

Rolnummer 2842
Arrest nr. 151/2004 van 15 september 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 8, § 1, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 23 juli 1992 betreffende de gewestbelasting ten laste van bezetters van bebouwde eigendommen en houders van een zakelijk recht op sommige onroerende goederen, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 14 november 2003 in zake de n.v. Compagnie européenne de constructions immobilières tegen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 26 november 2003, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 8, § 1, in samenhang met artikel 3, § 1, *litt. c*, van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 23 juli 1992 betreffende de gewestbelasting ten laste van bezetters van bebouwde eigendommen en houders van een zakelijk recht op sommige onroerende goederen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het ertoe leidt dat de eigenaars van een oppervlakte in een groot kantoorgebouw verschillend worden belast naargelang die personen al dan niet eigenaar zijn van andere oppervlakten in hetzelfde gebouw, in die mate dat het merendeel van de eigenaars van een dergelijk gebouw, ondanks de aanzienlijke omvang ervan, soms zelfs aan de belasting ontsnappen omdat dat gebouw onroerend goed dat niet voor huisvesting is bestemd, is ingedeeld in oppervlakten van hoogstens 300 vierkante meter en veel van die oppervlakten aan verschillende eigenaars toebehoren, terwijl het doel van de gewestwetgever erin bestond de gebouwde onroerende goederen met een grote oppervlakte, indien die niet op onmisbare wijze complementair zijn aan de woonfunctie, zwaarder te belasten ? »

Memories zijn ingediend door :

- de n.v. Compagnie européenne de constructions immobilières, waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1050 Brussel, Boondaalsesteenweg 6;
- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Op de openbare terechtzitting van 23 juni 2004 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. S. Begasse de Dhaem *loco* Mr. M. Brouhns, advocaten bij de balie te Brussel, voor de n.v. Compagnie européenne de constructions immobilières;
 - . Mr. C. Molitor, tevens *loco* Mr. J. Bourtembourg, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en M. Bossuyt verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied

De n.v. Compagnie européenne de constructions immobilières (hierna : C.E.C.I.) heeft de verwijzende rechter gevraagd het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ertoe te veroordelen de gewestbelastingen die zij, overeenkomstig de in het geding zijnde ordonnantie, voor de aanslagjaren 1997 tot 2002 heeft betaald voor onroerende goederen (die niet voor bewoning, noch voor industriële of ambachtelijke activiteiten bestemd zijn) waarvan zij eigenaar is, aan haar terug te betalen.

Zij baseert haar vordering tot terugbetaling op de schending, door de in het geding zijnde ordonnantie, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en vraagt aan de rechter om aan het Hof drie prejudiciële vragen te stellen.

De rechter willigt dat verzoek niet in, maar merkt op dat de eiseres op rechtmatige wijze vragen heeft bij het verantwoorde karakter van een verschil in behandeling onder de eigenaars van een verdieping met een oppervlakte van 300 vierkante meter in een groot kantoorgebouw, naargelang die eigenaars al dan niet eigenaar zijn van andere verdiepingen in hetzelfde gebouw : indien dat het geval is, zouden dergelijke eigenaars de belasting immers verschuldigd zijn, die berekend wordt volgens de oppervlakte van het onroerend goed waarop hun eigendomsrecht wordt uitgeoefend, verminderd met 300 vierkante meter, terwijl zij, indien dat niet het geval is, aan de belasting zouden ontsnappen.

De rechter is van mening dat het niet duidelijk is dat de door de betwiste bepaling aangewende middelen een redelijk verband van evenredigheid vertonen met het door de gewestwetgever nagestreefde doel, dat ertoe strekte de gebouwde onroerende goederen met een grote oppervlakte, die niet voor bewoning bestemd zijn en niet op onmisbare wijze aan de woonfunctie complementair zijn, te belasten. Hij gaat ervan uit dat de eigenaar van verschillende verdiepingen van 300 vierkante meter in eenzelfde kantoorgebouw voor elk daarvan een belasting betaalt, gelijk aan het aandeel van de te zijnen laste ingekohierde belasting, evenredig met de respectieve oppervlakten ervan, terwijl de eigenaar van een enkele verdieping met een oppervlakte van 300 vierkante meter geen belasting verschuldigd is; de rechter heeft bijgevolg de hiervoor geformuleerde prejudiciële vraag aan het Hof gesteld.

III. In rechte

- A -

A.1. De n.v. C.E.C.I. voert aan dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft geoordeeld dat de oppervlakten groter dan 300 vierkante meter die als kantoorruimte worden gebruikt, niet kunnen worden beschouwd als oppervlakten die op onmisbare wijze aan de woonfunctie complementair zijn. Het Gewest heeft met name rekening ermee gehouden dat vrijwel alle belaste gebouwen een oppervlakte van meer dan 300 vierkante meter hebben. Maar de tussenkommende partij voert aan dat de gewestwetgever, in plaats van het criterium van de totale kantooroppervlakte in een gebouw te hanteren, ervoor gekozen heeft de eigenaar te belasten volgens de oppervlakte die hij in een gebouw bezit, wat tot gevolg heeft dat het doel van de ordonnantie niet bereikt is wanneer een groot gebouw is onderverdeeld in verschillende verdiepingen die aan verschillende eigenaars toebehoren en waarvan de oppervlakte kleiner is dan 300 vierkante meter.

De gewestwetgever heeft dus geen rekening gehouden met alle kantoorgebouwen groter dan 300 vierkante meter, maar uitsluitend met die waarvan een oppervlakte van meer dan 300 vierkante meter in het bezit is van eenzelfde eigenaar. De gewestwetgever heeft de eigenaars van een oppervlakte kleiner dan 300 vierkante meter in een groot kantoorgebouw aldus vrijgesteld van de belasting. Hij heeft de artikelen 10 en 11 van de Grondwet derhalve geschonden.

A.2.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering gaat ervan uit dat de prejudiciële vraag, door de daarin beoogde categorieën van personen te definiëren onder verwijzing naar het aantal verdiepingen waarvan zij in een gebouw eigenaar zouden zijn en naar de oppervlakte ervan, een inadequaat criterium hanteert, aangezien het geenszins in de voormelde bepalingen van de ordonnantie van 23 juli 1992 die het voorwerp van de prejudiciële vraag uitmaken, is opgenomen of bepaald, noch eruit voortvloeit.

Het enige relevante criterium is dat van de oppervlakte waarvan een persoon binnen eenzelfde gebouw eigenaar is. De belasting wordt immers gebouw per gebouw berekend. Het bedrag van de belasting ten laste van de eigenaars of de houders van zakelijke rechten wordt daarentegen berekend op basis van de oppervlakte van het gedeelte van het gebouw waarvan zij eigenaar zijn of waarop zij zakelijke rechten bezitten, boven de 300 vierkante meter, met een beperking tot 14 pct. van het kadastraal inkomen.

A.2.2. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft de vraag in werkelijkheid betrekking op het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de eigenaars van een gedeelte van een gebouw waarvan de oppervlakte kleiner is dan of gelijk aan 300 vierkante meter en, anderzijds, de eigenaars van een gedeelte van een gebouw waarvan de oppervlakte groter is dan 300 vierkante meter, waarbij de eerstgenoemden niet aan de in het geding zijnde belasting zijn onderworpen en de laatstgenoemden wel.

Zij verwijst naar het arrest nr. 2/94 van het Hof, dat heeft geoordeeld dat de wijze van berekening van de belasting en het niet in aanmerking nemen van de eerste 300 vierkante meter in overeenstemming zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij is van mening dat de situatie van beide categorieën van belastingplichtigen die in de vraag worden beoogd, een uitzonderlijke situatie is waarmee de gewestwetgever, volgens het Hof, vermocht geen rekening te houden. De vraag dient derhalve ontkennend te worden beantwoord.

- B -

B.1. Artikel 8 (waarvan de eerste paragraaf het voorwerp van de prejudiciële vraag uitmaakt) van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 23 juli 1992 betreffende de gewestbelasting ten laste van bezetters van bebouwde eigendommen en houders van een zakelijk recht op sommige onroerende goederen bepaalt :

« § 1. De belasting verschuldigd door de belastingplichtigen bedoeld in artikel 3, § 1, c), is vastgesteld, per bebouwde eigendom, op 6,36 euro per vierkante meter vloeroppervlakte boven de eerste 300 vierkante meter, of als het gaat om oppervlakten die bestemd zijn voor industriële of ambachtelijke activiteiten boven de eerste 2.500 vierkante meter, zonder dat ze een bedrag overeenstemmend met 14 % van het geïndexeerd kadastraal inkomen van de oppervlakte van de volledige eigendom of een gedeelte ervan, onderworpen aan de belasting, mag overschrijden.

Het geïndexeerd kadastraal inkomen, zoals bedoeld in het vorige lid, is het kadastraal inkomen vermenigvuldigd met de indexcoëfficiënt van het jaar voorafgaand aan het belastingjaar.

§ 2. Voor de vaststelling van de in § 1 hierboven bedoelde oppervlakten, dienen verstaan de oppervlakten van de vloeren gemeten zonder aftrek van de oppervlakten van de binnenmuren en doorgangen; die oppervlakten worden beperkt tot het vlakke deel van de gevelmuren en het midden van de gemeenschappelijke muren. »

Het bedrag van 6,36 euro werd vroeger vastgesteld op 200 frank (ordonnantie van 23 juli 1992) en op 5,00 euro (ordonnantie van 13 december 2001).

B.2. Artikel 3, § 1, (de prejudiciële vraag verwijst naar *littera c*) ervan) van dezelfde ordonnantie bepaalt :

« De belasting is verschuldigd :

a) door ieder gezinshoofd dat een op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gelegen bebouwde eigendom volledig of gedeeltelijk als eerste of tweede verblijfplaats bewoont.

Volgens deze ordonnantie wordt als gezin beschouwd, ofwel een alleenstaande persoon, ofwel een vereniging van twee of meerdere personen die gewoonlijk in eenzelfde woning verblijven en er in gemeenschap leven.

In geval van betwisting over de samenstelling van het gezin kan als bewijsstuk een attest betreffende de samenstelling van het gezin, uitgereikt door het gemeentebestuur, geëist worden;

b) door eenieder die een op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gelegen bebouwde eigendom volledig of gedeeltelijk betreft, en er voor eigen rekening een al dan niet winstgevende activiteit uitoefent, inclusief een vrij beroep, en door elke rechtspersoon of feitelijke vereniging die er hun maatschappelijke, administratieve, exploitatie- of bedrijfszetel hebben.

Onder een feitelijke vereniging moet worden begrepen, een groepering van fysieke personen die, op basis van een schriftelijk contract, in eenzelfde gebouw, zich onder elkaar organiseren en de kosten delen, om de gemeenschappelijke diensten te verzekeren tot uitoefening van eenzelfde beroep, en die desgevallend, de winsten die eruit kunnen voortvloeien onder elkaar delen;

c) door de volle eigenaar of, bij gebreke aan een volle eigenaar door de erfpachter, de vruchtgebruiker of de houder van een recht van gebruik van een bebouwde eigendom of van een gedeelte ervan, gelegen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, die niet bestemd is voor een in *a)* hierboven bedoeld gebruik. »

B.3. Uit de prejudiciële vraag, alsook uit de motivering van het verwijzingsvonnis blijkt dat de rechter « de eigenaars van een verdieping met een oppervlakte van 300 vierkante meter in een groot kantoorgebouw » met elkaar vergelijkt « naargelang die eigenaars al dan niet eigenaar zijn van andere verdiepingen in hetzelfde gebouw : is dat het geval, dan zouden dergelijke eigenaars de belasting immers verschuldigd zijn, die berekend wordt volgens de oppervlakte van het gebouw waarop hun eigendomsrecht wordt uitgeoefend, verminderd met 300 vierkante meter [...], terwijl zij aan die belasting zouden ontsnappen wanneer dat niet het geval is. »

B.4. De in het geding zijnde bepalingen schrijven alleen voor dat de belasting die zij beogen, verschuldigd is per vierkante meter oppervlakte boven de eerste 300 vierkante meter voor elke bebouwde eigendom of een gedeelte daarvan dat niet voor bewoning is bestemd. Het in het geding zijnde artikel 8, § 1, bepaalt immers dat « de belasting [...] is vastgesteld, per bebouwde eigendom, op 6,36 EUR per vierkante meter vloeroppervlakte boven de eerste 300 vierkante meter ». In verband met die bepaling vermeldt de memorie van toelichting :

« De derde categorie van belastingplichtigen betaalt een belasting gelijk aan 200 fr. per m² boven de eerste 300 m² met als maximum een bedrag overeenstemmend met 14 % van het kadastraal inkomen.

Wat betreft deze laatste belasting, zal er voor de berekening van de belasting, per belastingplichtige een aantal dossiers zijn overeenstemmend met het aantal gebouwen waarop hij geheel of gedeeltelijk de beoogde zakelijke rechten geniet. De titularis van het zakelijk recht zal belastingplichtig zijn per gebouw, voor de oppervlakten waarop het recht wordt uitgeoefend, verminderd met 300 m² en beperkt tot 14 % van het kadastraal inkomen voor het gedeelte van het betreffende gebouw. Twee verdiepingen in eenzelfde gebouw leiden dus tot één belasting op de totale oppervlakte; twee verdiepingen in volledig onderscheiden gebouwen leiden tot twee belastingen, telkens op de betreffende oppervlakte. » (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1991-1992, nr. A-184/1, p. 5).

De in het geding zijnde bepalingen voeren dus een verschil in behandeling tussen belastingplichtigen in volgens de oppervlakte van het onroerend goed waarop zij hun recht uitoefenen, waarbij geen rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat de oppervlakte die de grondslag van de belasting vormt, al dan niet uit verschillende verdiepingen zou bestaan, noch met de oppervlakte of het aantal van die verdiepingen.

B.5. Het verschil in behandeling tussen eigenaars naargelang de oppervlakte van het gebouw of het gedeelte ervan dat zij bezitten, kleiner is dan of gelijk aan, dan wel groter dan 300 vierkante meter, vloeit volgens de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde ordonnantie voort uit de wil van de gewestwetgever om de financiering van het Gewest te waarborgen, waarbij hij echter alert blijft voor het beleid inzake huisvesting (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1991-1992, nr. A-184/1, p. 2). In de memorie van toelichting staat immers te lezen :

« Wat de gebouwen betreft die niet voor bewoning bestemd zijn, dient met verscheidene objectieve vaststellingen rekening te worden gehouden.

Aangaande het administratief beheer dienen volgende overwegingen onderlijnd te worden : het grootste gedeelte van de bebouwde oppervlakten die bestemd zijn voor het gebruik van een beroepsactiviteit betreffen een oppervlakte die de 300 m² niet overstijgt. Zo gebruiken 90 % van de zelfstandigen oppervlakten die onder de 300 m² liggen, hetgeen een forfaitaire belasting verantwoordt ten laste van de bezetter, voor wie deze belasting een beroepskost zal uitmaken. De activiteiten die er worden uitgeoefend vertegenwoordigen het onmisbaar complement bij de bewoning. Ook hier stelt men vast dat heel wat bezetters geen eigenaar van het gebouw zijn.

Tenslotte zijn er de oppervlakten die niet voor bewoning zijn bestemd en die 300 m² overschrijden : zij kunnen niet worden beschouwd als een onmisbaar complement voor de woonfunctie. Hier zijn de dispariteiten zo groot dat een forfaitaire belasting boven deze oppervlakte niet mogelijk is. Gelet op de omvang van bepaalde gebouwen zou een belasting op basis van de oppervlakte alleen, en zonder beperking, kunnen aanleiding geven tot overdreven bedragen. Daarom wordt voorgesteld een limiet vast te stellen ten belope van 14 procent van het kadastraal inkomen.

Het lijkt billijk dat de eigenaars van dergelijke oppervlakten bijdragen tot de financiering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Bovendien worden talrijke gebouwen in het Gewest ingenomen door personen en instellingen die niet belastingplichtig zijn. Het rendement van de belasting wordt derhalve verhoogd als men niet de bezetter, maar wel de eigenaar belast. Nagenoeg al deze gebouwen hebben een oppervlakte die 300 m² overtreft. » (*ibid.*, p. 3)

B.6. Dergelijke overwegingen verantwoorden het onder B.5 uiteengezette verschil in behandeling. Zij houden zoveel mogelijk rekening met de verscheidenheid van de situaties van de belastingplichtigen. Zij steunen op criteria die in verband staan met het nagestreefde doel. De gedifferentieerde belasting van de belastingplichtigen - waarbij artikel 5 van de ordonnantie overigens voorziet in een forfaitaire belasting voor de gezinshoofden en de bezetters (natuurlijke personen die een al dan niet winstgevende activiteit uitoefenen en rechtspersonen of feitelijke verenigingen) - is niet onevenredig met die doelstelling.

B.7. Wellicht kunnen de in het geding zijnde bepalingen ertoe leiden dat, in eenzelfde gebouw met verschillende verdiepingen met een oppervlakte van hoogstens 300 vierkante meter, de eigenaars de belasting al dan niet verschuldigd zijn naargelang zij een of meerdere verdiepingen bezitten, terwijl, volgens de prejudiciële vraag, het voornemen van de gewestwetgever erin zou bestaan « de gebouwde onroerende goederen met een grote oppervlakte, indien die niet op onmisbare wijze complementair zijn aan de woonfunctie, zwaarder te belasten ».

Hieruit volgt niet dat dit verschil in behandeling in strijd zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt immers dat

« nagenoeg al deze gebouwen [...] een oppervlakte [hebben] die 300 vierkante meter overtreft ». De partijen voeren geen elementen aan die het mogelijk maken die bewering tegen te spreken. De gewestwetgever kan niet worden verweten de belasting niet aan theoretische of uitzonderlijke gevallen te hebben aangepast, aangezien hij de verscheidenheid van toestanden slechts met een zekere graad van benadering kan opvangen. Hij kan niet gedetailleerd op de individuele situaties ingaan, zonder een controle te organiseren waarvan de kostprijs het rendement van de belasting in het gedrang zou kunnen brengen.

De gevolgen van de maatregel zijn niet onevenredig, aangezien de belastingplichtigen die eigenaar zijn van verschillende verdiepingen, niet worden belast op de eerste 300 vierkante meter, waarbij dat voordeel overeenstemt met het voordeel toegekend aan de belastingplichtige die eigenaar zou zijn van slechts één verdieping.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 8, § 1, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 23 juli 1992 betreffende de gewestbelasting ten laste van bezetters van bebouwde eigendommen en houders van een zakelijk recht op sommige onroerende goederen schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 15 september 2004.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior