

Rolnummer 1587
Arrest nr. 25/2000 van 1 maart 2000

A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de artikelen 8 tot en met 27 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 9 juni 1998 houdende bepalingen tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen voor wat betreft de onroerende voorheffing, ingesteld door de Ministerraad.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters G. De Baets en M. Melchior, en de rechters P. Martens, E. Cerexhe, A. Arts, M. Bossuyt en E. De Groot, bijgestaan door referendaris B. Renauld, waarnemend griffier, onder voorzitterschap van voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*   \*

## I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 januari 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 januari 1999, heeft de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 8 tot en met 27 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 9 juni 1998 houdende bepalingen tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen voor wat betreft de onroerende voorheffing (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 juli 1998).

## II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 18 januari 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 2 februari 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 februari 1999.

De Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 22 maart 1999 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 8 april 1999 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 29 juni 1999 en 23 december 1999 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 15 januari 2000 en 15 juli 2000.

Bij beschikking van 13 januari 2000 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 9 februari 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 14 januari 2000 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 9 februari 2000 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter H. Coremans verhinderd was, en heeft de zetel met rechter M. Bossuyt aangevuld.

Op de openbare terechtzitting van 9 februari 2000 :

- zijn verschenen :

. G. Dekelver *loco* B. Druart, auditeurs-generaal van Financiën, voor de Ministerraad;

. Mr. A. Kiekens *loco* Mr. P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en P. Martens verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

### III. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

De artikelen 8 tot en met 27 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 9 juni 1998 « houdende bepalingen tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen voor wat betreft de onroerende voorheffing » wijzigen een aantal bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 als volgt :

« Art. 8. In het artikel 335 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, de woorden ' of elke ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd ' ingelast na de woorden ' Elke ambtenaar van een fiscaal bestuur '.

Art. 9. In het artikel 336 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, de woorden ' of een ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd ' ingelast na de woorden ' een ambtenaar van een fiscaal bestuur '.

Art. 10. In artikel 374 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' de administratie der directe belastingen, met een hogere graad dan die van controleur ' ingelast de woorden ' en de ambtenaren van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

Art. 11. In de artikelen 413, 414, 427 en 434 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' de Schatkist ' ingelast de woorden ' of van het Vlaams Gewest '.

Art. 12. In de artikelen 431 en 435 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' de Staat ' ingelast de woorden ' of het Vlaams Gewest '.

Art. 13. In het artikel 422 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' de Openbare Schatkist ' ingelast de woorden ' of het Vlaams Gewest '.

Art. 14. In de artikelen 445 en 446 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' De Minister van Financiën ' ingelast de woorden ' of de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën '.

Art. 15. In artikel 447 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' door een ambtenaar van het Ministerie van Financiën met een hogere graad dan degene die de feiten geconstateerd heeft, doch op zijn minst met de graad van inspecteur ' toegevoegd de woorden ' of door de ambtenaar van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

Art. 16. In artikel 327, § 1, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' voor de vestiging of de invordering van de door de Staat ' ingelast de woorden ' of door het Vlaams Gewest ' ingevoegd '.

Art. 17. In artikel 461 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, de woorden ' of door ambtenaren van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap daartoe gemachtigd door de Vlaamse regering ' ingevoegd na de woorden ' van het Ministerie van Financiën die daartoe behoorlijk gemachtigd zijn '.

Art. 18. In de artikelen 297, 299, 314, § 1, 314, § 2, 314, § 3, 314, § 4, 319, 337 eerste, tweede en derde lid, 338, eerste, tweede, derde, vierde en vijfde lid, 339, 344, 442*bis*, 463, 469 en 496 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' administratie der directe belastingen ' ingelast de woorden ' of het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap '.

Art. 19. In het artikel 314, § 4, 1<sup>o</sup> van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' het Ministerie van Financiën ' ingelast de woorden ' of het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap '.

Art. 20. In de artikelen 298, 355, 356, 366, 367, 375, 376, § 1, 376, § 3, 378, 381, 394*bis*, eerste en derde lid, 410, 417 en 469 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' directeur der belastingen ' ingelast de woorden ' of de ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

Art. 21. In het artikel 377 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' de directeur ' ingelast de woorden ' of de ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd ' en na de woorden ' de directeurs der belastingen ' ingelast de woorden ' of de ambtenaren daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

Art. 22. In het artikel 382 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing, in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' directeur der directe belastingen ' ingelast de woorden ' of de ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

Art. 23. In de artikelen 414, § 2, en 421 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' directeur ' ingelast de woorden ' of de ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

Art. 24. In het artikel 420 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' gewestelijke directeur der directe belastingen ' ingelast de woorden ' of de ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

Art. 25. In het artikel 445 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' gewestelijke directeur gemachtigde ambtenaar ' ingelast de woorden ' of de ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd of de door hem gedelegeerde '.

Art. 26. In het artikel 461 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, de woorden ' of door ambtenaren van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap daartoe gemachtigd door de Vlaamse regering ' ingevoegd in de eerste zin tussen de woorden ' van het Ministerie van Financiën die daartoe behoorlijk gemachtigd zijn ' en de woorden, ' moet hij indien hij een vervolging wil instellen ' en worden na de woorden ' gewestelijke directeur der directe belastingen ' en na de woorden ' gewestelijke directeur ' ingelast de woorden ' of de ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

Art. 27. In het artikel 469 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen worden, voor wat de onroerende voorheffing in het Vlaams Gewest betreft, na de woorden ' de administratie der directe belastingen ' ingelast de woorden ' of aan het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ' en worden na de woorden ' de directeur der belastingen ' ingelast de woorden ' of de ambtenaar daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd '.

#### IV. *In rechte*

- A -

##### *Standpunt van de Ministerraad*

A.1. Het enig middel dat wordt aangevoerd ter staving van het beroep is afgeleid uit de schending, door de artikelen 8 tot en met 27 van het decreet van 9 juni 1998, van artikel 5, §§ 3 en 4, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, vermits de bestreden artikelen, met het oog op het overhevelen van de dienst van de onroerende voorheffing naar het Vlaamse Gewest, aan de betrokken artikelen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 telkens de bevoegdheid van de Vlaamse administratie toevoegen en derhalve in feite procedureregels vaststellen.

Weliswaar staat de voormelde bijzondere wet de gewesten toe de dienst van de gewestelijke belastingen te verzekeren, maar vermits de bevoegdheidstoewijzingen waarin de decreetgever voorziet dermate sterk verbonden zijn met procedureregels, zou de federale wetgever « eerst een regel hebben moeten opstellen om het voor de Gewesten mogelijk te maken over bevoegdheden te beschikken die zijn toegekend aan de Administratie van de directe belastingen en aan haar ambtenaren ». Het feit dat de bestreden artikelen pas in werking zullen treden op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum, doet aan de onbevoegdheid van de decreetgever geen afbreuk.

De Ministerraad voegt eraan toe dat een voorontwerp van wet dat het de gewesten mogelijk maakt zelf de dienst van de belastingen te verzekeren en waarbij gewestelijke procedure- en bevoegdheidsregels ingevoerd worden in een geheel van regels die van toepassing zijn op heel het grondgebied, voor advies is voorgelegd aan de Raad van State.

De Ministerraad verzoekt het Hof de bestreden artikelen te vernietigen.

##### *Standpunt van de Vlaamse Regering*

A.2. De bestreden bepalingen doen niets anders dan uitvoering geven aan het bepaalde in artikel 5, § 3, van de bijzondere financieringswet, volgens hetwelk de gewesten, inzake onroerende voorheffing, zijnde een gewestelijke belasting waarvan de opbrengst volledig aan de gewesten is toegewezen, bevoegd zijn om te beslissen voortaan zelf in te staan voor de dienst van de onroerende voorheffing, « d.w.z. om de inning van de onroerende voorheffing over te nemen van de federale administratie der directe belastingen, en dus de daartoe noodzakelijke decreetgeving uit te vaardigen ». Om die dienst over te nemen moet de regionale administratie in de plaats van de federale administratie worden gesteld.

Geen enkele bepaling maakt het overnemen, door de gewesten, van de dienst van de onroerende voorheffing afhankelijk van een voorafgaande instemming van de federale overheid. Het bepaalde in artikel 5, § 4, van de bijzondere financieringswet betreft niet het overnemen van de dienst, waarvoor dus geen federale procedureregels moet worden uitgevaardigd, maar slechts het verzekeren ervan, wat concreet betekent dat de federale regels voor de vestiging en de invordering, met inbegrip van de betwisting van die belasting, toepasselijk blijven. In dit verband wijst de Vlaamse Regering erop dat de decreetgever enkel ambtenaren met beslissingsbevoegdheid heeft aangewezen.

Het feit dat hierbij federale wetgeving wordt gewijzigd, is niets anders dan een toepassing van artikel 19, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en is als wetgevingstechniek niet uitzonderlijk.

De Vlaamse Regering vraagt het Hof het beroep te verwerpen.

- B -

B.1. De artikelen 8 tot en met 27 van het decreet van 9 juni 1998 «houdende bepalingen tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen voor wat betreft de onroerende voorheffing » voorzien, wat het Vlaamse Gewest betreft, in het overnemen, door het Vlaamse Gewest, van de inning van de onroerende voorheffing van het federale Ministerie van Financiën, met als doel ten eerste « eigen verantwoordelijkheid te nemen inzake eigen belastingen en middelen, met de beleidskeuze om fiscaliteit als een beleidsinstrument te hanteren en te streven naar een moderne organisatie van de Vlaamse overheid », ten tweede de toepassing van het tarief en de toekenning van de vrijstellingen en verminderingen inzake de onroerende voorheffing te automatiseren en ten derde de inning sneller en efficiënter te doen verlopen en aldus de doorstorting van de provinciale en gemeentelijke opcentiemen te bespoedigen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1997-1998, nr. 927/6, pp. 6-7).

Daartoe vestigt artikel 2 het principe dat het Vlaamse Gewest in eigen beheer zorgt voor de dienst van de onroerende voorheffing en voegen de bestreden artikelen 8 tot en met 27 aan de betrokken bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 telkens de bevoegdheid van de Vlaamse administratie toe. Luidens artikel 28 van het decreet treedt artikel 2 in werking vanaf het aanslagjaar 1999, terwijl de artikelen 8 tot en met 27 pas in werking treden op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum.

B.2. Volgens de Ministerraad schenden de artikelen 8 tot en met 27 van het decreet artikel 5, §§ 3 en 4, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, vermits zij aan de betrokken artikelen telkens de bevoegdheid van de Vlaamse administratie toevoegen en derhalve in feite procedureregels vaststellen. De federale wetgever zou eerst een regel moeten opstellen om het voor de gewesten mogelijk te maken over bevoegdheden te beschikken die zijn toegekend aan de Administratie van de directe belastingen en haar ambtenaren.

Naar het oordeel van de Vlaamse Regering geven de bestreden bepalingen louter uitvoering aan het bepaalde in artikel 5, § 3, van de bijzondere financieringswet en is voor het overnemen, door de gewesten, van de dienst van de onroerende voorheffing geen federale procedureregels vereist.

B.3. Luidens artikel 5, § 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten zorgt de Staat met inachtneming van de door hem vastgestelde procedureregels kosteloos voor de dienst van de in artikel 3, 1° tot 7°, bedoelde gewestelijke belastingen voor rekening van en in overleg met het gewest, tenzij het gewest er anders over beslist voor de belastingen waarvoor de opbrengst volledig is toegewezen.

Krachtens artikel 5, § 4, van dezelfde bijzondere wet kunnen de gewesten die dienst slechts verzekeren overeenkomstig de bij wet bepaalde procedureregels.

B.4.1. De onroerende voorheffing is een belasting waarvan de opbrengst volledig is toegewezen aan de gewesten. Zij vermogen bijgevolg te beslissen dat zij, elk wat betreft de onroerende goederen die op hun grondgebied zijn gelegen, voortaan zelf instaan voor de dienst van die onroerende voorheffing.

B.4.2. Het verzorgen, door de gewesten, van de dienst van de onroerende voorheffing betekent dat zij bevoegd zijn om de onroerende voorheffing zelf te vestigen, in te vorderen en te innen. Volgens de parlementaire voorbereiding verklaarde de Minister van Financiën dat « de Gewesten autonoom [bepalen] hoe de ontvangstdiensten worden georganiseerd, bemand en gefinancierd, overeenkomstig de machtiging die hen daartoe wordt verleend in artikel 5, § 3 » (*Parl. St.*, Kamer, 1988-1989, nr. 635/18, p. 281).

Zij kunnen die dienst evenwel slechts verzekeren met inachtneming van de door de federale Staat vastgestelde procedureregels. De bijzondere wetgever beoogde aldus de eenvormigheid van de procedureregels in de verschillende gewesten te verzekeren, zonder evenwel afbreuk te doen aan de principiële bevoegdheid van de gewesten om de vestiging, de invordering en de inning zelf te verzorgen. Artikel 5, § 4, van de bijzondere wet bepaalt dienaangaande dat de gewesten de in paragraaf 3 bedoelde dienst verzekeren « overeenkomstig de bij wet bepaalde procedureregels », en niet « nadat de eigen procedureregels bij wet zijn bepaald », in tegenstelling tot wat werd voorgesteld in een amendement dat werd verworpen.

Bijgevolg moeten de gewesten geen voorafgaande federale procedureregels afwachten om te kunnen beslissen de dienst van de belastingen waarvoor de opbrengst hun volledig is toegewezen, te verzorgen. Het bepalen van de procedureregels is evenwel een bevoegdheid van de federale wetgever, zodat de gewesten aan die regels onderworpen zijn.

B.5. Met het oog op het verzekeren van de dienst van de onroerende voorheffing wijzigen de bestreden artikelen 8 tot en met 27 diverse artikelen uit titel VII « Vestiging en invordering van de belastingen » van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, waarbij de Vlaamse administratie in de plaats wordt gesteld van de federale administratie, zonder dat wordt geraakt aan de federale procedureregels inzake vestiging en invordering. Zo blijven de regels inzake aangifte, onderzoek en controle, bewijsmiddelen, aanslagprocedure, aanslag, bezwaar, ontheffing van ambtswege en voorziening (thans rechtsmiddelen), invordering van de belasting, rechten en voorrechten van de Schatkist inzake invordering alsmede de strafbepalingen ongewijzigd, maar worden ze, wat de onroerende voorheffing in het Vlaamse Gewest betreft, toegepast of in werking gesteld door de in de bestreden artikelen bedoelde ambtenaren.

Weliswaar heeft een dergelijke wijziging tot gevolg dat die ambtenaren bepaalde bevoegdheden toegewezen krijgen die voorheen aan de federale ambtenaren waren voorbehouden, maar het Hof ziet niet in hoe een gewest de bevoegdheid bedoeld in artikel 5, § 3, kan uitoefenen indien het niet zou kunnen beslissen over te gaan tot de vervanging van met de vestiging en invordering belaste federale administratieve overheden door gewestelijke.

B.6. Het middel kan niet worden aangenomen.



Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 maart 2000.

De wnd. griffier,

De voorzitter,

B. Renauld

G. De Baets