

Rolnummers 324 en 348
Arrest nr. 67/92 van 12 november 1992

A R R E S T

---

*In zake* : de beroepen tot vernietiging van de wet van 15 mei 1991 betreffende het bevestigen van de heffing en de inning van de opcentiemen op de onroerende voorheffing van de provincie Brabant voor 1988, ingesteld respectievelijk door Eric Mergam op 4 september 1991 en door Dominique Bastenier en Marianne Balleux op 16 december 1991.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Wathelet en J. Delva, en de rechters D. André, K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior en L. François, bijgestaan door de griffier H. Van der Zwalmen, onder voorzitterschap van voorzitter J. Wathelet,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*   \*

## I. *Onderwerp van de vorderingen*

Bij verzoekschrift van 1 september 1991, naar het Hof gezonden bij op 4 september 1991 ter post aangetekende brief die op 5 september 1991 ter griffie is ontvangen, vordert Eric Mergam, optredend in de hoedanigheid van provincieraadslid en belastingplichtige, wonende te 1000 Brussel, Lombardstraat 39D, de vernietiging van de wet van 15 mei 1991 betreffende het bevestigen van de heffing en de inning van de opcentiemen op de onroerende voorheffing van de provincie Brabant voor 1988, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 juni 1991.

Die zaak is ingeschreven onder rolnummer 324 van het Hof.

Bij verzoekschrift van 13 december 1991, naar het Hof gezonden bij op 16 december 1991 ter post aangetekende brief die op 17 december 1991 ter griffie is ontvangen, vorderen Dominique Bastenier en Marianne Balleux, verblijvende te 1080 Brussel, Edmond Machtenslaan 157, de vernietiging van de voormelde wet van 15 mei 1991.

Die zaak is ingeschreven onder rolnummer 348 van het Hof.

## II. *Rechtspleging*

### 1. *In zaak 324*

Bij beschikking van 5 september 1991 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er ten deze geen reden was om de artikelen 71 en volgende van de voormelde bijzondere wet toe te passen.

Conform artikel 76 van de voormelde wet is van het beroep kennisgegeven bij op 26 september 1991 ter post aangetekende brieven, die op 27 en 30 september 1991 en 1 oktober 1991 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Het bij artikel 74 van de voormelde wet voorgeschreven bericht is in het *Belgisch Staatsblad* van 4 oktober 1991 bekendgemaakt.

De provincie Brabant, vertegenwoordigd door de bestendige deputatie van de provincieraad, die woonplaats heeft gekozen ten kantore van Mr. R. Tournicourt, advocaat bij de balie te Brussel, Terkamerenlaan 33, 1050 Brussel, heeft bij op 28 oktober 1991 ter post aangetekende brief een memorie van tussenkomst ingediend.

De Ministerraad, vertegenwoordigd door de Eerste Minister, met ambtswoning te 1000 Brussel, Wetstraat 16, heeft bij op 8 november 1991 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

Conform artikel 89 van de organieke wet zijn afschriften van die memories bij op 3 december 1991 ter post aangetekende brieven overgezonden en op 4 en 5 december 1991 aan de geadresseerden ter hand gesteld.

Eric Mergam en de Ministerraad hebben ieder een memorie van antwoord ingediend bij op respectievelijk 31 december 1991 en 2 januari 1992 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 7 februari 1992 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, verlengd tot 4 september 1992.

## 2. In zaak 348

Bij beschikking van 17 december 1991 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er ten deze geen reden was om de artikelen 71 en volgende van de voormelde bijzondere wet toe te passen.

Conform artikel 76 van de voormelde wet is van het beroep kennisgegeven bij op 10 januari 1992 ter post aangetekende brieven, die op 13 januari 1992 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Het bij artikel 74 van de voormelde wet voorgeschreven bericht is in het *Belgisch Staatsblad* van 16 januari 1992 bekendgemaakt.

De provincie Brabant, vertegenwoordigd door de bestendige deputatie van de provincieraad, die woonplaats heeft gekozen ten kantore van Mr. R. Tournicourt, advocaat bij de balie te Brussel, Terkamerenlaan 33, 1050 Brussel, en Marguerite Mertens, wonende te 1000 Brussel, Lombardstraat 39D, hebben ieder een memorie van tussenkomst ingediend bij respectievelijk op 12 februari 1992 en 15 februari 1992 ter post aangetekende brieven.

De Ministerraad, vertegenwoordigd door de Eerste Minister, met ambtswoning te 1000 Brussel, Wetstraat 16, heeft bij op 24 februari 1992 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

Conform artikel 89 van de organieke wet zijn afschriften van die memories bij op 28 februari 1992 ter post aangetekende brieven overgezonden en op 2 maart 1992 aan de geadresseerden ter hand gesteld.

De provincie Brabant, de verzoekers en Marguerite Mertens hebben ieder een memorie van antwoord ingediend bij respectievelijk op 18 maart 1992, 27 maart 1992 en 27 maart 1992 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 25 mei 1992 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, verlengd tot 4 september 1992.

### 3. In de zaken 324 en 348

Bij beschikking van 24 maart 1992 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Conform artikel 100 van de organieke wet van 6 januari 1989 worden de samengevoegde zaken onderzocht door de zetel waarbij de eerste zaak aanhangig is gemaakt en zijn de verslaggevers degenen die, overeenkomstig artikel 68, zijn aangewezen voor de zaak welke het eerste bij het Hof aanhangig is gemaakt.

Bij beschikking van 5 mei 1992, nadat voorzitter I. Pétry zich voor deze zaak verhinderd had verklaard ten gevolge van de nabijheid van haar ambtsneerlegging, is vastgesteld dat zij in haar functie wordt vervangen door rechter J. Wathelet.

Bij beschikking van 5 mei 1992 heeft het Hof de rechters-verslaggevers opdracht gegeven de nodige onderzoeksmaatregelen te nemen betreffende de ontvankelijkheid van de tussenkomst van de provincie Brabant in zaak 348.

Op 5 mei 1992 is aan de advocaat van de provincie Brabant een brief gestuurd. Bij brief van 14 mei 1992 heeft die advocaat het Hof een eensluitend uittreksel toegezonden van de notulen van de zitting van 6 februari 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant.

Bij beschikking van 13 mei 1992 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 2 juni 1992.

Van die beschikking is aan de partijen kennisgegeven, die, evenals hun advocaten, van de datum van de terechtzitting op de hoogte zijn gebracht bij op 13 mei 1992 ter post aangetekende brieven, die op 14 en 15 mei 1992 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld, met uitzondering van de zendingen gericht aan Dominique Bastenier en Marianne Balleux; de datum van afgifte van laatstgenoemde brieven is niet bekend.

Op de terechtzitting van 2 juni 1992 :

- zijn verschenen :
- . Eric Mergam;
- . Marguerite Mertens, bijgestaan door Mr. J.P. De Bandt en Mr. R. Ergec, advocaten bij de balie te Brussel;
- . Mr. R. Tournicourt, advocaat bij de balie te Brussel, voor de provincie Brabant;
- . Mr. M. Verdussen, advocaat bij de balie te Brussel, in eigen naam en *loco* Mr. P. Lambert, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters M. Melchior en K. Blanckaert verslag uitgebracht;
- zijn Eric Mergam en de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd conform 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.

### III. Onderwerp van de aangevochten wet

De aangevochten wet bevat twee artikelen.

Artikel 1 bepaalt : « Er worden, voor het begrotingsjaar 1988, ten voordele van de provincie Brabant, vijfhonderddertig opcentiemen geheven, aanvullend op de onroerende voorheffing, verschuldigd voor de

onroerende goederen die op het grondgebied van deze provincie gelegen zijn. »

Artikel 2 bepaalt : « Deze wet is van toepassing op de opcentiemen van de provincie Brabant, begrepen in de gevestigde aanslagen inzake onroerende voorheffing die zijn opgenomen in een kohier voor het aanslagjaar 1988 en die door de Staat geïnd worden overeenkomstig Titel VII van het Wetboek van inkomstenbelastingen. »

Die wet is het gevolg van arrest nr. 35.680 van 17 oktober 1990 van de Raad van State, die, wegens onregelmatigheid bij de samenroeping van de provincieraad, de beslissing van 28 april 1988 heeft vernietigd waarmee de provincieraad van Brabant de opcentiemen op de onroerende voorheffing voor het begrotingsjaar 1988 op vijfhonderd dertig had vastgesteld.

#### IV. *In rechte*

- A -

##### *Het belang van de verzoekers*

A.1.1. De verzoeker in zaak 324 stelt dat hij van het vereiste belang om de wet van 15 mei 1991 aan te vechten, doet blijken door zijn hoedanigheid van provincieraadslid van Brabant en van belastingplichtige.

A.1.2. De verzoekers in zaak 348 verklaren in rechte te treden in de hoedanigheid van belastingplichtige, als medeëigenaars van een gebouw gelegen te 1080 Brussel.

A.1.3.1. Volgens de provincie Brabant doet de verzoeker in zaak 324 niet van het vereiste belang blijken. Als provincieraadslid doet hij blijken van een functioneel belang, dat evenwel nooit voor het Hof aanvaardbaar is, zoals voortvloeit uit arrest nr. 8/90 van 7 februari 1990. Zijn hoedanigheid van belastingplichtige die is onderworpen aan de betwiste onroerende voorheffing, is niet voldoende aangetoond.

A.1.3.2. De provincie Brabant heeft hetzelfde bezwaar ten aanzien van de hoedanigheid van belastingplichtige die door de verzoekers in zaak 348 is aangevoerd. Die hoedanigheid is niet voldoende aangetoond.

A.2. De verzoeker in zaak 324 voert drie middelen aan; de verzoekers in zaak 348 zetten de reden van hun vordering uiteen onder de titel « Ten gronde ».

*Eerste middel aangevoerd in zaak 324*

A.3.1. Het eerste middel is als volgt geformuleerd :

« De Raad van State heeft op 17 oktober 1991 een arrest gewezen tot vernietiging van de beslissing op grond waarvan de provincieraad van Brabant 530 opcentiemen op de onroerende voorheffing voor het begrotingsjaar 1988 had goedgekeurd.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies over het ontwerp van wet van 15 mei 1991 gezegd dat de vervanging van een vernietigde belasting door een wet een inbreuk is op het gezag van gewijsde.

Inzake belastingen is er ook het beginsel van de provinciale autonomie.

De noodzakelijkheid die is aangevoerd voor het goedkeuren van de wet van 15 mei 1991 (maar die niet in de tekst van de wet is opgenomen) is van een andere aard dan die welke door de grondwetgevers van het Nationaal Congres voor artikel 110 van de Grondwet was aangegeven.

De wet moet de uitzonderingen bepalen waarvan de noodzakelijkheid uit de *ervaring* blijkt.

De autonomie van de provincie is een regel van openbare orde waarvan men niet mag afzien. »

A.3.2. Volgens de Ministerraad bevat het middel twee bezwaren : aantasting van het gezag van gewijsde van het arrest van 17 oktober 1990 van de Raad van State, enerzijds, en schending van de provinciale autonomie, anderzijds.

Het middel zou niet ontvankelijk zijn omdat het, in strijd met artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, niet vermeldt en niet te verstaan geeft op welke grondwetsbepalingen het middel, wat het gezag van gewijsde betreft, is gegrond en omdat de provinciale autonomie geen deel uitmaakt van de grondwetsbepalingen die het Hof als referentienorm kan gebruiken.

A.3.3. De provincie Brabant voert aan dat het middel twee bezwaren inhoudt, het ene met betrekking tot het gezag van gewijsde, het andere tot de provinciale autonomie.

De provincie doet gelden dat een wet niet kan worden vernietigd wegens aantasting van het gezag van gewijsde omdat het ten deze niet gaat om de schending van een norm die beoogd is in artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Ten aanzien van het tweede bezwaar betoogt de provincie dat de wetgever de provinciale autonomie inzake belastingen, voorgeschreven bij artikel 110, § 3, van de Grondwet, niet heeft geschonden. In ieder geval is het Hof niet bevoegd om een wet te vernietigen wegens schending van die grondwetsbepaling.

A.3.4. De Ministerraad verklaart een memorie van antwoord in te dienen voor het geval dat het Hof van mening zou zijn dat het eerste bezwaar van het door de verzoeker aangevoerde eerste middel, niettegenstaande elke aanwijzing in die zin, zou moeten worden geïnterpreteerd alsof het een schending van de artikelen 6 en *bis* van de Grondwet aanklaagt.

In die memorie behandelt de Ministerraad subsidiair de validaties door de wet. Volgens hem zijn die niet noodzakelijkerwijze af te keuren en moeten zij worden aanvaard wanneer zij, zoals ten deze, objectief kunnen worden verantwoord.

A.3.5.1. In zijn memorie van antwoord vraagt de verzoeker de tussenkomst van de provincie Brabant niet-ontvankelijk te verklaren omdat zij enkel van de bestendige deputatie zou uitgaan, die zou handelen op grond van artikel 106 van de provinciewet. Volgens de verzoeker is het beroep tot vernietiging niet gericht tegen de provincie Brabant maar wel tegen de wet van 15 mei 1991, zodat de bestendige deputatie toestemming had moeten krijgen om tussen te komen, overeenkomstig artikel 74 van de provinciewet.

A.3.5.2. Wat de grond van de zaak betreft, verklaart de verzoeker te steunen op het geheel van de Grondwet, naar zijn zeggen krachtens artikel 1, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, dat alle

bevoegdheden van de Staat zou beogen. Het middel kan dus niet worden beperkt tot de schending van de artikelen 6, *6bis* of 17 van de Grondwet. Volgens hem is er trouwens onbetwistbaar schending van de artikelen 6, *6bis*, 94, 108 en 110 van de Grondwet.

*Tweede middel aangevoerd in zaak 324*

A.4.1. Het tweede middel is als volgt geformuleerd :

« Die wet van 15 mei 1991 stelt een *verschil in behandeling van de burgers* in, aangezien de eigenaars van gebouwen gelegen in de provincie Brabant die belasting opgelegd zullen krijgen, terwijl de eigenaars van gebouwen gelegen in de andere provincies, die belasting niet zullen moeten dragen. Zulk een verschil in behandeling is niet in overeenstemming met artikel 6 van de Grondwet. Er is dus schending van grondwettelijke regels. »

A.4.2.1. Volgens de Ministerraad is het door de verzoeker opgeworpen bezwaar niet aan de bestreden norm toe te schrijven, maar vloeit het voort uit meer algemene normen, waarvan de wet slechts een toepassing is. De mogelijkheid om opcentiemen op de onroerende voorheffing te heffen is inzonderheid voorgeschreven bij artikel 351 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen. Het middel heeft betrekking op een andere norm dan de aangevochten norm en om die reden is het niet ontvankelijk.

A.4.2.2. De Ministerraad betoogt dat het aangeklaagde onderscheid aan alle vereisten van de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet beantwoordt. Wanneer aan een politieke entiteit bevoegdheden worden toegekend, lijkt het normaal dat zij de middelen krijgt - onder meer financiële - om die bevoegdheden uit te oefenen. Daaruit vloeit onvermijdelijk voort dat de situatie van de belastingplichtigen verschilt naargelang van de entiteit waartoe zij behoren. Meer algemeen, wat de provinciale bevoegdheden betreft, betekent dit dat een burger van een bepaalde provincie niet noodzakelijkerwijze aan dezelfde regels is onderworpen als de burgers van de andere provincies. In zijn arrest nr. 25/91 van 10 oktober 1991 heeft het Hof die stelling reeds aangenomen voor de Gemeenschappen en de Gewesten.

A.4.3. De provincie Brabant betoogt dat de wet geen enkele ongelijkheid in het leven roept tussen de eigenaars van gebouwen die op haar grondgebied gelegen zijn en de eigenaars van gebouwen die in andere provincies gelegen zijn. Laatstgenoemden dienen opcentiemen te betalen naargelang van het gebruik dat wordt gemaakt van de bij artikel 351 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen gegeven machtiging.

Volgens de tussenkomenende partij toont de verzoeker niet aan dat de eigenaars van gebouwen die in andere provincies dan de provincie Brabant zijn gelegen, van de opcentiemen op de onroerende voorheffing zouden zijn vrijgesteld. Het feit dat de wettelijke basis voor de heffing van de opcentiemen enerzijds de wet en anderzijds het provinciereglement is, vormt geen verschil in behandeling dat strijdig is met artikel 6 van de Grondwet.

Het criterium dat ten grondslag ligt aan het onderscheid dat onder de eigenaars van gebouwen wordt gemaakt, berust op het feit dat de belasting ten bate van de provincie Brabant wordt geheven; de beperking tot het Brabantse grondgebied vloeit voort uit het beginsel van de territorialiteit waaraan de provincie Brabant in haar provinciereglementen is gebonden.

De vernietiging van het besluit van 28 april 1988 tot heffing van de opcentiemen voor het jaar 1988, heeft de provincie voor een moeilijke keuze geplaatst om het verlies van die ontvangst goed te maken. De opcentiemen voor 1991 verhogen om het wegvallen van de opcentiemen in 1988 te compenseren, zou een ongelijkheid in het leven hebben geroepen tussen de eigenaars van 1988 en de eigenaars van 1991. Andere provinciale belastingen invoeren zou tot dezelfde ongelijkheid hebben geleid. De niet-verschuldigde belasting terugbetalen na veroordeling door de burgerlijke rechtbanken zou nauwelijks rechtvaardiger geweest zijn gelet op het kleine aantal ingestelde rechtsvorderingen. De terugbetaling ambtshalve zou, van haar kant, onoverkomelijke moeilijkheden met zich hebben gebracht, gelet op het feit dat de administratie van de directe belastingen moet instaan voor het innen van die belasting. De wetgever heeft tot doel gehad die administratieve moeilijkheden en die onrechtvaardigheden te vermijden door een onbetwistbare juridische grondslag te geven aan de opcentiemen op de onroerende voorheffing voor 1988.

Het aangewende middel is perfect evenredig met dat doel aangezien het slechts heeft gediend om het status-quo te handhaven, op basis waarvan de bijdrage van de eigenaars van gebouwen aan de financiële behoeften van de provincie Brabant op een gelijkmatige manier wordt verdeeld.

A.4.4. In zijn memorie van antwoord betoogt de verzoeker dat de provincieraadsleden van Brabant van hun fiscale bevoegdheid zijn beroofd, en niet de provincieraadsleden van de andere provincies; zo ook hebben de aan de aangevochten wet onderworpen belastingplichtigen geen provinciale belastingverordening genoten die in alle vrijheid door de provincieraadsleden is aangenomen, in tegenstelling met de belastingplichtigen van de andere provincies.

Als antwoord op de argumenten van de Ministerraad doet de verzoeker gelden dat wanneer een burger van een provincie niet noodzakelijkerwijze aan dezelfde regels is onderworpen als de burgers van de andere provincies, zulks het geval is ingevolge een beslissing van zijn provinciale vertegenwoordigers die op de hoogte zijn van de behoeften van de bevolking van de betrokken provincie.

Volgens de verzoeker is het niet juist te beweren, zoals de provincie Brabant doet, dat op alle gebouwen dezelfde opcentiemen worden geheven, en dat het enige verschil, in 1988, te wijten was aan de overheid die de belasting had vastgesteld. De provinciale opcentiemen in 1988 in de provincie Antwerpen waren bijvoorbeeld vastgesteld op vierhonderd zestig.

Tenslotte missen de doelstellingen van de wetgever duidelijkheid. De wetgever had de provincieraad het status-quo moeten laten herstellen, gesteld dat het status-quo het nagestreefde doel was, wat uit geen enkele tekst blijkt. Er is geen objectieve en redelijke verantwoording voor het vastgestelde aantal opcentiemen.

#### *Derde middel aangevoerd in zaak 324*

A.5.1. Het derde middel is als volgt geformuleerd :

« Bij de hoven en rechtbanken zijn reeds verzoeken aanhangig gemaakt tot terugbetaling van die als onwettig erkende opcentiemen en zulks vóór de datum van 15 mei 1991 (...).

Zou het Arbitragehof zich niet kunnen uitspreken over de overeenstemming van de aangevochten wet met de grondwetsbepalingen die de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht voorschrijven ? »

A.5.2. De Ministerraad is van mening dat het middel niet in aanmerking kan worden genomen om dezelfde redenen als die welke bij het antwoord op het eerste middel zijn uiteengezet.



Enerzijds vermeldt het middel niet welke grondwetsbepalingen zouden zijn geschonden. Anderzijds is de bevoegdheid van het Hof, krachtens artikel 107<sup>ter</sup> van de Grondwet, beperkt tot de artikelen 6, 6<sup>bis</sup> en 17 van de Grondwet, alsmede de regels betreffende de verdeling van de bevoegdheid tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

A.5.3. De provincie Brabant doet opmerken dat de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht geen deel uitmaken van de bepalingen die de respectieve bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten vaststellen in de zin van artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

A.5.4. In zijn memorie van antwoord stelt de verzoeker dat hij in zijn verzoekschrift de grondwetsbepalingen heeft vermeld die volgens het derde middel zouden zijn geschonden. Het gaat om de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, die door de Grondwet zouden zijn gewaarborgd.

#### *Middel aangevoerd in zaak 348*

A.6.1. Onder de titel « Ten gronde » stellen de verzoekers in zaak 348 dat de wet van 15 mei 1991 een verschil in behandeling onder de burgers in het leven roept aangezien zij enkel de eigenaars van gebouwen die in de provincie Brabant zijn gelegen, beoogt. Dat verschil in behandeling is volgens hen in strijd met artikel 6 van de Grondwet; er is geen objectieve en redelijke verantwoording voor met betrekking tot het door de wetgever nagestreefde doel. Dat doel is in strijd met, enerzijds, het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State die het besluit van de provincieraad van Brabant van 28 april 1988 heeft vernietigd en, anderzijds, de provinciale autonomie vastgesteld in de artikelen 110, § 3, en 108, tweede lid, 2<sup>o</sup>, van de Grondwet.

Volgens de verzoekers kan men niet beweren dat de wet is aangenomen in overeenstemming met het tweede lid van artikel 110, § 3, van de Grondwet, dat de wetgever machtigt ten aanzien van de provinciale belastingen de uitzonderingen te bepalen waarvan de noodzakelijkheid blijkt. Die afwijking van de provinciale autonomie, vroeger opgenomen in artikel 110, vierde lid, van de Grondwet, zou door de grondwetgever van 1831 zijn ingevoerd om, in uitzonderlijke gevallen, de toezichthoudende overheid te machtigen provinciale belastingen te *heffen*. De wet van 15 mei 1991 is volgens hen niet in strijd met de tekst zelf van artikel 108 van de Grondwet. Zij bevat evenwel een uitzondering op het beginsel van de provinciale autonomie die gegrond is op een andere noodzakelijkheid dan die welke door de grondwetgever was beoogd, zoals de Raad van State heeft opgemerkt in zijn advies van 25 januari 1991 over het voorontwerp van wet. De aangevochten wet heeft niet tot doel een belasting in te voeren; zij voert een vernietigde belasting opnieuw in.

Anderzijds vindt de wet van 15 mei 1991 geen verantwoording in artikel 108, tweede lid, 6<sup>o</sup>, van de Grondwet die het optreden van de wetgever in provinciale en gemeentelijke aangelegenheden toestaat om te beletten dat het algemeen belang wordt geschaad. Artikel 108 van de Grondwet is in werking gesteld door de artikelen 86 tot 89 en 125 van de provinciewet; die bepalingen bieden de wetgever niet de mogelijkheid zich in de plaats van de provinciale overheid te stellen om een belasting ten bate van een provincie in te voeren.

A.6.2. De Ministerraad is van mening dat de door de verzoekers in hun verzoekschrift tot vernietiging uiteengezette motieven in vier onderscheiden middelen kunnen worden ondergebracht.

Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 6 van de Grondwet en heeft betrekking op het verschil in behandeling van de burgers naargelang zij al dan niet eigenaars zijn van gebouwen die in de provincie Brabant zijn gelegen. Tegen dat middel zet de Ministerraad dezelfde argumenten uiteen als tegen het tweede middel in zaak 324.

Het tweede middel gaat over het probleem van de validaties door de wet. Volgens de Ministerraad heeft de wetgever niet de bedoeling gehad een wettelijke basis te geven aan een belasting die op zich onregelmatig is; hij heeft gezorgd voor het herstel van de externe geldigheid van de belasting, het enige element dat in het geding was gebracht. Zoals uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp blijkt, heeft de wetgever met zijn optreden een wettig doel nagestreefd : was de wetgever inactief gebleven, dan had dat geleid tot administratieve moeilijkheden en discriminerende situaties.

Het derde en vierde middel zijn respectievelijk afgeleid uit de schending van de artikelen 110, § 3, en 108, tweede lid, 2<sup>o</sup>, van de Grondwet. Het Hof is niet bevoegd om van zulke middelen kennis te nemen.

A.6.3. Zoals zij ook in zaak 324 heeft gedaan, betoogt de provincie Brabant dat het feit dat de opcentiemen hun wettelijke basis eerder in de wet dan in het provinciereglement vinden, geenszins in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

Bovendien leggen de verzoekers ten onrechte een verband tussen, enerzijds, de noodzaak om elk onderscheid te verantwoorden en, anderzijds, de beginselen van het gezag van gewijsde en de provinciale autonomie. Volgens de provincie vereist het gelijkheidsbeginsel dat een objectieve en redelijke verantwoording bestaat voor het *criterium* van het onderscheid, ten deze eigenaar zijn van een gebouw dat op het grondgebied van de provincie is gelegen. Het gezag van gewijsde en de provinciale autonomie hebben daarmee niets te maken want geen van beide is door de wet van 15 mei 1991 als criterium van onderscheid in aanmerking genomen.

A.6.4. Marguerite Mertens heeft op grond van artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof een memorie ingediend. Zij zegt daarin dat ze van het vereiste belang doet blijken omdat zij de opcentiemen op de onroerende voorheffing voor 1988 voor de gebouwen in de provincie Brabant heeft betaald.

In haar memorie beweert zij alle argumenten die door de verzoekers zijn uiteengezet, als enig middel voor haar rekening over te nemen. Zij doet ook gelden dat artikel 110 van de Grondwet voorschrijft dat de wetgever provinciale belastingen kan afschaffen en niet dat hij in de plaats van de provincies kan beslissen.

A.6.5. In haar memorie van antwoord betwist de provincie Brabant dat de tussenkomenende partij Mertens van het vereiste belang doet blijken. De tussenkomenende partij Mertens vermeldt de lokalisatie van het gebouw waarvan zij eigenares is, het bedrag van de provinciale opcentiemen betaald in 1988, alsmede het kohierartikel, maar legt het aanslagbiljet niet voor.

Wat de argumenten van de tussenkomenende partij Mertens betreft, doet de provincie Brabant opmerken dat het Hof niet bevoegd is om een schending van de artikelen 108 en 110 van de Grondwet te toetsen.

A.6.6. In haar memorie van antwoord stelt de verzoekende partij Mertens dat het verzoekschrift in feite vier middelen bevat.

Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 6 van de Grondwet in zoverre de wet van 15 mei 1991 de burgers verschillend behandelt door enkel de eigenaars van gebouwen die in Brabant zijn gelegen, te beogen.

Volgens de verzoekende partij betwist de Ministerraad ten onrechte de ontvankelijkheid van dat middel op grond dat de aangevochten wet alleen maar de toepassing is van een meer algemene norm, met name artikel 351 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen. Dat artikel wijst de bevoegdheid om opcentiemen op de onroerende voorheffing te heffen niet aan de nationale wetgever toe, maar wel aan « de provincies, agglomeraties en gemeenten ». De wet van 15 mei 1991 is hoegenaamd geen toepassing van artikel 351 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, maar wijkt van dat artikel af door, in de plaats van de bevoegde provinciale overheden, opcentiemen te heffen ten bate van de provincie Brabant.

De tussenkomenende partij bespreekt vervolgens de argumenten van de Ministerraad volgens welke het normaal is dat de situatie van de belastingplichtigen verschilt naargelang van de entiteit waartoe zij behoren. Volgens de tussenkomenende partij is de redenering van de Ministerraad pertinent ingeval de door de bestreden wet opgelegde belasting een provinciale belasting zou zijn. Ten deze is de betwiste belasting niet opgelegd door de provinciale overheden, maar wel door de nationale wetgever, en zulks in strijd met de grondwettelijke beginselen betreffende de provinciale autonomie en de fiscale bevoegdheid van de nationale overheid. Door zich op een ongrondwettige manier in de plaats te stellen van de provinciale overheid, heeft de wetgever het gelijkheidsbeginsel geschonden.

Het tweede middel voert aan dat de aangevochten wet, met schending van de artikelen 6 en *bis* van de Grondwet, een door de Raad van State vernietigde akte geldig verklaart, in zoverre die validatie tot gevolg heeft dat een categorie van burgers willekeurig wordt uitgesloten van het bij artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ingestelde jurisdictionele beroep. Volgens de tussenkomenende partij kan een validatie door de wet enkel worden verantwoord door uiterst ernstige en dwingende omstandigheden, die ten deze niet voorhanden zijn.

Ten aanzien van het argument dat is afgeleid uit het feit dat de Raad van State het besluit van de provincieraad heeft vernietigd wegens een vormgebrek en niet wegens een gebrek ten gronde, rijst de vraag of dat onderscheid enig belang heeft, in aanmerking genomen de ernst - geen oproeping - van het aangeklaagde vormgebrek. In ieder geval is het onderscheid niet voldoende pertinent om de grondwettigheid van een validatie door de wet te beoordelen, aangezien een categorie van burgers steeds verstoken blijft van de essentiële garantie van het jurisdictionele beroep.

Ten slotte zijn de door de Ministerraad en de provincie Brabant aangeklaagde gevolgen, die de tenuitvoerlegging van het arrest van de Raad van State met zich zou brengen, gesteld dat ze zijn aangetoond, inherent aan elke vernietiging op fiscaal gebied.

Volgens de tussenkommende partij is het derde middel afgeleid uit de schending van de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet, gelezen in samenhang met onder meer artikel 110 van de Grondwet.

In het vierde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 108, tweede lid, 2°, van de Grondwet, samen met die van de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet.

A.6.7. In hun memorie van antwoord betogen de verzoekers dat de tussenkomst van de provincie Brabant om twee redenen moet worden verworpen. De eerste reden ligt in het feit dat de bestendige deputatie, met schending van artikel 74 van de provinciewet, niet zou zijn gemachtigd om tussen te komen. De tweede reden vloeit voort uit het feit dat de beslissing om tussen te komen zowat twee maanden vóór het indienen van het inleidend verzoekschrift zou zijn genomen, zodat artikel 7 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 niet in acht zou zijn genomen.

Wat de ontvankelijkheid van hun middel betreft, doen de verzoekers gelden dat de wet van 15 mei 1991 uitsluitend aan de inwoners van de provincie Brabant opcentiemen oplegt. Het beroep beoogt de vernietiging van die wet; het is geenszins gericht tegen artikel 351 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, noch tegen de bevoegdheid van elke provincie om volledig autonoom opcentiemen op de onroerende voorheffing te heffen.

Volgens de verzoekers bestaat er voor het verschil in behandeling tussen de inwoners van de provincie Brabant en de inwoners van de andere provincies geen objectieve en redelijke verantwoording, in zoverre de wet als enig doel zou hebben het gezag van gewijsde van de arresten van de Raad van State, dat *erga omnes* geldt, buiten werking te stellen.

Wat de validaties door de wet betreft, stellen zij dat niet alleen een procedurereguleerend in het geding is maar de naleving van de rechten van de provincieraadsleden, waaraan de wetgever steeds bijzondere aandacht heeft geschonken wanneer het om financiële aangelegenheden ging, zoals blijkt uit de langere oproepingstermijnen voor die aangelegenheden. De tussenkomst van de wetgever kan nooit de onwettigheid van het vernietigde besluit rechtzetten in zoverre de provincieraad niet wordt gevraagd, via een regelmatige procedure, opnieuw zijn goedkeuring aan de belasting te geven.

De verzoekers voegen eraan toe dat de grondwetgever, zoals de Raad van State in zijn advies van 25 januari 1991 heeft bevestigd, nooit de situatie heeft gewild die door de aangevochten wet is ontstaan.

Tot slot vormen de aangevoerde materiële moeilijkheden geen afdoende argumenten om de beginselen die aan de werking van de lokale instellingen ten grondslag liggen, te schenden. Bovendien zijn die moeilijkheden niet zo ernstig als de Ministerraad en de provincie Brabant beweren.

- B -

### *De ontvankelijkheid van de beroepen en de tussenkomsten*

B.1.1. De provincie Brabant betwist de ontvankelijkheid van de twee beroepen en van de

tussenkomst van Marguerite Mertens. De verzoekers en Marguerite Mertens, die hun belang om in deze zaak in rechte te treden of tussen te komen, gronden op hun hoedanigheid van belastingplichtige die aan de door de bestreden norm opgelegde belasting is onderworpen, zouden die hoedanigheid niet voldoende aantonen.

De ontvankelijkheid van de tussenkomst van de provincie Brabant wordt op haar beurt door de verzoekers ter discussie gesteld. In zaak 324 klaagt verzoeker Mergam aan dat tot die tussenkomst alleen door de bestendige deputatie is beslist, terwijl volgens hem de bestendige deputatie eerst na machtiging door de provincieraad had kunnen tussenkomen. Hetzelfde verwijt is door de verzoekers Bastenier en Balleux geformuleerd ten aanzien van de tussenkomst in zaak 348. Bovendien blijkt uit de inventaris van de stukken die bij de memorie van tussenkomst in zaak 348 is gevoegd, dat nog vóór de indiening van het beroep tot tussenkomst is besloten.

B.1.2. Het indienen van een memorie van tussenkomst door een bestendige deputatie, op basis van artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, valt niet binnen de werkingssfeer van artikel 74 van de provinciewet, dat voorschrijft dat een voorafgaande machtiging door de provincieraad vereist is voor het voeren van rechtsgedingen betreffende de goederen van de provincie. Bijgevolg heeft een bestendige deputatie de hoedanigheid om voor het Hof tussen te komen als orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon die een provincie is. De exceptie van niet-ontvankelijkheid, afgeleid uit het ontbreken van een machtiging door de provincieraad, faalt in rechte.

Met toepassing van artikel 7 van de voormelde bijzondere wet, heeft het Hof de provincie Brabant gevraagd het bewijs te leveren van haar beslissing om in zaak 348 tussen te komen; het bij de memorie van tussenkomst gevoegde stuk heeft betrekking op het door Eric Mergam ingediende beroep. Bij brief van 14 mei 1992 heeft de provincie Brabant bij het Hof een uittreksel neergelegd uit de notulen van de zitting van 6 februari 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad, waaruit blijkt dat de bestendige deputatie op die dag beslist heeft tussen te komen in de door Dominique Bastenier en Marianne Balleux ingeleide procedure. Aangezien het bij artikel 74 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 januari 1992, is de beslissing om tussen te komen genomen binnen de bij artikel 87, § 2, van die wet voorgeschreven termijn.

Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de tussenkomst van de provincie Brabant in beide zaken ontvankelijk is.

B.1.3. De belastingplichtige, die aan de door de bestreden norm opgelegde belasting is onderworpen, doet blijken van het vereiste belang om de vernietiging ervan te vorderen.

Eric Mergam, verzoeker in zaak 324, bewijst voldoende zijn hoedanigheid van belastingplichtige die is onderworpen aan de door de aangevochten wet vastgestelde opcentiemen op de onroerende voorheffing. Hij doet bijgevolg blijken van het vereiste belang.

Aangezien verzoeker Mergam doet blijken van het vereiste belang om, in zijn hoedanigheid van belastingplichtige, de wet van 15 mei 1991 aan te vechten, dient niet te worden nagegaan of hij daarnaast ook doet blijken van het vereiste belang om die wet aan te vechten in een andere hoedanigheid.

Dominique Bastenier en Marianne Balleux, verzoekers in zaak 348, alsmede Marguerite Mertens, tussenkomende partij in die zaak, doen voldoende blijken van hun hoedanigheid van belastingplichtige die is onderworpen aan de door de aangevochten wet vastgestelde opcentiemen op de onroerende voorheffing. Zij doen blijken van het vereiste belang.

### *Ten gronde*

#### *De ontvankelijkheid en de omvang van de middelen*

B.2.1. Het eerste middel in zaak 324 is afgeleid uit de schending van het gezag van gewijsde en de provinciale autonomie; in het derde middel wordt een inbreuk op de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht aangeklaagd. Volgens de Ministerraad en de provincie Brabant vallen die middelen buiten de bevoegdheid van het Hof of zijn ze niet ontvankelijk omdat ze onduidelijk zijn.

B.2.2. Artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof bepaalt :

« Het Arbitragehof doet, bij wege van arrest, uitspraak op de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel wegens schending van :

1° 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; of

2° de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet. »

Het Hof is niet bevoegd om kennis te nemen van het eerste en derde middel die zijn aangevoerd in de zaak nr. 324, middelen die zijn gegrond op artikel 110 van de Grondwet, op het gezag van gewijsde, op de scheiding der machten of op de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, zonder dat enige schending van de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet is aangevoerd.

B.3.1. Het tweede middel aangevoerd in zaak 324 en het middel aangevoerd in zaak 348, zijn afgeleid uit de schending van artikel 6 van de Grondwet. Volgens de Ministerraad zijn die middelen niet ontvankelijk omdat ze in feite gericht zijn tegen een andere dan de aangevochten norm; zij zouden artikel 351 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen in het geding brengen.

B.3.2. De bedoelde middelen strekken tot vernietiging van de wet van 15 mei 1991 betreffende het bevestigen van de heffing en de inning van de opcentiemen op de onroerende voorheffing van de provincie Brabant voor 1988. Verbiedt de in artikel 351 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen opgenomen bepaling de provincies, agglomeraties en gemeenten weliswaar dezelfde belastingen te heffen als die welke door dat Wetboek zijn voorgeschreven, dan staat zij die lokale besturen niettemin toe, met afwijking van het beginsel dat zij vaststelt, opcentiemen op de onroerende voorheffing te innen. De aangevochten wet vertoont een verband met die bepaling, omdat zij ervan afwijkt door zelf provinciale opcentiemen op de onroerende voorheffing te heffen.

Het tweede middel aangevoerd in zaak nr. 324 en het middel aangevoerd in zaak nr. 348 hebben betrekking op de aangevochten bepaling en niet op artikel 351 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen; afgeleid uit de schending van artikel 6 van de Grondwet, zijn zij ontvankelijk.

B.4.1. De Ministerraad en de tussenkomende partij Mertens zijn van oordeel dat het in zaak nr. 348 aangevoerde middel in feite vier onderscheiden middelen bevat die zijn afgeleid uit de schending van zowel artikel 6 als *6bis* van de Grondwet.

B.4.2. Uit de verzoekschriften blijkt duidelijk dat de verzoekers de wet van 15 mei 1991 verwijten dat zij een verschil in behandeling van de burgers instelt aangezien die wet enkel de eigenaars van gebouwen die in de provincie Brabant zijn gelegen, beoogt. Volgens de verzoekers is dat verschil in behandeling in strijd met artikel 6 van de Grondwet want er bestaat geen objectieve en redelijke verantwoording voor.

De opmerkingen van de Ministerraad en van de tussenkomende partij Mertens ten aanzien van de middelen die de verzoekers zouden hebben geformuleerd naast het hierboven aangehaalde middel, en de argumenten die door dezelfde partijen zijn afgeleid uit de schending van artikel 6bis van de Grondwet - die noch in de verzoekschriften, noch in een bij artikel 85 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 beoogde memorie is aangevoerd - vallen buiten dit debat.

*Het tweede middel aangevoerd in zaak nr. 324 en het enige middel aangevoerd in zaak nr. 348*

B.5.1. Volgens het tweede middel aangevoerd in zaak nr. 324 en het enige middel aangevoerd in zaak nr. 348 schendt de aangevochten wet artikel 6 van de Grondwet in zoverre zij de eigenaars van gebouwen die in de provincie Brabant gelegen zijn beoogt en niet de eigenaars van gebouwen die in andere provincies gelegen zijn. De verzoekers in zaak nr. 348 preciseren dat het aldus tot stand gebrachte verschil in behandeling onder de eigenaars van gebouwen niet kan worden verantwoord ten aanzien van het door de wetgever nagestreefde doel. Dat doel is in strijd met het beginsel van de provinciale autonomie dat is vastgelegd in de artikelen 108, tweede lid, 2°, en 110, § 3, van de Grondwet, alsmede met het gezag van gewijsde van arrest nr. 35.680 van 17 oktober 1990 van de Raad van State. De verzoekers Bastenier en Balleux voegen daaraan toe dat de bestreden wet geen grondwettige verantwoording vindt, noch in artikel 108, tweede lid, 6°, noch in artikel 110, § 3, tweede lid, van de Grondwet.

B.5.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid der Belgen en van de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de bestreden maatregel en met de aard van de in het geding zijnde beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.6. Wanneer een verordenende maatregel wordt vernietigd wegens vormgebrek, komt het in de regel toe aan de overheid die de betrokken norm heeft aangenomen, die te herstellen met inachtneming van de vormvoorschriften die zij niet had nageleefd. Ten deze heeft de wetgever een



oplossing willen zoeken voor de wettelijke onmogelijkheid waarin de provincie Brabant zich bevond om de vernietigde akte te herstellen, dat wil zeggen het aannemen van een verordening in 1990 of 1991 met terugwerkende kracht tot 1988.

Bovendien heeft de wetgever op die manier de provincie Brabant de financiële en administratieve moeilijkheden willen besparen die zouden zijn ontstaan als gevolg van de onmogelijkheid om de vernietigde akte te herstellen, aangezien de in 1988 geïnde opcentiemen geen rechtsgrond hadden en dus dienden te worden terugbetaald, wat de provincie Brabant in een zeer moeilijke situatie zou hebben geplaatst.

Ten deze is het door de wetgever nagestreefde doel niet onwettig.

B.7.1. Er moet nog worden nagegaan of het door de wetgever aangewende procédé wegens zijn gevolgen geen afbreuk doet aan de grondbeginselen van de Belgische rechtsorde die door de verzoekers zijn aangevoerd.

B.7.2. Om een juridische basis te geven aan de in 1988 voor rekening van de provincie Brabant werkelijk geïnde opcentiemen op de onroerende voorheffing, had de wetgever de keuze tussen drie technieken : validatie door loutere bekrachtiging van de vernietigde akte, validatie door indeplaatsstelling van een wetgevende norm en validatie door uitdrukkelijke machtiging van de provincie Brabant om in 1991 een fiscale verordening aan te nemen met terugwerking tot 1988. De wetgever heeft gekozen voor de techniek van validatie door indeplaatsstelling. Het staat niet aan het Hof te oordelen over de opportuniteit van het door de wetgever gekozen procédé.

Uit die validatie vloeit voort dat de eigenaars van onroerende goederen verschillend worden behandeld naargelang die goederen in de provincie Brabant of in een andere provincie van het Koninkrijk zijn gelegen, aangezien in het eerste geval de betrokken opcentiemen zijn vastgesteld bij een bijzondere wet en in het tweede geval bij een akte van de provincieraad.

B.8. Volgens de verzoekers is de verschillende behandeling waarvan de eigenaars van in Brabant gelegen onroerende goederen ingevolge de aangevochten wet het slachtoffer zijn, niet verantwoord wegens haar gevolgen, doordat de aangevochten wet afbreuk zou doen aan de provinciale autonomie enerzijds en aan het gezag van gewijsde van de vernietigingsarresten van de

Raad van State anderzijds.

B.9.1. Wat het argument van de provinciale autonomie betreft, dienen de artikelen 108 en 110 van de Grondwet in overweging te worden genomen.

B.9.2. Artikel 108, tweede lid, 6°, van de Grondwet voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid van het optreden van de wetgevende macht om te beletten dat het algemeen belang wordt geschaad door handelingen of het uitblijven van handelingen van de provinciale instellingen.

De wetgever heeft terecht kunnen oordelen dat het algemeen belang in de provincie Brabant zou worden geschaad door de onmogelijkheid van haar instellingen om op autonome wijze de vernietigde akte te herstellen en door de uit die onmogelijkheid voortvloeiende verplichting om de geïnde opcentiemen terug te betalen.

Het optreden van de wetgever vindt aldus een eerste grondslag in artikel 108, tweede lid, 6°, van de Grondwet.

B.9.3. Op meer directe wijze legt artikel 110, § 3, van de Grondwet op fiscaal vlak het beginsel vast dat « geen last of belasting (...) door de provincie (kan) worden ingevoerd dan door een beslissing van haar raad » en bepaalt in zijn tweede lid dat « de wet (...) ten aanzien van de in het vorige lid bedoelde belastingen de uitzonderingen (bepaalt) waarvan de noodzakelijkheid blijkt ».

De verzoekers wijzen er terecht op dat de bepaling betreffende de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt, teruggaat tot de opstelling van de Grondwet en dat zij bij de onderscheiden grondwetsherzieningen slechts vorm- en nummeringswijzigingen heeft ondergaan. In haar vroegere formulering onder het vierde lid van artikel 110 van de Grondwet, had de bepaling zowel op de provinciale als op de gemeentelijke belastingen betrekking. Die twee belastingen zijn thans in twee afzonderlijke paragrafen van artikel 110 van de Grondwet vermeld; de onderzochte bepaling is ook opgenomen in de paragraaf betreffende de gemeentelijke belastingen.

De bepaling die de wetgever toestaat op te treden inzake de lokale belastingen spruit voort uit een amendement dat is neergelegd en aangenomen tijdens de zitting van het Nationaal Congres van 27 januari 1831. Dat amendement werd door de auteur ervan, dhr. Le Grelle, als volgt verantwoord : « Met het artikel zoals het is opgevat (...), kan de wet de gemeente niet verplichten bij te dragen in sommige lasten die haar eigen zijn, zoals het onderhoud van de vondelingen, de bedelaars, de invaliden » (eigen vertaling) (Huyttens, E., *Discussions du Congrès national*, Brussel, 1844, deel II, p. 281). De verantwoording van het amendement heeft niet de gevolgen die de verzoekers eruit

afleiden, met name dat de grondwetsbepaling het optreden van de wetgever slechts zou toestaan wanneer de provincie in gebreke blijft.

Artikel 110, § 3, tweede lid, van de Grondwet heeft een ruimere draagwijdte : het staat de wetgever toe in de plaats van de provinciale overheden op te treden wanneer hij van oordeel is dat het algemeen belang het vereist, bijvoorbeeld wanneer de principes van annaliteit of van niet-terugwerking van de belasting zich ertegen verzetten dat die overheden een belasting heffen die bestemd is voor de financiering van de provinciale activiteiten. Overigens gaat het hier om een hypothese waarin de provincie zich moet onthouden, ingevolge de algemene regels die van toepassing zijn op de provinciale instellingen, zodat het optreden van de wetgever kon worden gemotiveerd door de aangetoonde noodzaak om van die regels af te wijken.

De aangevochten wet vindt aldus in artikel 110, § 3, tweede lid, van de Grondwet een tweede grondslag.

B.10. De bestreden wetgevende akte vindt haar grondslag in de artikelen 108 en 110 van de Grondwet en kan derhalve niet op onverantwoorde wijze afbreuk doen aan de provinciale autonomie.

B.11.1. Overigens beweren de verzoekers dat de aangevochten wet afbreuk zou doen aan het algemene beginsel van het gezag van gewijsde van de arresten van de Raad van State.

Het gezag van gewijsde betekent niet dat de aangelegenheid die door een vernietigde akte was geregeld, niet opnieuw door een beslissing of een verordening zou kunnen worden geregeld. Integendeel, de vereisten voor de goede werking van de openbare diensten impliceren vaak dat de vernietigde akte wordt hersteld, zonder dat die akte is aangetast door de vormgebreken die door de Raad van State zijn vastgesteld.

Ten deze is dat herstel niet door de auteur van de vernietigde akte verwezenlijkt; de substitutie van de provinciale overheden door de wetgever vindt echter haar verantwoording in de artikelen 108 en 110 van de Grondwet.

Door aldus te handelen heeft de wetgever niet de bedoeling gehad de werking van de Raad van

State te dwarsbomen of het arrest nr. 35.680 van 17 oktober 1990 te miskennen. Door zelf de vernietigde akte te herstellen, heeft hij de moeilijkheden van de provincie Brabant willen verhelpen en de goede werking van die provincie alsmede van de instellingen die ervan afhangen willen verzekeren.

B.11.2. Overigens is het feit dat de burgers ten deze tegenover de herstelde akte niet dezelfde jurisdictionele waarborgen hebben als tegenover de vernietigde akte, objectief verantwoord; het heeft te maken met het verschil dat de wetgever inzake de toetsing van de geldigheid van de normen heeft ingesteld tussen de wetgevende handelingen en de administratiefrechtelijke handelingen.

B.12. Uit wat voorafgaat volgt dat het tweede middel in zaak nr. 324 en het enige middel in zaak nr. 348 niet gegrond zijn en dat de beroepen dienen te worden verworpen.

Om die redenen,

Het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 12 november 1992 door voormelde zetel waarin de rechters L.P. Suetens en M. Melchior, wettig verhinderd, voor onderhavige uitspraak vervangen zijn respectievelijk door de rechters L. De Grève en Y. de Wasseige.

De griffier,

De voorzitter,

H. Van der Zwalmen

J. Wathelet