vallen. Zij zijn van oordeel dat die stelling geen rekening houdt met de modaliteiten van de Staatshervorming die een herschikking van de bevoegdheden tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten heeft tot stand gebracht en die op fiscaal vlak, door de tenuitvoerlegging, in artikel 13 van de gewone wet tot hervorming der instellingen, van de techniek van de overdracht van bevoegdheidspakketten, tot gevolg heeft dat het Gewest bevoegd is om alle regels uit te vaardigen die eigen zijn aan de aangelegenheid waarvoor de opbrengst van de nationale belasting is geristorneerd : zoals de nationale wetgever vroeger, kan het Gewest overgaan tot een totale hervorming van het fiscaal stelsel overeenkomstig doelstellingen eigen aan die bevoegdheid, door zowel de in zijn voordeel uitgevaardigde belasting als de belastingen van lokale besturen in dezelfde aangelegenheid te wijzigen. De partijen citeren verscheidene commentatoren van de wet tot hervorming der instellingen, de parlementaire voorbereiding van die hervorming en de parlementaire voorbereiding van het decreet.

4.A.2. In haar memorie verwijst de stad Hoei naar arrest nr. 57 van het Arbitragehof, van 2 juni 1988, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de artikelen 2 en 3, tweede zin, van het decreet van de Waalse Gewestraad van 29 juni 1985 de regels schenden die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Zij acht het normaal dat het antwoord op de vraag die in het arrest van het Hof van cassatie van 19 januari 1989 is gesteld, identiek zou zijn met dat antwoord. Zij doet in dat opzicht een beroep op de wijsheid van het Hof.

4.A.3. De coöperatieve vennootschap "Pari Mutuel Unifié Belge" en sommige tussenpersonen, die eisers tot cassatie zijn, verwijzen eveneens naar arrest nr. 57 van het Arbitragehof en zijn van mening dat zij integraal dienen te verwijzen naar de procedur stukken in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het voormelde arrest van het Arbitragehof.

4.A.4. In haar memorie werpt de Waalse Gewestexecutieve het probleem op van de toepassing van de nieuwe bevoegdheidsverdelende regels die met name voortvloeien uit de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten. De Executieve is van oordeel dat die nieuwe bevoegdheidsregels geen interpretatief karakter hebben en dat de rechtsgeldigheid van het aangevochten decreet niet kan worden beoordeeld op basis van die nieuwe grondwettelijke of wettelijke regels. De Executieve is niettemin van mening dat het bij de beoordeling van de bevoegdheidsverdelende regels die op het tijdstip waarop het aangevochten decreet van 29 juni 1985 is aangenomen, van kracht waren, nuttig kan blijken de verantwoording en de strekking van de recente grondwets- en wetswijzigingen af te bakenen.

Na te hebben verwezen naar de vroegere arresten van het Arbitragehof die betrekking hebben op de fiscale bevoegdheid van de Gewesten, stelt de Executieve de vraag of uit die arresten moet worden opgemaakt dat de Gewesten, bij de inwerkingstelling van de eigen fiscale bevoegdheid die zij rechtstreeks aan de Grondwet ontleen, niet gemachtigd zijn om belastingen te heffen in aangelegenheden waarin de Staat reeds belastingen heft. "Het lijkt er immers toch op dat het Arbitragehof zich dienaangaande voor de toepassing van het principe "non bis in idem" heeft uitgesproken. Tenzij men ervan uitgaat dat de gewone wet van 9 augustus 1980 ter uitvoering van artikel 110, § 2, van de Grondwet is uitgevaardigd, moet worden aangenomen dat het Arbitragehof het beginsel "non bis in idem" rechtstreeks uit artikel 110 van de Grondwet heeft afgeleid".

De Waalse Gewestexecutieve wijst vervolgens op de recente aanneming van de wet van 23 januari 1989 houdende toepassing van artikel 110, § 2, tweede lid, van de Grondwet en besluit dat het aan het Arbitragehof staat te bepalen of, niettegenstaande de aanneming van die wet, artikel 110 van de Grondwet rechtstreeks een grondwettelijke waarde toekent aan het principe "non bis in idem".

De Waalse Gewestexecutieve wijst voor het overige op de beginselen die door het Arbitragehof in zijn vroegere arresten zijn gesteld en op de toepassing daarvan op het decreet waarop de prejudiciële vraag betrekking heeft.

Ten aanzien van artikel 2 van het decreet van de Waalse Gewestraad van 29 juni 1985

4.B.1. Voor het onderzoek van het decreet van het Waalse Gewest van 29 juni 1985 dient geen toepassing te worden gemaakt van de bepalingen van de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en 16 januari 1989, maar wel van die van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en van de gewone wet van 9 augustus 1980 die van kracht waren toen de aangevochten bepalingen werden aangenomen.

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 ten aanzien van 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. Artikel 2 van het decreet van 29 juni 1985 vindt 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 van 29 juni 1985 aan het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen aangebrachte wijziging in hoofdzaak de bevordering van de Waalse gewestelijke economische expansie zou zijn en die bepaling dan ook een directe gewestelijke economische draagwijdte zou hebben, dan nog staat de bevoegdheid die aan de Gewesten is toegekend met betrekking tot de gewestelijke economische expansie bij artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, hen niet toe de fiscaliteit 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.

Ten aanzien van artikel 3 van het decreet

4.B.3. Artikel 3 van het decreet van de Waalse Gewestraad van 29 juni 1985 bepaalt :

"Het artikel 1 van dit decreet treedt met ingang van 1 juli 1985 in werking. Het artikel 2 geldt met ingang van 1 januari 1985".

Die bepaling is onlosmakelijk verbonden met de bepalingen van de artikelen 1 en 2, waarvan zij de inwerkingtreding regelt.

De tweede zin van genoemd artikel 3 is derhalve eveneens aangetast door bevoegdheidsoverschrijding.

OM DEZE REDENEN,

HET HOF

zegt voor recht :

de artikelen 2 en 3, tweede zin, 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, schenden 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 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, ter openbare terechtzitting van 5 juli 1989.

De griffier,

De voorzitter,

H. VAN DER ZWALMEN

E. GUTT