

Rolnummers 2770 en 2832
Arrest nr. 163/2004 van 28 oktober 2004

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 22 april 2003 tot modernisering van de belasting voor aanplakking en de betalingswijzen van het zegelrecht, ingesteld door de n.v. Imprimerie Hecht en de n.v. J.C. Decaux Belgium Publicité.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, E. De Groot, A. Alen en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 11 augustus 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 12 augustus 2003, heeft de n.v. Imprimerie Hecht, met maatschappelijke zetel te 1070 Brussel, Barastraat 30, beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 22 april 2003 tot modernisering van de belasting voor aanplakking en de betalingswijzen van het zegelrecht (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 mei 2003).

De vordering tot schorsing van dezelfde wet, ingesteld door dezelfde verzoekende partij, is verworpen bij het arrest nr. 175/2003 van 17 december 2003, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 maart 2004.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 10 november 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 13 november 2003, heeft de n.v. J.C. Decaux Belgium Publicité, met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Groendreef 50, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2, 3, 5 en 7 van dezelfde wet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 2770 en 2832 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

a) *In de zaak nr. 2770*

De Ministerraad heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

b) *In de zaak nr. 2832*

De Ministerraad heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

c) *In de twee zaken*

Bij beschikking van 25 mei 2004 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 16 juni 2004 na de Ministerraad te hebben verzocht aan het Hof cijfermateriaal te bezorgen waaruit moet blijken in hoeverre de belasting op de « bewerkte » plakbrieven tijdens de jongste vijf jaar is geïnd en mede te delen welke de verhouding was tussen die ontvangsten en de ontvangsten uit de belasting op de gewone plakbrieven, in een aanvullende memorie die uiterlijk op 11 juni 2004 moet worden ingediend en waarvan binnen dezelfde termijn aan de verzoekende partijen een kopie zou worden bezorgd.

De Ministerraad heeft een aanvullende memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 juni 2004 :

- zijn verschenen :

. Mr. R. Forestini en Mr. E. Orlando, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 2770;

. Mr. B. Cambier en Mr. R. Born, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 2832;

. B. Druart, auditeur-generaal van Financiën, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- zijn de zaken 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. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partijen

Zaak nr. 2770

A.1.1. De verzoekende partij verantwoordt haar belang bij het beroep door middel van haar maatschappelijk doel, het drukken van reclameplakbrieven, activiteit die rechtstreeks door de bestreden wet wordt beoogd. De verhoging van de belasting kan haar voortbestaan ernstig in het gedrang brengen en heeft dus een ongunstige weerslag op haar situatie.

A.2. De verzoekende partij voert acht middelen aan ter staving van de vernietiging van de bestreden wet.

Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 39 en 170 van de Grondwet, alsook van artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De verzoekende partij is van mening dat de aangevochten wet de bevoegdheid van de gewesten inzake de bescherming van het leefmilieu en het afvalstoffenbeleid schendt.

Bij de tenuitvoerlegging van zijn fiscale bevoegdheid moet de federale wetgever erover waken dat hij de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden niet onmogelijk of buitengewoon moeilijk maakt. De stijging van het tarief van de belasting voor aanplakking zal echter ertoe leiden dat de plakbrieven van een groot formaat zullen verdwijnen en het aantal plakbrieven van een klein formaat fors zal toenemen; dat zal schadelijke gevolgen hebben voor het leefmilieu en zal de gewestwetgever beletten om doeltreffend op te treden.

De andere middelen zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het tweede middel verwijt artikel 2 van de bestreden wet te voorzien in een vrijstelling van de belasting voor aanplakking voor de plakbrieven waarvan de oppervlakte niet groter is dan 15 dm².

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het nagestreefde doel erin bestaat de clubs, verenigingen en federaties, die dergelijke plakbrieven gebruiken, van de belasting vrij te stellen. Het criterium van onderscheid is niet relevant aangezien het het niet noodzakelijk mogelijk maakt die belastingplichtigen te beogen. Bovendien verantwoordt niets dat een onderscheid wordt gemaakt tussen die clubs, verenigingen en federaties, en de andere belastingplichtigen.

Het derde middel verwijt artikel 3 van de bestreden wet het bedrag van de belasting vast te stellen op 0,10 euro voor de plakbrieven met een oppervlakte die kleiner is dan 1 m², en op 0,50 euro per m² of breuk van 1 m² wanneer de oppervlakte van de plakbrief gelijk is aan of groter dan 1 m².

In een eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat er geen enkel verband van evenredigheid bestaat tussen het bedrag van de belasting voor de plakbrieven met een oppervlakte die kleiner is dan 1 m² en het bedrag voor de plakbrieven met een oppervlakte groter dan 1 m². Het verschil is dermate groot dat het niet redelijk kan worden verantwoord ten aanzien van het doel van administratieve vereenvoudiging en bescherming van het leefmilieu.

In een tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat er geen enkel redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de werkelijke kosten en het bedrag van de belasting gedragen door de belastingplichtigen die gebruik maken van plakbrieven met een oppervlakte groter dan 1 m², rekening houdende met het verband van evenredigheid tussen de werkelijke kosten en het bedrag van de belasting gedragen door de belastingplichtigen die gebruik maken van plakbrieven met een oppervlakte kleiner dan 1 m². Het progressieve karakter van de belasting veronderstelt dat de belastingplichtige voor een gelijkwaardige schijf aan hetzelfde belastingbedrag wordt onderworpen.

Het vierde middel verwijt artikel 7 van de bestreden wet te voorzien in een vrijstelling van de belasting voor aanplakking voor bepaalde categorieën van belastingplichtigen.

In een eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de wetgever geen redelijke en objectieve verantwoording geeft voor het onderscheid dat hij invoert tussen de niet vrijgestelde belastingplichtigen en de vrijgestelde belastingplichtigen, in het bijzonder de gemeente- en provinciebedrijven en de coöperatieve vennootschappen. Het aanplakken van plakbrieven door de vrijgestelde belastingplichtigen is schadelijk voor het leefmilieu. Het is evenwel begrijpelijk dat het, wegens hun opdracht van openbaar belang, redelijk en objectief verantwoord is hen niet aan die belasting te onderwerpen. De coöperatieve vennootschappen, de autonome gemeente- en provinciebedrijven bedoeld in artikel 263bis en volgende van de nieuwe gemeentewet vervullen echter niet noodzakelijk opdrachten van openbaar belang en voeren zelfs een handelsactiviteit uit. De wetgever moet dus verantwoorden waarom hij hen verschillend behandelt. Alleen het gegeven dat zij een nauwe band met de overheid hebben, kan dat niet verantwoorden.

In een tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de wetgever het door hem ingevoerde onderscheid tussen de vrijgestelde belastingplichtigen en de categorie van niet vrijgestelde belastingplichtigen, waaronder de clubs, federaties en verenigingen die zich bevinden in een situatie die identiek is aan die van de vrijgestelde belastingplichtigen, redelijk noch objectief verantwoordt. Die clubs en verenigingen zijn onderworpen aan belastingen voor aanplakking wanneer zij gebruik maken van plakbrieven met een oppervlakte groter dan 15 dm²; zij vervullen echter een opdracht van openbaar belang en zouden moeten worden vrijgesteld.

Het vijfde middel verwijt artikel 8, § 2, van de bestreden wet het de belastingplichtige mogelijk te maken de belasting voor aanplakking te betalen door het aanbrengen en het onbruikbaar maken van een plakzegel op de plakbrief wanneer de oppervlakte van de plakbrief kleiner is dan 1 m². Dat verschil in behandeling wordt door de wetgever niet verantwoord, terwijl een dergelijke betaling onder de gelding van de vroegere wetgeving van toepassing was op de gewone papieren plakbrieven, ongeacht de oppervlakte ervan.

Het zesde middel verwijt artikel 3 van de bestreden wet een verhoging teweeg te brengen van meer dan 800 pct. van de belasting voor aanplakking voor de plakbrieven met een oppervlakte van 1,38 en 1,40 m², van 19 pct. voor de plakbrieven met een oppervlakte van 1,80, 1,98 en 3,96 m² en van meer dan 600 pct. voor de overgrote meerderheid van de plakbrieven met andere afmetingen.

Die verhoging vloeit voort uit het feit dat het overheidsbestuur, in zijn studie die aan de betwiste wet is voorafgegaan, heeft gesteld dat alle op dragers geplakte plakbrieven dienden te worden beschouwd als bewerkte plakbrieven in de zin van het vroegere artikel 190, wat niet overeenstemde met de toepassing die aan die wettekst werd gegeven. De onverwachte en overdreven stijgingen zullen een aantal gevolgen hebben: de drukkers die het bedrag van de belasting voorschieten, zullen een aanzienlijk thesaurietekort hebben, wat tot gevallen van staking van betaling kan leiden; de verhogingen van de belasting voor aanplakking zullen leiden tot een aanzienlijke verhoging van de gemeentebelastingen waaraan de aanplakkers zijn onderworpen en die zijn vastgesteld op basis van een vermenigvuldigingscoëfficiënt die 35 of 40 keer de belasting voor aanplakking kan bedragen; die verhogingen gaan de draagkracht van de adverteerders kennelijk te boven.

Het zevende middel formuleert hetzelfde verwijt, maar is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van vrijheid van handel en nijverheid.

De vrijheid van handel en nijverheid kan weliswaar niet worden opgevat als een absolute vrijheid en de wetgever kan de vrijheid van handelen van de betrokken personen en ondernemingen beperken. Die beperkingen moeten evenwel noodzakelijk zijn ten aanzien van en evenredig met het nagestreefde doel. Te dezen zijn de grote verliezen die de drukkers en de aanplakkers als gevolg van de forse verhoging van de belasting zullen lijden, niet evenredig en heeft de wetgever daarmee overigens geen rekening gehouden, aangezien het bedrag van de belasting is vastgesteld na een onjuiste interpretatie van de wet.

Het achtste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemeen beginsel van de rechtszekerheid; het verwijt artikel 5 van de bestreden wet de betaling van de belasting voor aanplakking niet langer ten laste te leggen van diegene van wie de plakbrief uitgaat.

Het beginsel van de rechtszekerheid is een grondbeginsel van de Belgische rechtsorde. Het houdt in dat de inhoud van een recht in beginsel voorspelbaar en toegankelijk moet zijn, zodat een rechtssubject in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorspellen op het moment dat die handeling wordt verricht. Het vroegere artikel 195 van het Wetboek bepaalde dat de drukkers samen met de ondernemer van aanplakking en de adverteerder de belasting en de boetes hoofdelijk verschuldigd waren. De algemene verordening der met het zegel gelijkgestelde taksen bepaalt in de artikelen 228 en volgende ervan de praktische regeling inzake de betaling van het bedrag van de belasting. Artikel 5 van de betwiste wet wijzigt artikel 195 omdat het onverantwoord en te verregaand is dat een hoofdelijke aansprakelijkheid voor de fabrikant van plakbrieven wordt ingevoerd. De wetgever heeft de bepalingen waarin de algemene verordening voorziet echter niet gewijzigd of opgeheven, noch voorzien in een overgangsmaatregel teneinde die wijziging mogelijk te maken. Het overheidsbestuur eist nog steeds dat de verzoekende partij de belasting voor aanplakking verschuldigd voor de plakbrieven die zij drukt, betaalt, wat rechtsonzekerheid teweegbrengt.

Zaak nr. 2832

A.2.1. De n.v. J.C. Decaux Belgium Publicité is een handelsvennootschap belast met de aanplakking. Zij wordt dus benadeeld door de bestreden wet, die de bedragen van de belasting voor aanplakking aanzienlijk verhoogt en de bepalingen inzake passieve hoofdelijkheid wijzigt.

A.2.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 19, 39, 170 en 172 van de Grondwet, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, en van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, zoals verankerd in artikel 7 van het decreet van 2-17 maart 1791. De verzoekende partij is van mening dat artikel 3 van de bestreden wet die bepalingen schendt, doordat het het bedrag van de belasting die van toepassing is op de plakbrieven met een oppervlakte die groter is dan 15 dm² en kleiner dan 1 m² vaststelt op 0,10 euro en het bedrag van de belasting die van toepassing is op de plakbrieven met een oppervlakte die gelijk is aan of groter dan 1 m² vaststelt op 0,50 euro per m² of per breuk van m², en doordat die bepaling tot gevolg zal hebben dat het bedrag van de belasting voor aanplakking zal worden vermenigvuldigd met 600 pct. of zelfs 800 pct. in vergelijking met het bedrag dat het vaakst werd gevorderd onder de gelding van de vroegere reglementering, bedrag waaraan nog een reductiecoëfficiënt zou moeten worden toegevoegd als gevolg van de gemeente- en provinciebelastingen die op basis van het bedrag van de belasting voor aanplakking worden berekend.

In een eerste onderdeel verzet de partij zich tegen de aanzienlijke verhogingen van de belasting voor aanplakking. Die verhogingen waren niet gewild door de wetgever en zijn te wijten aan een onjuiste kennis van de vroegere situatie. Aangezien de wetgever de ontvangsten niet heeft willen verhogen, kan redelijkerwijze worden gesteld dat hij een maatregel heeft genomen waarvan de gevolgen niet gewild en onevenredig zijn. Het zou moeilijk te begrijpen zijn dat hij de bedragen van de nieuwe regeling heeft willen afstemmen op de hoogste bedragen van de vroegere regeling, terwijl die bedragen vrijwel nooit werden toegepast. De verhoging van de belasting kan niet worden verantwoord door de doelstelling die erin bestaat het leefmilieu beter te beschermen, aangezien die doelstelling ressorteert onder de gewestelijke bevoegdheid en de federale wetgever geen maatregel kan nemen die de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden onmogelijk of overdreven moeilijk maakt. De verzoekende partij wijst bovendien erop dat het argument van de bescherming van het leefmilieu de bestreden wet niet kan verantwoorden, vermits de plakbrieven met een formaat van minder dan 15 dm² zijn vrijgesteld van

de betaling van de belasting, terwijl die even vervuilend zijn voor het leefmilieu, en ook het verspreiden van reclameboodschappen in kranten of tijdschriften aan een belasting zou moeten worden onderworpen. De doelstelling van administratieve vereenvoudiging kan overigens niet verantwoorden dat het bedrag van de belasting voor plakbrieven met ongeveer 700 pct. toeneemt. Er is geen enkele relevante verantwoording. De discriminatie staat overigens des te meer vast daar de belastingverhogingen onredelijk en onevenredig zijn. De evenredigheid van de maatregel moet worden beoordeeld op basis van het evenwicht van de belangen die hier op het spel staan. Hoewel de weldadige invloed van de maatregelen op het leefmilieu zeer onwaarschijnlijk is, is het risico van banenverlies in die sector veel reëler, gevaar waaraan de ondernemingen van aanplakking, de fabrikanten van panelen, het personeel belast met de werkzaamheden en dus de hele bedrijfssector zijn blootgesteld. De verzoekende partij merkt bovendien op dat in geen enkele overgangsmaatregel is voorzien.

De wet schendt aldus de vrijheid van handel en nijverheid, aangezien is aangetoond dat de stijging van de belasting voor aanplakking de adverteerders zal afwenden van het aanplakmedium, waarvan de continuïteit in het gedrang zal komen.

De verzoekende partij voert nog aan dat de vrije meningsuiting is geschonden. De bestreden wet maakt de bekendmaking door middel van aanplakking prohibitief en dus vrijwel onmogelijk, terwijl de vrije meningsuiting elke vorm van expressie beschermt, met inbegrip van de commerciële informatie. Het opleggen van de belastingen voor aanplakking vormt dus een inmenging in de uitoefening van die vrijheid die moet voldoen aan de vereisten van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, wat niet het geval is, gelet op het hetgeen hiervoor reeds is aangetoond.

In een tweede onderdeel klaagt de verzoekende partij de verschillen aan in de tarieven voor de vier categorieën van panelen, die welke kleiner zijn dan 15 dm^2 , die met een formaat tussen 15 dm^2 en 1 m^2 , die met een formaat van 1 m^2 en die welke groter zijn dan 1 m^2 . De wetgever heeft geen redenen gegeven waarom de overgang van de ene categorie van panelen naar de andere aanleiding moest geven tot dergelijke tariefschommelingen. Die belastingen wijken aanzienlijk af van het systeem van de progressiviteit van de belasting, aangezien de wetgever niet per schijf heeft willen werken en in een zeer snelle voortgang heeft voorzien. In plaats van te oordelen dat het te betalen bedrag van de belasting voor aanplakking de optelsom zou zijn van de verschillende bedragen die zijn vastgesteld op basis van de verschillende oppervlakteschijven van de aanplakbrief, heeft hij geopteerd voor een systeem waarbij het bedrag van de belasting overeenstemt met een welbepaald formaat. Er is in elk geval sprake van onevenredigheid aangezien er geen enkel verband van evenredigheid bestaat tussen het aangewende criterium van onderscheid en het bedrag van de te betalen belasting.

A.2.3. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet en van het algemeen beginsel van het recht op rechtszekerheid. Het beoogt artikel 5 van de bestreden wet en het feit dat de wet geen enkele aanwijzing geeft in verband met de personen die aan de betaling voor de belasting voor aanplakking zijn onderworpen.

In een eerste onderdeel klaagt de verzoekende partij aan dat de personen die aan de betaling van de belasting voor aanplakking zijn onderworpen, niet zijn aangewezen. Het beginsel van de wettigheid van de belasting zoals verankerd in artikel 170 van de Grondwet houdt evenwel in dat de wetgever alle essentiële elementen van de belasting moet vaststellen, met inbegrip van de daaraan onderworpen personen. Te dezen wijst de wetgever die personen niet aan, maar geeft hij alleen aan wie de betaling van de belasting voor aanplakking hoofdelijk verschuldigd is. Het bestreden artikel 5 zou niet in die zin kunnen worden geïnterpreteerd dat het de personen aanwijst die aan de betaling van de genoemde belasting zijn onderworpen, aangezien het leidt tot een tweevoudige verwarring tussen twee categorieën van verschillende personen, namelijk de onderworpen personen en de hoofdelijke medeschuldnaars, en tussen twee verschillende regels, waarbij de ene ertoe sterkt de persoon of personen onderworpen aan de betaling van de belasting voor aanplakking aan te wijzen en de andere ertoe strekt de betaling van die belasting te verzekeren. Door een mechanisme van passieve hoofdelijkheid in te voeren, doet de wetgever niets meer dan een gelijkheidsbeginsel invoeren onder de schuldenaars dat logischerwijze enkel moet worden toegepast in de gevallen van ontstentenis van betaling door de hoofdschuldnaar. Die schuldenaars worden op voet van gelijkheid geplaatst ten aanzien van de overheid die belast is met de inning van de belasting; het is evenwel van essentieel belang aan te wijzen wie van de schuldenaars tot de gehele schuld gehouden is ten aanzien van de andere schuldenaars. Het is van essentieel belang de belastingplichtigen en de hoofdelijke medeschuldnaars verschillend te behandelen. De wetgever heeft dus personen die zich in een zeer verschillende situatie bevinden, gelijk behandeld.

De verzoekende partij klaagt ook aan dat de wetgever een klaarblijkelijke rechtsonzekerheid schept, aangezien hij, door niet aan te wijzen wie aan de betaling van de belasting onderworpen is, het niet mogelijk maakt om te bepalen wie bij voorrang die belasting zal moeten betalen en wie bij ontstentenis van betaling zal worden bestraft. Dat verzuim doet bovendien de vraag rijzen wie ertoe gehouden is de opgaven in te dienen bedoeld in artikel 199 van het Wetboek. De bestreden wet schendt aldus het beginsel van de rechtszekerheid op discriminerende wijze ten aanzien van de ondernemers van aanplakking, vermits zij een twijfel laat bestaan in verband met de persoon die bij voorrang belast is met de betaling van de belasting en met de aangiften, terwijl zij logischerwijze, althans in hoofdorde, geen enkele reden hebben om dergelijke belastingen te moeten dragen.

In een tweede onderdeel klaagt de verzoekende partij de discriminaties aan van de ondernemers van aanplakking ten opzichte van de personen ten behoeve van wie de aanplakking gebeurt. Die personen en de ondernemers van aanplakking dienen niet op dezelfde wijze te worden behandeld, aangezien zij zich in een zeer verschillende situatie bevinden.

In een derde onderdeel klaagt de verzoekende partij de discriminaties aan van de ondernemers van aanplakking ten opzichte van de drukkers. De laatstgenoemden werden vrijgesteld van de hoofdelijke verplichting tot de betaling van de belasting die hun vroeger was opgelegd. De verzoekende partij begrijpt moeilijk de gegeven verantwoording vermits de voordien gangbare praktijk verantwoordde dat de drukkers oorspronkelijk werden opgenomen bij de hoofdelijke medeschuldnaars. Dat toont dus wel degelijk aan dat zij in staat waren om het aantal plakbrieven dat zou worden aangeplakt, vast te stellen. Het verschil in behandeling tussen de ondernemers van aanplakking en de drukkers berust bijgevolg op geen enkel relevant motief.

A.2.4. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. Het middel betreft de artikelen 2 en 7 van de bestreden wet, in zoverre zij tot discriminerende vrijstellingen leiden.

In een eerste onderdeel klaagt de verzoekende partij het totaal gebrek aan samenhang in de vrijstellingsregelingen aan. Vrijstellingen werden niet verantwoord en druisen in tegen de nagestreefde doelstellingen. Zij begrijpt niet waarom de kleine plakbrieven, waarvan een groter aantal zal moeten worden geproduceerd om een gelijkwaardige impact te hebben, minder schadelijk zouden zijn voor het leefmilieu dan de grote. Voor het leefmilieu maakt het evenmin iets uit of de plakbrieven worden aangebracht door bepaalde personen in plaats van door andere. De vrijstellingen kunnen overigens niet worden verantwoord ten aanzien van de doelstelling van vereenvoudiging, aangezien zij de tenuitvoerlegging van de wet ingewikkelder maken. Indien de doelstelling erin bestaat belastingschuldigen vrij te stellen die geen winstgevend doel nastreven, wordt niet ingezien waarom de clubs, federaties en verenigingen de gunstigere regeling waarin artikel 7 voorziet ten behoeve van de personen die evenmin een winstgevend doel nastreven, niet genieten.

In een tweede onderdeel klaagt de verzoekende partij de onverantwoorde vrijstelling aan van de autonome gemeente- en provinciebedrijven die handelsactiviteiten uitoefenen en concurreren met de privaatrechtelijke rechtspersonen en dus niet dezelfde vrijstelling zouden moeten genieten als de andere publiekrechtelijke rechtspersonen.

Standpunt van de Ministerraad

Ten aanzien van het belang om in rechte te treden

A.3.1. De Ministerraad betwist het belang om in rechte te treden van de verzoekende partij in de zaak nr. 2770. Die partij wordt niet rechtstreeks en ongunstig geraakt door de bestreden wet, aangezien haar maatschappelijk doel bestaat in het drukken van reclameplakbrieven en de drukker de belasting voor aanplakking niet verschuldigd is; hij is dat overigens nooit geweest, noch onder de gelding van de vroegere wet, noch onder die van de nieuwe wet. De wet leidt niet tot een grotere rechtsonzekerheid voor de verzoekende partij, die niet de persoon is van wie de plakbrief uitgaat en derhalve de belasting niet verschuldigd is. Hoewel het juist is dat de algemene verordening der met het zegel gelijkgestelde taksen nog moet worden aangepast, is het toch zo dat geen enkele bepaling voorschrijft dat de fabrikant van plakbrieven de belasting voor aanplakking verschuldigd is en hem geldelijke verplichtingen oplegt. Artikel 240, 1°, van die verordening voorziet in de mogelijkheid dat de belasting door de fabrikant van plakbrieven wordt betaald. Die zeer specifieke bepaling beoogt alleen de fabrikanten van plakbrieven op plaatijzer; omzendbrieven hebben de draagwijdte ervan uitgebreid tot alle soorten plakbrieven, met name op verzoek van de drukkerijsector. Het betreft niettemin slechts een mogelijkheid en de drukker is de belasting dus nooit van rechtswege verschuldigd; hij is die alleen

verschuldigd wanneer hij daarvoor vrijwillig heeft gekozen en het staat hem vrij een andersluidende aangifte te doen.

De Ministerraad is voorts van mening dat de nieuwe wet geen rechtstreekse weerslag heeft op de thesaurie van de verzoekende partij, aangezien zij de belasting niet verschuldigd is en, indien zij die werkelijk voor haar klant wil dragen, zij dat alleen op vrijwillige basis kan doen. De wet tast bijgevolg evenmin rechtstreeks het economisch overleven van de verzoekende partij aan. De Ministerraad is van mening dat de negatieve gevolgen van de wet voor de situatie van de verzoekende partij niet zijn aangetoond. De aangevoerde schade vloeit niet rechtstreeks voort uit de wet. Indien desondanks rekening wordt gehouden met het betaalde thesaurievoorschot is het twijfelachtig dat de economische leefbaarheid van de verzoekende partij zou zijn aangetast, gelet op haar omzet.

De Ministerraad begrijpt niet waarom de verzoekende partij vreest dat de adverteerders zich massaal zullen afwenden als gevolg van de prohibitieve kostprijs van de belasting, aangezien hij formeel betwist dat de wet het tarief van de belasting voor aanplakking aanzienlijk heeft verhoogd. Er is alleen een verhoging ten opzichte van een vroeger verkeerdelijk toegepast tarief. In elk geval is de aangevoerde afwijking onvoldoende aangetoond door concrete feiten. De plakbrief is een zeer aantrekkelijk reclamemiddel voor de adverteerders, wier houding niet kan worden voorspeld. De verzoekende partij toont aldus niet op concrete wijze aan dat de bestreden wet haar onderneming dermate in gevaar zou brengen dat zij tot een herstructurering zou moeten overgaan. De aangevoerde elementen zijn onvoldoende concreet en bewezen. De schadelijke gevolgen van de wet betreffen veeleer de sector van de adverteerders; misschien passen de gemeenten hun gemeentebelasting wel aan. Er kan niet worden voorspeld dat de economische leefbaarheid van de ondernemingen van de sector of van sommige onder hen in het gedrang zal komen.

A.3.2. De Ministerraad betwist eveneens het belang om in rechte te treden van de verzoekende partij in de zaak nr. 2832, omdat hij formeel betwist dat de wet het tarief van de belasting voor aanplakking aanzienlijk heeft verhoogd, aangezien de verzoekende partij niet aantoonde dat zij, wat haar betreft, een verhoging van de belasting voor aanplakking ondergaat en zij ook niet preciseert op welke manier de wijzigingen van de bepalingen met betrekking tot de passieve hoofdelijkheid voor haar nadelig zouden zijn. In de veronderstelling dat zij een ondernemer van aanplakking is, was zij reeds en blijft zij hoofdelijk gehouden tot de betaling van de belasting voor aanplakking.

Ten aanzien van de in de zaak nr. 2770 aangevoerde middelen

A.4.1. In verband met het eerste middel, dit is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidsverdelende regels, voert de Ministerraad aan dat de federale wetgever exclusief bevoegd is voor de wetgeving betreffende de belasting voor aanplakking en dat het enige nagestreefde doel bestond in de administratieve vereenvoudiging van die belasting. De zorg om het leefmilieu te beschermen was slechts van gering belang. Er is dus geen schending van de bevoegdheid van de gewesten op het gebied van het leefmilieu en het is niet bewezen dat het optreden van de federale wetgever de uitoefening van de gewestbevoegdheden onmogelijk of moeilijk maakt. Noch op grond van de betwiste maatregelen, noch op grond van de parlementaire voorbereiding kan worden gesteld dat de wetgever in hoofdzaak een gevolg beoogde dat hij niet vermocht na te streven.

A.4.2. In verband met het tweede middel ziet de Ministerraad in de eerste plaats niet in welk belang de verzoekende partij heeft bij de vernietiging van een bepaling die de belasting voor aanplakking voor bepaalde plakbrieven afschaft. Ten gronde herinnert de Ministerraad eraan dat het voornaamste doel van de wetgever erin bestaat de belasting voor aanplakking te vereenvoudigen, teneinde te vermijden dat de aan het overheidsbestuur opgelegde inning en de aan de belastingplichtige opgelegde stappen onevenredig zouden zijn met de ontvangsten, en teneinde de controle te vergemakkelijken. Hij heeft dus een stabiel objectief criterium gekozen, de oppervlakte van de plakbrieven, in plaats van een evolutief criterium. De wetgever heeft geen onderscheid willen maken op grond van een subjectief criterium; hij heeft een objectief criterium willen aanwenden, dat gemakkelijk kan worden gecontroleerd, waarbij hij niet verwijst naar een bepaalde soort van bedrijven of ondernemingen of naar winstgevendende activiteiten. De wetgever heeft bovendien een afmeting gekozen die gangbaar is voor alle soorten van plakbrieven. De bepaling is bijgevolg redelijk verantwoord ten aanzien van het nagestreefde doel.

A.4.3. In verband met het derde middel, eerste onderdeel, antwoordt de Ministerraad dat het nieuwe tarief volkomen progressief is en dat het de verdienste heeft duidelijk, eenvoudig en doeltreffend te zijn. De vergelijking die de verzoekende partij maakt met de vroegere bepaling houdt geen rekening met alle vastgestelde

regelingen. Het vroegere tarief was overigens zeer ingewikkeld en gaf aanleiding tot discussies omtrent de aard van de plakbrieven. Het was dus noodzakelijk te vereenvoudigen en sommige onevenredigheden recht te zetten. De tarieven waren overigens onveranderd gebleven sinds 1966. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat het verminderde tarief verantwoord is door het feit dat de gebruikers van plakbrieven kleiner dan 1 m² doorgaans slechts occasionele en niet-professionele aanplakkers zijn die gebeurtenissen en andere activiteiten aankondigen.

In verband met het tweede onderdeel van het derde middel herinnert de Ministerraad eraan dat de belasting voor aanplakking een zuivere belasting is en dat het niet gaat om een retributie voor een verleende dienst. De Ministerraad is voorts van mening dat de wetgever, wanneer hij het tarief van een belasting vaststelt, gebruik moet kunnen maken van de categorieën die slechts met een zekere graad van benadering rekening houden met de diversiteit van de situaties, vooral wanneer hij, met het oog op een vereenvoudiging, kiest voor een weinig ingewikkelde forfaitaire tarifiering. Een strikt proportionele tarifiering hanteren, zou de bestaande tarieven nog zwaarder en ingewikkelder hebben gemaakt.

A.4.4. In verband met het vierde middel vraagt de Ministerraad zich in de eerste plaats af of de verzoekende partij belang heeft bij de vernietiging van de bepaling. Het Hof heeft reeds verklaard dat het alleen die middelen onderzoekt die gericht zijn tegen bepalingen waarvan vaststaat dat de verzoekende partij belang erbij heeft de vernietiging ervan te vorderen.

In verband met het eerste onderdeel van het middel blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet dat de wetgever de benaming van de begunstigen van de vrijstellingen heeft willen bijwerken. Het betreft een louter terminologische aanpassing die overigens duidelijk wordt wanneer de tekst van de vroegere bepaling met die van de nieuwe wordt vergeleken. Wat de coöperatieve vennootschappen betreft, worden alleen de plakbrieven van de vier opgesomde vennootschappen beoogd. De vrijstelling voor de autonome provincie- en gemeentebedrijven werd reeds ingevoerd bij de wet van 15 maart 1999. In de parlementaire voorbereiding van de wet is daarvoor overigens een verantwoording gegeven.

In verband met het tweede onderdeel van het middel herinnert de Ministerraad eraan dat de wetgever de bestaande vrijstellingen niet heeft willen wijzigen, maar gewoon de terminologie aan de huidige situatie heeft willen aanpassen, en dat het doel van de wetgever om de clubs, federaties en verenigingen vrij te stellen, overigens op een andere manier wordt bereikt, door plakbrieven die een bepaalde afmeting niet overschrijden, niet aan de belasting te onderwerpen. De wetgever verzoent aldus dat doel met zijn doelstelling van vereenvoudiging.

A.4.5. In verband met het vijfde middel betwist de Ministerraad eveneens het belang van de verzoekende partij bij het middel. Ten gronde herinnert hij aan de beslissing om slechts een beperkt aantal fiscale zegels in euro te maken en de zegelmachines niet aan te passen vanaf 1 januari 2002, waardoor het niet langer mogelijk was de belasting voor aanplakking op die wijze te betalen. Bijgevolg is voorzien in een regeling om in contanten te betalen, maar er is snel gebleken dat die regeling geen vereenvoudiging vormde voor de burger die occasioneel plakbrieven aanplakt. Om die reden is voor de plakbrieven kleiner dan 1 m² opnieuw voorzien in de mogelijkheid om te betalen door middel van het aanbrengen of het onbruikbaar maken van de fiscale zegels. Het verschil in behandeling is bijgevolg verantwoord door het feit dat de wetgever die occasionele belastingschuldigen geen verplaatsing en formaliteiten heeft willen opleggen, omdat de belasting in dat geval onevenredig zou zijn met de kostprijs voor de belastingplichtige. Daarom biedt de wetgever hem de mogelijkheid om te kiezen. Het criterium van onderscheid van 1 m² is objectief en redelijk verantwoord, aangezien uit de praktijk blijkt dat de occasionele belastingschuldigen doorgaans geen grotere plakbrieven aanplakken. Wanneer plakbrieven met een oppervlakte van 1 m² of groter worden aangeplakt, gebeurt dat daarentegen doorgaans in het kader van grootschalige reclamecampagnes of opeenvolgende campagnes en de regeling van betaling in contanten op basis van aangiften blijkt duidelijk minder veeleisend en duur dan de betaling door het aanbrengen en het onbruikbaar maken van fiscale zegels. Het is overigens op verzoek van de drukkers dat het overheidsbestuur vanaf 2001 de betaling in contanten heeft ingevoerd.

A.4.6. In verband met het zesde middel herinnert de Ministerraad aan het doel van vereenvoudiging en acht hij het onjuist te beweren dat de vroegere wettekst verkeerd begrepen zou zijn. Hij vraagt zich af of de vroegere wet, en met name de bijzondere tarieven, goed werd toegepast, eerst door de aangevers, vervolgens door het overheidsbestuur, dat de vereiste controle niet leek uit te oefenen. Het overheidsbestuur en de wetgever zijn hoe dan ook uitgegaan van zowel de praktijk als het gezond verstand. Met dat uitgangspunt en de gebruikelijke praktijk ter zake heeft de wetgever gemeend die verlaging te moeten compenseren door een verhoging van de belasting voor de plakbrieven met een grote oppervlakte. De verhoging is in overeenstemming

met de doelstelling van de wetgever, die erin bestaat de tariefvereenvoudiging te koppelen aan de budgettaire neutraliteit. Die verhoging stemt zelfs niet overeen met een gewone indexering van de belasting, waarvan het bedrag sinds 1966 niet meer was aangepast. Ten slotte toont niets aan dat de uitgevoerde verhogingen de draagkracht van de belastingsschuldigen op duidelijke wijze zouden overschrijden. De Ministerraad betwist de geringe toepassing van het vroegere tarief voor de bewerkte plakbrieven. De cijfermatige vergelijking berust bijgevolg op een verkeerde interpretatie van de vroegere wet. De Ministerraad herinnert voorts eraan dat de drukkers niet belastingsschuldig zijn en dat de federale wetgever niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor de door de gemeenten geïnde belastingen.

A.4.7. In verband met het zevende middel is de Ministerraad van mening dat het geen nieuw argument bevat ten opzichte van die welke reeds zijn aangevoerd in de andere middelen. Het behoeft derhalve geen nieuw antwoord.

A.4.8. In verband met het achtste middel herinnert de Ministerraad eraan dat de drukkers de belasting voor aanplakking niet verschuldigd zijn en dat zij bijgevolg een maximale rechtszekerheid genieten. Artikel 240, 1°, van de algemene verordening der met het zegel gelijkgestelde taksen biedt de fabrikanten een mogelijkheid. Indien hij de bedoelde aangifte heeft ondertekend, kan hij altijd een andersluidende aangifte doen. Geen enkele overgangsbepaling diende te worden genomen, aangezien de huidige tekst eenzelfde betekenis als de vroegere tekst heeft.

Ten aanzien van de in de zaak nr. 2832 aangevoerde middelen

A.5.1. De Ministerraad weerlegt het eerste middel in het algemeen en betwist formeel dat de wet de tarieven van de belasting voor aanplakking fors heeft verhoogd. De door de verzoekende partij gemaakte raming van de verhogingen berust op een vergelijking met het vroegere tarief voor de plakbrieven op gewoon papier, terwijl de vergelijking diende te worden gemaakt met het tarief voor de zogeheten bewerkte plakbrieven en soms zelfs nog met het tarief waarin het vroegere artikel 192 voorzag, dat op beperktere wijze van toepassing was.

De Ministerraad voert in dat opzicht een ministeriële beslissing nr. E.T. 21.522 van 12 december 1975 aan waarin aan de verzoekende partij wordt bevestigd dat de in de overdekte bushaltes aangebrachte plakbrieven onderworpen waren aan de bij artikel 190 vastgestelde belasting. De vergelijkingen die de verzoekende partij maakt, steunen bijgevolg op een verkeerdelijk toegepast tarief en stemmen niet overeen met de werkelijkheid. De Ministerraad vraagt zich af of de vroegere wet (en met name de bijzondere tarieven) goed werd toegepast, in de eerste plaats door de aangevers, vervolgens door het overheidsbestuur, dat de vereiste controle niet leek uit te oefenen.

De Ministerraad is ook van mening dat, wat betreft de reductiecoëfficiënt als gevolg van de gemeente- en provinciebelastingen, de federale wetgever niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor de door de gemeenten geïnde belastingen.

A.5.2. In verband met het eerste onderdeel voert de Ministerraad aan dat de wetgever enkele verlagingen heeft willen compenseren door een verhoging van de belasting voor de plakbrieven met een oppervlakte van 1 m² of groter en bijgevolg een doelstelling van budgettaire aard nastreefde. Hij stelde overigens vast dat de controle ontoereikend was en heeft een vereenvoudiging van de tarifiering willen invoeren die een meer doeltreffende controle mogelijk maakte. Er kan niet worden ontkend dat zijn uiteindelijke doel erin bestaat de ontvangsten te doen toenemen door de wet correct toe te passen.

In verband met de doelstelling van bescherming van het leefmilieu neemt de Ministerraad de argumenten over die hij in antwoord op het eerste middel in de zaak nr. 2770 heeft gegeven (A.4.1).

In verband met de schending van het evenredige karakter en de ontstentenis van overgangsmaatregelen is de Ministerraad van mening dat de grieven niet gegrond zijn, aangezien de aangeklaagde verhoging om de reeds aangegeven motieven in werkelijkheid niet bestaat.

A.5.3. In verband met het tweede onderdeel van het middel herinnert de Ministerraad in de eerste plaats eraan dat het aan de wetgever staat de belastinggrondslag en de tarieven inzake belastingen vast te stellen en dat hij over een ruime beoordelingsmarge beschikt, omdat hij gebruik moet kunnen maken van categorieën die de verscheidenheid in situaties noodzakelijkerwijze slechts met een zekere graad van benadering weergeven. Dat is des te meer verantwoord, daar hij kiest voor een weinig ingewikkelde forfaitaire tarifiering die op

vereenvoudiging en doeltreffendheid is gericht. De argumenten die reeds in antwoord op het derde middel in de zaak nr. 2770 zijn geformuleerd, vervolledigen die argumentatie (A.4.3).

A.5.4. In verband met het eerste onderdeel van het tweede middel betwist de Ministerraad in de eerste plaats het belang van de verzoekende partij bij het onderdeel van het middel, omdat de nieuwe wet niets verandert aan de situatie van de ondernemers van aanplakking.

De Ministerraad is overigens van mening dat de wet duidelijk is : er zijn twee belastingschuldigen en zij zijn de belasting hoofdelijk verschuldigd. Er is dus geen rechtsonzekerheid. De wetgever voert geen regeling van borgstelling in, maar wel een passieve hoofdelijkheid en hij heeft niet nagelaten te preciseren welke personen onderworpen zijn. Wie uiteindelijk de last van de belasting zal dragen, is een heel ander probleem. Het lijkt evident dat het de begunstigde van de plakbrief zou moeten zijn. Dat probleem gaat de wetgever niet aan.

In verband met het begrip « belastingplichtige » is de Ministerraad van mening dat de verzoekende partij onrecht een onderscheid wil maken tussen de personen die aan de belasting onderworpen zijn en diegenen die hoofdelijk gehouden zijn tot de betaling van de belasting. Inzake indirecte belasting heeft de belasting geen betrekking op personen, maar op feiten. Wegens de ingevoerde regeling is het de uiteindelijke begunstigde van het belastbare feit die de belasting finaal draagt, zonder dat de wetgever die moet aanwijzen. Het is noodzakelijk dat hij de belastingschuldige van de belasting vaststelt, met andere woorden de persoon of personen van wie hij de betaling van de ingevoerde belasting kan vorderen.

In verband met het tweede onderdeel van het middel is de Ministerraad opnieuw van mening dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het middel en ten gronde voert hij aan dat de verantwoording voor de gelijke behandeling van de personen ten behoeve van wie de aanplakking gebeurt en van de ondernemers van aanplakking van historische aard is. Zij werd ingevoerd bij een wet van 24 augustus 1919 « tot invoering ten bate van den Staat, van eene belasting op uithangborden, plakaten en reclame-toestellen van allen aard dienende tot bekendmaking van nijverheids- of handelsbedrijven ». De verantwoording voor de hoofdelijkheid bestaat erin een schuldenaar te hebben die in België voor beslag vatbaar is, alsook een solvabele schuldenaar. De wetgever houdt eveneens rekening met het voordeel dat uit de aanplakking wordt gehaald. De verantwoording voor de hoofdelijkheid is tenslotte van algemeen belang : de belasting moet worden gerecupereerd bij een van de personen die betrokken zijn bij het aan de belasting onderworpen feit en die daaruit voordeel halen. De regeling van borgstelling is niet geschikt in een systeem waar de aanplakking niet kan gebeuren vóór de betaling van de belasting en is nog minder geschikt in het huidige systeem dat aan de belastingschuldige een voorafgaande aangifte oplegt. Het private belang van de persoon die de belasting zou hebben betaald, zonder de begunstigde van de aanplakking te zijn, wordt evenwel gevrijwaard door de bij de wet ingevoerde hoofdelijkheid. Er is een billijk evenwicht tussen de verschillende aanwezige belangen.

In verband met het derde onderdeel betwist de Ministerraad in de eerste plaats het belang om in rechte te treden en ten gronde herinnert hij eraan dat het voorontwerp van wet erin voorzag de fabrikant van plakbrieven op te nemen bij de personen die de belasting verschuldigd zijn, maar dat aan dat voornemen geen concreet gevolg is gegeven na het advies van de Raad van State en een door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen amendement. Het verschil in behandeling tussen de ondernemingen van aanplakking en de drukkers is verantwoord door het feit dat de in tweede instantie genoemden het exacte aantal plakbrieven dat zal worden aangeplakt, niet kunnen kennen.

A.5.5. In verband met het derde middel betwist de Ministerraad andermaal het belang om in rechte te treden tegen de bepalingen die de belasting voor aanplakking afschaffen of die vrijstellingen toekennen, vermits de verzoekende partij, indien de betrokken personen een beroep op haar doen, die voordelige regeling zal genieten. Het aanplakmedium wordt aldus aantrekkelijker voor de gebruikers van plakbrieven, wat ten goede komt aan de verzoekende partij, aangezien haar beroep uit die activiteit bestaat.

Ten gronde is de Ministerraad van mening dat artikel 2 geen enkele vrijstelling noch discriminatie bevat. Het komt tegemoet aan de doelstellingen van de wetgever en steunt op een objectief en redelijk criterium, namelijk de oppervlakte van de plakbrief, in plaats van op een criterium gebaseerd op de hoedanigheid van de adverteerder, dat discriminerend zou kunnen zijn geweest.

In verband met artikel 7 bestaat het doel van de wetgever erin de benaming van de begunstigde van de vrijstelling aan te passen aan de huidige situatie. De wijzigingen hebben betrekking op instellingen die ofwel niet langer bestaan, ofwel als openbare instelling door de vrijstelling worden beoogd. Dat artikel is niet in strijd met

de doelstelling van vereenvoudiging; het is in dat opzicht neutraal. Het is evenmin in strijd met het doel om sommige categorieën van belastingschuldigen vrij te stellen, doel dat door artikel 2 wordt bereikt.

In verband met het tweede onderdeel betwist de Ministerraad in de eerste plaats het belang van de verzoekende partij. De vrijstelling werd ingevoerd bij een wet van 4 maart 1999 en de bestreden wet verandert daaraan dus niets. Het is de wetgever overigens niet ontgaan dat de provincie- en gemeentebedrijven handelsactiviteiten kunnen uitoefenen, zoals in de parlementaire voorbereiding te lezen staat.

Antwoord van de verzoekende partij in de zaak nr. 2770

A.6.1. De verzoekende partij betwist het standpunt van de Ministerraad volgens hetwelk zij geen belang zou hebben om in rechte te treden. Zij herinnert aan het arrest van het Arbitragehof met betrekking tot de vordering tot schorsing. De aanzienlijke verhoging van de belasting heeft een ongunstige weerslag op haar situatie en voor 100 pct. op die van haar dochteronderneming, de vennootschap Hami-Screen. De Ministerraad erkent zelf dat zij de gewone schuldenaar van de belasting voor aanplakking is, belasting die zij overigens altijd heeft betaald.

A.6.2. In verband met het eerste middel antwoordt de verzoekende partij aan de Ministerraad dat de zorg om het leefmilieu beter te beschermen werd geuit tijdens de parlementaire voorbereiding en dat het in dat opzicht niet langer gerechtvaardigd was, zoals dat in de vroegere wetgeving het geval was, de « bewerkte » plakbrieven te belasten, aangezien de bewerking ertoe strekte die plakbrieven duurzaam te maken. De bestreden wet leidt ertoe dat de gewone plakbrieven waarvan de levensduur korter is, zeer zwaar worden belast. Dat toont aan dat de wetgever die categorie van plakbrieven wil afschaffen, omdat zij het leefmilieu in grotere mate zouden aantasten, aangezien zij vaker moeten worden vernieuwd. Hierdoor worden de gewesten belet hun bevoegdheid uit te oefenen, zoals de partij in haar eerste middel heeft uiteengezet. De verhoging zal de ondernemingen afwenden van het aanplakmedium, ten voordele van andere minder duur geworden media. De gewestwetgever zou daarentegen een oplossing hebben kunnen vinden die de bescherming van het leefmilieu en de economische belangen van de sector beter met elkaar zou verzoenen.

A.6.3. In verband met het tweede middel antwoordt de verzoekende partij dat zij kennelijk belang heeft bij de vernietiging van artikel 2 van de bestreden wet, aangezien de wetgever, in zijn streven naar een budgettaire neutraliteit, het verlies aan ontvangsten als gevolg van de vrijstelling zal compenseren door een verhoging van de ontvangsten uit de belasting van de andere categorieën van plakbrieven. De verzoekende partij moet aldus de kostprijs van de vrijstelling dragen.

De verzoekende partij is overigens van mening dat de aangevoerde doelstelling van vereenvoudiging niet relevant is, aangezien het overheidsbestuur zal moeten nagaan of de aangeplakte plakbrieven de vrijstelling kunnen genieten. Die doelstelling maskeert in werkelijkheid een ander doel, dat erin bestaat de categorieën van personen die gebruik maken van kleine plakbrieven te bevoordelen omdat zij geen enkele winstgevendende activiteit uitoefenen. Het onderscheid tussen die personen en de anderen is niet verantwoord noch relevant, aangezien de maatregel niet noodzakelijk de categorieën van belastingplichtigen bereikt die men zou willen beogen.

A.6.4. In verband met het derde middel betwist de verzoekende partij de argumentatie van de Ministerraad met betrekking tot het progressieve karakter van de belasting en de vergelijkingen die hij maakt met de registratierechten en de verkeersbelasting voor motorvoertuigen. Zij is van mening dat het toepassen van verschillende tarieven volgens de specifieke kenmerken van de plakbrieven meer in overeenstemming met de gelijkheid zou zijn en dat het niet verantwoord is verschillende situaties gelijk te behandelen. De verantwoording kan niet voortvloeien uit het feit dat die soort van aanplakking occasioneel is, omdat die in de eerste plaats niet blijkt uit de parlementaire voorbereiding en vervolgens niet relevant is : er is geen enkel verband tussen het occasionele karakter van de aanplakking en de oppervlakte van de plakbrief. De verzoekende partij vraagt zich af of de wetgever zich wel bewust was van de gevolgen van die met spoed genomen maatregelen. De verhoging van de belasting is van dien aard dat de wil van de wetgever in werkelijkheid erin bestaat het aanplakmedium uiteindelijk te doen verdwijnen. Dergelijke gevolgen schaden op ernstige wijze de activiteit van de verzoekende partij.

A.6.5. In verband met het vierde en vijfde middel verwijst de verzoekende partij naar de reeds uiteengezette argumentatie.

A.6.6. In verband met het zesde middel blijft de verzoekende partij het oneens met de Ministerraad wat betreft het begrip « bewerkte plakbrieven » en het werkelijk belang ervan onder de gelding van de vroegere wetgeving. Zij is erover verwonderd dat het overheidsbestuur op de beweerdelijk onjuiste aangiften van de schuldenaars van de belasting nooit zou hebben gereageerd of die nooit zou hebben gecontroleerd. De verzoekende partij herinnert aan verschillende arresten van het Arbitragehof waarin maatregelen worden afgekeurd die ertoe leiden dat ten koste van een belastingplichtige een belasting wordt geheven die diens draagkracht te boven gaat, of maatregelen die onevenredige gevolgen hebben of neerkomen op een verviervoudiging van een belasting. De wetgever heeft op geen enkele wijze rekening gehouden met de draagkracht van de schuldenaar van de belasting.

A.6.7. In verband met het zevende middel begrijpt de verzoekende partij de Ministerraad niet, aangezien de verhoging van de belasting van dien aard is dat zij de voortzetting van haar handelsactiviteit belemmert en een beperking vormt die noch verantwoord, noch noodzakelijk, noch evenredig met haar vrijheid van handel en nijverheid is.

A.6.8. In verband met het achtste middel verwijst de verzoekende partij naar de reeds uiteengezette argumentatie.

Antwoord van de verzoekende partij in de zaak nr. 2832

A.7.1. De verzoekende partij antwoordt aan de Ministerraad dat haar belang wordt verantwoord door een verhoging van de belasting die zij aanklaagt en dat zij onbetwistbaar onderworpen is aan de betaling van die belasting. Het feit dat de nieuwe wet het reeds bestaande stelsel van hoofdelijkheid behoudt, ontnemt haar haar belang bij de vernietiging niet, aangezien de wetgever rekening zal moeten houden met een door het Arbitragehof afgekeurde ongrondwettigheid.

A.7.2. In verband met het eerste middel, eerste onderdeel, voert de verzoekende partij aan dat de praktijk die gedurende meer dan twintig jaar in de aanplaksector en in de administratie van financiën heeft bestaan, geenszins onwettig was, aangezien het fiscaal recht strikt moet worden geïnterpreteerd en de voorwaarden die bepaalden of een plakbrief al dan niet bewerkt was, eveneens strikt dienden te worden geïnterpreteerd. De partij steunt ook op de reeds meer dan twintig jaar bestaande praktijk, waarmee het overheidsbestuur heeft ingestemd. Het is overigens om die reden dat de nieuwe wet tot een grote polemiek heeft geleid en dat de sector en de vertegenwoordigers van de minister besprekingen hebben aangevat die hebben geleid tot een akkoord volgens hetwelk de nieuwe wet niet moest worden toegepast.

De verzoekende partij voert voorts aan dat, indien zou moeten worden beschouwd dat de vroegere wet niet correct is toegepast, het beginsel van het gewettigd vertrouwen eraan in de weg staat dat de overheid, na de situatie gedurende meerdere jaren te hebben getolereerd, plots teruggrijpt naar de strikte toepassing van de wet. Belangrijk is het werkelijke effect van de nieuwe reglementering op een praktijk van tientallen jaren. Het Hof zal hiermee rekening moeten houden bij zijn evenredigheidstoetsing.

De verzoekende partij voert ook aan dat, indien zich een met de wet strijdige praktijk heeft ontwikkeld, zij hiervoor geenszins verantwoordelijk is, aangezien het de drukkers waren die, op verzoek van het overheidsbestuur, de vastgelegde aangifte indienden en de ondernemers van aanplakking niet langer aan dergelijke formaliteiten moesten voldoen.

In verband met de budgettaire doelstelling is de verzoekende partij van mening dat uit de parlementaire voorbereiding alleen de wil blijkt om de gevolgen van de nieuwe reglementering in evenwicht te brengen, maar niet die om de fiscale inkomsten aanzienlijk te verhogen. In elk geval kan een budgettaire doelstelling een dergelijke verhoging zoals die welke wordt aangeklaagd, niet verantwoorden.

In verband met het tweede onderdeel van het middel is de verzoekende partij van mening dat de redenen die de verschillen in behandeling onder plakbrieven en de tariefverschillen zouden kunnen verantwoorden, nog steeds niet duidelijk zijn. De partijen merken ook op dat het verband tussen het occasionele karakter van een plakbrief en de oppervlakte ervan niet bestaat. Het gekozen criterium is derhalve hypothetisch en niet relevant ten aanzien van het nagestreefde doel.

A.7.3. In verband met het tweede middel merkt de verzoekende partij op dat de onduidelijkheid omtrent de hoofdschuldenaar van de belasting voor aanplakking volledig blijft bestaan, aangezien de Ministerraad ervan

lijkt uit te gaan dat wel degelijk de persoon ten behoeve van wie de aanplakking gebeurt, uiteindelijk verplicht zou moeten zijn de belasting voor aanplakking te betalen, maar dat hij toch onderstreept dat het belastbare feit de aanplakking is en dat de onderneming van aanplakking hieruit eveneens een zeker voordeel haalt. Wie moet de last dan dragen? De rechtsonzekerheid blijft volledig bestaan. Het is het overheidsbestuur dat, buiten elk wettelijk kader, zal beslissen welke van beide belastingsschuldigen het vervolgt. Een dergelijke vrijheid is onaanvaardbaar in het licht van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet. De vergelijking met de belasting over de toegevoegde waarde (B.T.W.) is niet relevant, aangezien sommige bepalingen van het B.T.W.-Wetboek ertoe strekken de betaling van de belasting te verzekeren en verschillen van die welke de belastingplichtigheid als dusdanig beogen. De verzoekende partij betreurt dat een dergelijk onderscheid niet werd gemaakt tussen de promotoren van plakbriefcampagnes en de ondernemingen van aanplakking. De Ministerraad geeft impliciet toe dat tussen beide categorieën een objectief verschil bestaat, maar hij verantwoordt de gelijke behandeling niet. De verzoekende partij betwist de regel van de passieve hoofdelijkheid niet, maar bekritiseert het feit dat de wet de hoofdschuldenaar niet uitdrukkelijk heeft aangewezen.

A.7.4. In verband met het derde middel verantwoordt de verzoekende partij haar belang om in rechte te treden door het feit dat het verlies aan ontvangsten als gevolg van de vrijstelling diende te worden gecompenseerd door een verhoging van de ontvangsten voor andere categorieën van plakbrieven. Indien het Hof de vrijstellingsregeling vernietigt, zal de wetgever verplicht zijn de regeling en de tarieven van de belasting voor aanplakking te herzien en zal hij de aangeklaagde verhogingen kunnen beperken.

Ten gronde is de partij van mening dat het onjuist is te verklaren dat de kleine plakbrieven weinig ontvangsten zouden voortbrengen, aangezien een reclamecampagne, om een impact te hebben, zal vereisen dat talrijke kleine plakbrieven worden gebruikt. Het werk van het overheidsbestuur is niet ingewikkelder, aangezien de regeling van de voorafgaande aangifte is opgelegd. De maatregel is evenmin relevant indien hij ertoe strekt sommige verenigingen vrij te stellen, aangezien het verband tussen de grootte van de plakbrief en de gebruikers ervan niet noodzakelijk is aangetoond.

In verband met de behandeling van de gemeente- en de provinciebedrijven is de verzoekende partij niet overtuigd door de argumentatie van de Ministerraad, aangezien niet wordt ingezien waarom de op die bedrijven toegepaste regeling niet is afgestemd op die van de verenigingen van gemeenten die precies dezelfde kenmerken vertonen.

Wederantwoord van de Ministerraad in de zaak nr. 2770

A.8.1. In verband met het belang om in rechte te treden, antwoordt de Ministerraad dat het arrest van het Arbitragehof van 17 december 2003 niet betekent dat het belang van de verzoekende partij verworven is. Het argument van de dochteronderneming Hami-Screen is er geen, vermits zij zelf slechts een drukkerij is. De Ministerraad heeft overigens nooit erkend dat de verzoekende partij de gebruikelijke schuldenaar van de belasting was; hij heeft gepreciseerd dat aan de drukkers de mogelijkheid werd geboden, met name op verzoek van de sector, om de belasting voor hun klanten te betalen. De drukker wordt daarom nog niet de schuldenaar van de belasting; het staat hem vrij aan te geven dat hij de belasting niet langer zal betalen.

A.8.2. In verband met het derde middel preciseert de Ministerraad dat de vergelijking met de registratierechten en de verkeersbelasting ertoe strekt aan te tonen dat de techniek van de forfaitaire schijven een techniek is die wordt gebruikt. Voor het overige is hij van mening dat de argumentatie van de verzoekende partij erop neerkomt de wetgever te verplichten om alles in detail te regelen, wat in strijd is met het beginsel volgens hetwelk de wet algemeen en abstract moet zijn.

A.8.3. De Ministerraad besluit tot de ontstentenis van belang om in rechte te treden en tot de ongegrondheid van het beroep. Hij merkt ten slotte op dat de vernietiging van de wet van 22 april 2003 de vroegere impliciet opgeheven bepalingen opnieuw tot leven zou brengen. Uit de memorie van de Ministerraad en uit hetgeen voorafgaat blijkt evenwel duidelijk dat de vroegere wet onjuist werd toegepast, zowel door de verzoekende partij als door het overheidsbestuur. Zonder vooruit te lopen op de houding van het bevoegde overheidsbestuur denkt de Ministerraad dat dat bestuur, in geval van vernietiging en gelet op hetgeen is gebleken uit het beroep, de vereiste controle zal uitvoeren en de werkelijk verschuldigde bedragen zal opeisen. De Ministerraad betwist bijgevolg het belang om in rechte te treden, aangezien de nieuwe wet voor een deel gunstiger, voor een deel iets minder gunstig is.

Wederantwoord van de Ministerraad in de zaak nr. 2832

A.9.1. In verband met het eerste middel betwist de Ministerraad dat artikel 190 een uitzonderingsregeling zou zijn. De vroegere artikelen 189 tot 192 stelden verschillende tarieven vast en vulden elkaar bijgevolg aan. Er is evenmin een strikte interpretatie vereist, aangezien de tekst zeer duidelijk en uitgebreid was. De Ministerraad merkt ook op dat het normaal was dat de meeste drukkers vroeger plakbrieven « artikel 189 » aangaven, vermits zij niet in staat waren het toepasselijke belastingstelsel te bepalen, aangezien zij het aantal aan te brengen plakbrieven en de wijze waarop die zouden worden aangeplakt niet kenden. Dat verklaart de meer dan twintig jaar oude praktijk, waarop het overheidsbestuur niet kon reageren, omdat de controles te moeilijk en weinig rendabel waren. Het beginsel van het gewettigd vertrouwen dient dus niet te worden toegepast, aangezien in werkelijkheid het vertrouwen van het overheidsbestuur in de ingediende aangiften zou zijn beschaamd.

De Ministerraad herinnert andermaal eraan dat het overheidsbestuur formeel betwist een overeenkomst te hebben gesloten volgens welke de nieuwe wet niet zou moeten worden toegepast. Het feit dat vandaag een aangifte op basis van het vroegere tarief wordt aanvaard, houdt geen enkele beslissing over de niet-toepassing van het nieuwe tarief in : het feit dat betalingen worden aanvaard, betekent niet dat er later geen controle en rechtzetting zal plaatshebben.

In verband met de aangeklaagde verhoging is de Ministerraad van mening dat de wetgever een adequaat beeld van de vroegere situatie had en dat hij op die basis wetgevend is opgetreden. De Ministerraad herinnert voorts eraan dat de nagestreefde budgettaire doelstelling erin bestaat het evenwicht te behouden veeleer dan de belastingontvangsten te verhogen.

A.9.2. In verband met het tweede middel preciseert de Ministerraad dat de persoon die « de plakbrief voor het publiek zichtbaar maakt » de belasting moet betalen. Aangezien de aanplakking slechts na de voorafgaande aangifte en betaling van de belasting kan plaatshebben, kunnen zowel de opdrachtgever als de ondernemer van aanplakking de aangifte doen; de persoon die de aangifte doet, betaalt de belasting, maar niets belet de ondernemer aan zijn klant een voorschot te vragen. Wanneer geen van beide belastingsschuldigen de verplichtingen inzake voorafgaande aangifte en betaling is nagekomen, kan het overheidsbestuur de ene of de andere, of de ene en de andere vervolgen. Wie uiteindelijk zal worden bestraft, zullen zij onder elkaar moeten uitmaken volgens de burgerlijke regels inzake de overeenkomsten en/of de aansprakelijkheid.

De Ministerraad ziet niet in waarom de verzoekende partij de gelijkheid van behandeling bekritiseert, terwijl zij de regel van de passieve hoofdelijkheid niet betwist. De gelijke behandeling is precies het gevolg van die regel.

A.9.3. In verband met het derde middel is de Ministerraad in de eerste plaats van mening dat het doel van de wetgever geen aangelegenheid is waarop het Arbitragehof toeziet. Het staat dus aan die wetgever te beslissen of een gunstigere regeling al dan niet tot andere personen diende te worden uitgebreid.

De vrijstelling van de autonome gemeente- en provinciebedrijven van de belasting voor aanplakking vloeit voort uit de wet van 4 maart 1999 « houdende maatregelen op het vlak van de met het zegel gelijkgestelde taksen ten gunste van autonome gemeentebedrijven, autonome provinciale bedrijven en de maatschappij der Brugse zeevaartinrichtingen ». De verantwoording die voor die voorkeursbehandeling is gegeven, verantwoordt eveneens de vrijstelling van de belasting voor aanplakking voor dezelfde bedrijven.

Aanvullende memorie van de Ministerraad

A.10.1. Bij de ingereedheidbrenging van de zaak heeft het Hof de Ministerraad gevraagd om in een aanvullende memorie cijfermatige gegevens te bezorgen die aantonen in welke mate de belasting op de bewerkte plakbrieven gedurende de laatste vijf jaar werd geïnd, en de verhouding mee te delen tussen die ontvangsten en de ontvangsten die voortvloeien uit de belasting op de gewone plakbrieven.

A.10.2. In zijn aanvullende memorie preciseert de Ministerraad in de eerste plaats dat het Hof, volgens hem, geen volledige gegevens met betrekking tot elk van de laatste vijf jaren heeft gevraagd, maar veeleer representatieve gegevens.

De bevoegde administratie heeft de Ministerraad meegedeeld dat zij niet beschikt over statistieken waarin een onderscheid wordt gemaakt volgens het tarief op basis waarvan de belasting voor aanplakking is betaald. Zij heeft bijgevolg alle aangiften van de professionele aanplakkers moeten verzamelen en nauwkeurig onderzoeken.

Vóór 1 januari 2002 betaalden veel professionele aanplakkers de belasting door het aanbrengen van fiscale zegels en dienden zij geen aangifte in. De administratie beschikt bijgevolg niet over gegevens met betrekking tot hen. De beschikbare gegevens zijn dus onvolledig voor alle jaren vóór 2002.

Aangezien het nieuwe tarief in werking is getreden op 23 mei 2003 gaat het met betrekking tot dat jaar om zeer gedeeltelijke gegevens. De administratie heeft de aan het Hof bezorgde cijfermatige gegevens bijgevolg beperkt tot alleen het jaar 2002.

De ontvangsten voor dat jaar bedragen 18,61 pct. met toepassing van artikel 189 (voor 52,73 pct. plakbrieven) en 76,03 pct. met toepassing van artikel 190 (voor 47,27 pct. plakbrieven). Rest nog 5,36 pct. onbepaalde ontvangsten, aangezien sommige aangevers algemene aangiften indienen.

De administratie heeft in een brief voorts een overzicht van de gegevens met betrekking tot 2001 bezorgd, dat de volgende percentages bevat : 18,76 pct. met toepassing van artikel 189, 77,61 pct. met toepassing van artikel 190 en 3,63 pct. onbepaald.

- B-

B.1. De verzoekende partijen vorderen de gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 22 april 2003 tot modernisering van de belasting voor aanplakking en de betalingswijzen van het zegelrecht.

De relevante bepalingen van die wet luiden :

« Art. 2. Artikel 188 van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen, vervangen bij het Regentsbesluit van 25 november 1947, wordt aangevuld als volgt :

‘ en waarvan de oppervlakte groter is dan 15 vierkante decimeter. ’

Art. 3. Artikel 190 van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij de besluitwet van 13 januari 1933, de wetten van 13 augustus 1947, 13 juni 1951, 14 februari 1961 en 27 december 1965, en het koninklijk besluit van 13 juli 2001, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 190. Het bedrag van de taks bedraagt :

1° 0,10 EUR per plakbrief wanneer de oppervlakte van de plakbrief kleiner is dan 1 vierkante meter;

2° 0,50 EUR per vierkante meter of breuk van vierkante meter wanneer de oppervlakte van de plakbrief gelijk is aan of groter is dan 1 vierkante meter. ’ »

« Art. 5. Artikel 195 van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij de wetten van 14 augustus 1947 en 22 juli 1993, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 195. De belasting en de boete zijn hoofdelijk verschuldigd :

1° door de persoon die er belang bij heeft dat de plakbrief wordt aangebracht;

2° door de ondernemer van aanplakking.

Elke aanplakking gedaan of behouden vóór de betaling van de belasting wordt gestraft met een boete gelijk aan vijfmaal de ontdoken belasting, zonder dat zij minder dan 25 EUR mag bedragen.

De onrechtmatig aangeplakte plakbrieven kunnen in beslag worden genomen of vernietigd. ' »

« Art. 11. In hetzelfde Wetboek worden opgeheven :

1° artikel 189, gewijzigd bij de besluitwet van 13 januari 1933, de wetten van 13 augustus 1947, 13 juni 1951, 14 februari 1961, 27 december 1965 en het koninklijk besluit van 13 juli 2001;

[...]. »

Ten aanzien van het belang om in rechte te treden

B.2.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 2770 verantwoordt haar belang bij het beroep door middel van haar maatschappelijk doel, dat onder meer bestaat in het drukken van plakbrieven die rechtstreeks door de bestreden wet worden beoogd. De verhoging van de belasting zou het economisch voortbestaan van de verzoekende partij aanzienlijk kunnen aantasten.

De verzoekende partij in de zaak nr. 2832 verantwoordt haar belang bij het beroep door het gegeven dat zij een handelsvennootschap is die met de aanplakking belast is. Zij wordt bijgevolg benadeeld door de bestreden wet, die de bedragen van de belasting voor aanplakking aanzienlijk verhoogt en de bepalingen inzake passieve hoofdelijkheid wijzigt.

De Ministerraad betwist het belang om in rechte te treden van de eerste verzoekende partij, omdat de fabrikant van plakbrieven niet is opgenomen onder de belastingschuldigen. Daarnaast betwist hij het belang om in rechte te treden van beide verzoekende partijen, omdat de wet de tarieven van de belasting voor aanplakking niet aanzienlijk heeft verhoogd.

B.2.2. De grief die de verzoekende partijen tegen de wet formuleren, betreft voornamelijk een verhoging van de belasting die 600 tot 800 pct. zou kunnen bedragen. Alhoewel de fabrikant van plakbrieven niet als belastingschuldige wordt beschouwd door

artikel 195 van het Wetboek zoals gewijzigd bij de bestreden wet, heeft een dergelijke forse verhoging van de belasting een ongunstige weerslag op zijn situatie, vermits die de aanplakbedrijven ervan kan doen afzien dermate zwaar belaste aanplakbrieven te bestellen.

Voor het overige is de door de Ministerraad aangevoerde exceptie van onontvankelijkheid verbonden met de draagwijdte die aan de artikelen 2 en 3 van de bestreden wet dient te worden gegeven. Zij heeft bijgevolg betrekking op de grond van de zaak en dient bij het onderzoek ervan te worden gevoegd.

De verzoekende partijen hebben dus belang bij de vernietiging van de bepalingen van de bestreden wet die tot een aanzienlijke verhoging van de belasting voor aanplakking zouden kunnen leiden.

B.2.3. In zoverre het eerste middel in de zaak nr. 2770 is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidsverdelende regels is het ontvankelijk, ook al strekt het tot de vernietiging van de gehele wet.

B.2.4. Artikel 2 van de bestreden wet voorziet in een vrijstelling van de belasting voor aanplakking voor de plakbrieven waarvan de oppervlakte niet groter is dan 15 dm². Artikel 3 van die wet stelt het bedrag van de belasting vast. Die twee bepalingen liggen ten grondslag aan de door de verzoekende partijen aangeklaagde verhoging, aangezien zij met de vorige regeling worden vergeleken. De verzoekende partijen doen bijgevolg blijken van een belang om in rechte te treden tegen de artikelen 2 en 3 van de bestreden wet. Het tweede, het derde, het zesde en het zevende middel in de zaak nr. 2770 zijn bijgevolg ontvankelijk, evenals het eerste middel en het derde middel, in zoverre het laatstvermelde middel artikel 2 van de bestreden wet beoogt, in de zaak nr. 2832.

B.2.5. Het vierde middel in de zaak nr. 2770 en het derde middel, *partim* in de zaak nr. 2832, hebben betrekking op artikel 7 van de bestreden wet. Die bepaling wijzigt artikel 198 van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen, dat de door sommige personen aangeplakte plakbrieven vrijstelt van de belasting voor aanplakking.

De verzoekende partijen worden niet ongunstig geraakt door die vrijstellingen, die de verspreiding van plakbrieven aanmoedigen, wat hun handelsactiviteit bevordert. Het vierde

middel in de zaak nr. 2770 en het derde middel *partim* in de zaak nr. 2832 zijn derhalve onontvankelijk.

B.2.6. Het vijfde middel in de zaak nr. 2770 heeft betrekking op artikel 8, § 2, van de bestreden wet, dat bepaalt dat in afwijking van paragraaf 1, de belasting voor de plakbrieven waarvan de oppervlakte kleiner is dan 1 m², kan worden betaald door het aanbrengen en het onbruikbaar maken van een plakzegel op de plakbrief.

Aangezien de verzoekende partij niet doet blijken van haar belang om in rechte te treden tegen die bepaling, die als dusdanig los staat van de aangeklaagde verhoging van de belasting, is het vijfde middel onontvankelijk.

B.2.7. Het achtste middel in de zaak nr. 2770 heeft betrekking op artikel 5 van de bestreden wet, dat bepaalt dat de belasting en de boete hoofdelijk verschuldigd zijn door de persoon die belang erbij heeft dat de plakbrief wordt aangebracht en door de ondernemer van aanplakking. De verzoekende partij verwijt die bepaling dat zij de betaling van de belasting voor aanplakking niet langer ten laste legt van de persoon van wie de plakbrief uitgaat. Als drukker doet de verzoekende partij niet blijken van een belang om in rechte te treden tegen die bepaling, die slechts op zeer indirecte wijze op haar betrekking heeft en die geen verband vertoont met de aangeklaagde verhoging van de belasting voor aanplakking. Het achtste middel in de zaak nr. 2770 is derhalve onontvankelijk.

Het tweede middel in de zaak nr. 2832 beoogt eveneens artikel 5 van de bestreden wet. De verzoekende partij klaagt erover dat de wet geen enkele aanwijzing geeft in verband met de personen die aan de betaling van de belasting zijn onderworpen. De verzoekende partij in de zaak nr. 2832 is een handelsvennootschap die met de aanplakking is belast; zij wordt bijgevolg rechtstreeks beoogd door het bestreden artikel 5 en doet blijken van het vereiste belang om in rechte te treden tegen die bepaling. Het tweede middel in de zaak nr. 2832 is derhalve onontvankelijk.

Ten aanzien van de schending van de bevoegdheidverdelende regels

B.3. Het eerste middel in de zaak nr. 2770 is afgeleid uit de schending van de artikelen 39 en 170 van de Grondwet, alsook uit artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De verzoekende partij is van mening dat de aangevochten wet de bevoegdheid van de gewesten inzake de bescherming van het leefmilieu en het afvalstoffenbeleid schendt.

B.4. De belasting voor aanplakking is een belasting die door de Staat wordt geheven op grond van de specifieke fiscale bevoegdheid die hem is toegewezen bij artikel 170, § 1, van de Grondwet. Noch uit het voorwerp ervan, noch uit het bedrag ervan, noch uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt dat de voornaamste doelstelling van de wetgever erin bestond het gedrag van de betrokken ondernemingen te wijzigen en dus een beleid inzake leefmilieu en inzake afvalstoffen te voeren. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de ter zake geldende bepalingen heeft willen vereenvoudigen, gelet op de moeilijkheden in verband met de tenuitvoerlegging ervan. In elk geval blijkt op geen enkele manier dat de federale wetgever hoofdzakelijk een effect zou hebben beoogd dat hij niet zou vermogen na te streven omdat hij aldus een gewestaangelegenheid zou regelen. Uit niets blijkt immers dat de bestreden maatregel de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden onmogelijk of overdreven moeilijk zou maken. Het eerste middel in de zaak nr. 2770 is ongegrond.

Ten aanzien van artikel 2 van de bestreden wet

B.5. Artikel 188 van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de bestreden wet, bepaalt dat een taks wordt gevestigd op alle om het even welke plakbrieven die voor het publiek zichtbaar zijn en waarvan de oppervlakte groter is dan 15 dm².

Het tweede middel in de zaak nr. 2770 en het derde middel in de zaak nr. 2832 verwijten de wetgever de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te hebben geschonden door de plakbrieven waarvan de oppervlakte niet groter is dan 15 dm² vrij te stellen van de belasting voor aanplakking.

B.6. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt dat het voornaamste doel van de wetgever bestond in de administratieve vereenvoudiging. Het vereenvoudigde tarief berust op drie fundamentele regels, waarvan de eerste erin bestaat de plakbrieven die een bepaalde oppervlakte niet overschrijden, niet te belasten. « In tegenstelling tot het huidige stelsel bepaalt dit ontwerp voor elke plakbrief een minimale oppervlakte vooraleer de belasting verschuldigd is. Het doel is de plakbrieven met bescheiden afmetingen van het toepassingsgebied uit te sluiten. Het aan de fiscale administratie opgelegde invorderingswerk en de aan de belastingplichtigen opgelegde stappen zouden voor deze plakbrieven immers niet in verhouding met de opbrengsten zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2342/001, p. 5).

Het verschil in behandeling tussen de door artikel 2 van de bestreden wet beoogde plakbrieven die zijn vrijgesteld en de andere plakbrieven, berust op een objectief criterium dat relevant is ten aanzien van het nagestreefde doel, de administratieve vereenvoudiging.

De middelen zijn ongegrond.

Ten aanzien van artikel 3 van de bestreden wet

B.7. Artikel 3 van de bestreden wet legt het bedrag van de belasting voor aanplakking vast op 0,10 euro per aanplakbrief, wanneer de oppervlakte van de plakbrief kleiner is dan 1 m² en op 0,50 euro per vierkante meter of breuk van vierkante meter wanneer de oppervlakte van de plakbrief gelijk is aan of groter is dan één vierkante meter.

Het derde, het zesde en het zevende middel in de zaak nr. 2770 en het eerste middel in de zaak nr. 2832 zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 19, 39, 170 en 172 van de Grondwet, eventueel in samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, met artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid zoals verankerd in artikel 7 van het decreet van 2-17 maart 1791.

De verzoekende partijen voeren met name aan dat die bepalingen leiden tot een onverantwoorde verhoging van de belasting voor aanplakking die te wijten zou zijn aan een verkeerde toepassing van de vroegere bepalingen.

B.8. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever, met het oog op een administratieve vereenvoudiging, een vereenvoudigd tarief heeft willen invoeren waarbij het bedrag van de belasting varieert volgens de oppervlakte van de plakbrief en niet langer volgens de materie van de plakbrief :

« Het in de huidige artikelen 189 tot 192 van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen opgenomen ingewikkelde tarief wordt vervangen door een tarifiering bestaande uit twee luiken. Enerzijds wordt een bedrag per plakbrief geheven indien de plakbrief een oppervlakte heeft die kleiner is dan één vierkante meter. Anderzijds wordt een tarief bepaald per vierkante meter of breuk van vierkante meter indien de plakbrief een oppervlakte gelijk aan of groter dan één vierkante meter heeft. » (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2342/001, p. 5)

Die wijziging zou niet leiden tot grote verschillen in de ontvangsten :

« Wat de kosten-batenanalyse betreft, heeft de Inspectie van financiën gewezen op de evolutie van de ontvangsten in het kader van deze belasting. In haar advies van 2 juli 2002 werden die op ongeveer 150 miljoen Belgische frank (of minder dan 4 miljoen euro) geraamd. De inspectie meent dat de vrijstelling voor kleine plakbrieven een zeer beperkte impact zal hebben op de opbrengsten, te meer daar de controle thans praktisch onbestaande is. De belangrijkste schuldenaars van de belasting blijven de professionele ondernemers van aanplakking die onderworpen blijven. De impact van de belastingvermindering op de plakbrieven groter dan zes vierkante meter zal worden gecompenseerd door de verhoging op de plakbrieven gelijk aan of groter dan één vierkante meter. De Inspectie van financiën gaat uit van het principe dat men op een globaal bedrag van minder dan 4 miljoen euro een evenwicht moet nastreven wat de gevolgen van de nieuwe regeling betreft. Na een of twee jaar dient geëvalueerd te worden wat de toepassing van het nieuwe stelsel heeft opgeleverd. » (*ibid.*, DOC 50-2342/003, pp. 4 en 5)

B.9. Door uit te gaan van de oppervlakte van de plakbrief om het bedrag van de belasting vast te stellen, voert de wetgever een verschil in behandeling in dat berust op een objectief criterium dat relevant is ten aanzien van het nagestreefde doel, de administratieve vereenvoudiging.

Uit de geschriften van de rechtspleging blijkt dat de door de verzoekende partijen aangeklaagde verhoging voortvloeit uit een vergelijking tussen de vroegere tarieven, zoals die

op de verzoekende partijen werden toegepast, en de nieuwe tarieven. Uit de cijfermatige gegevens die de Ministerraad in zijn aanvullende memorie heeft meegedeeld en de debatten tijdens de terechtzitting blijkt immers dat volgens het vroegere artikel 190, niet de oppervlakte van de plakbrief, maar wel het zogeheten « bewerkte » karakter van de plakbrief de grondslag vormde voor de inning van de belasting voor aanplakking. Die cijfermatige gegevens tonen aan dat in 2002 47 pct. van de plakbrieven als bewerkte plakbrieven werden beschouwd en dat de belasting voor aanplakking 76 pct. van de ontvangsten opbracht. Voorts heeft de Ministerraad tijdens de terechtzitting gepreciseerd dat de overgrote meerderheid van de zogeheten gewone plakbrieven, plakbrieven met een kleine oppervlakte waren. De door de verzoekende partijen aangeklaagde belastingverhoging, in het bijzonder voor de plakbrieven met een grote oppervlakte, kan derhalve niet worden beschouwd als een verhoging die de hele sector zou treffen. Het gegeven dat de verzoekende partijen konden worden verrast door een plotselinge belastingverhoging als gevolg van een onjuiste of onredelijke toepassing van het vroegere tarief en van de ontstentenis van elke controle door de administratie van de door de belastingplichtigen ingediende aangiften, kan niet ertoe leiden dat een wettelijke bepaling die objectief en redelijk verantwoord is ten aanzien van het nagestreefde doel, wordt afgekeurd. De bestreden bepalingen maken overigens een einde aan de controverse, door gebruik te maken van een criterium dat steunt op de oppervlakte van de plakbrief, in plaats van op de materie of de samenstelling ervan. De wetgever kan niet worden verweten een regel die tot rechtsonzekerheid en incoherentie leidde, aldus te hebben gewijzigd ten voordele van een eenvoudiger en meer relevante regel op fiscaal vlak. Niets verantwoordde immers een verschil in belasting te behouden tussen de gewone plakbrieven en de bewerkte plakbrieven, en die laatstvermelde plakbrieven, die worden verondersteld duurzamer te zijn, te bestraffen.

Aangezien de door de verzoekende partijen aangeklaagde verhoging niet toe te schrijven is aan de wetgever en aangezien de verzoekende partijen, met betrekking tot de in B.7 vermelde beginselen en bepalingen geen enkel ander argument aanvoeren dan die welke zij uit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet afleiden, zijn de middelen in geen enkel van hun onderdelen gegrond.

Ten aanzien van artikel 5 van de bestreden wet

B.10. Artikel 195 van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen, zoals vervangen bij artikel 5 van de bestreden wet, bepaalt dat de belasting en de boete hoofdelijk verschuldigd zijn door de persoon die belang erbij heeft dat de plakbrief wordt aangebracht en door de ondernemer van aanplakking.

Het tweede middel in de zaak nr. 2832 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet en van het algemene beginsel van het recht op rechtszekerheid. In dat middel wordt de wet verweten geen enkele aanwijzing te geven in verband met de personen die aan de betaling van de belasting voor aanplakking zijn onderworpen.

B.11. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever in eerste instantie het aantal belastingplichtigen wilde beperken, die vroeger de persoon van wie de plakbrief uitgaat, de « bezitnemer » en, bij ontstentenis van een bezitnemer, de eigenaar van de plaats waar de aanplakking gebeurt en de ondernemer van aanplakking waren. Hij wilde nu ook de fabrikant van plakbrieven beogen, maar niet langer de bezitnemer :

« Deze wijzigingen vloeien voort uit de evolutie die de betaling van de belasting in de praktijk heeft ondergaan. Er werd de laatste jaren vastgesteld dat een aantal drukkers zich er vrijwillig en solidair toe verbonden heeft om de belasting voor hun klanten te voldoen, daarentegen werd er bijna nooit gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de bezitnemer of de eigenaar van de plaats van de aanplakking voor de betaling van de belasting te vervolgen; deze mogelijkheid verliest nog meer aan belang gelet op het feit dat de kleinste plakbrieven buiten het toepassingsgebied van de taks worden geplaatst. » (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2342/001, p. 6)

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State, die de wetgever verzoekt die wijzigingen te verantwoorden ten aanzien van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet en de gevolgen ervan voor de sector van de aanplakking, en die daarnaast opmerkt dat het niet gerechtvaardigd lijkt de drukker de belasting te laten betalen, aangezien hij niets uit te staan heeft met het gebruik van de plakbrieven die hij levert, is de hoofdelijke aansprakelijkheid van de fabrikant van plakbrieven afgeschaft.

De hoofdelijkheid die wordt opgelegd aan de persoon die belang erbij heeft dat de plakbrief wordt aangebracht en aan de ondernemer van aanplakking kan objectief en redelijk worden

verantwoord, rekening houdend met de doelstelling die erin bestaat de belangen van de Schatkist te vrijwaren en met de winst die beide personen uit de aanplakking halen. In zoverre het de schending aanvoert van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet is het middel derhalve niet gegrond.

In zoverre het de schending aanvoert van artikel 170 van de Grondwet, dat aan de wetgever, als democratisch verkozen beraadslagende vergadering, de beslissing voorbehoudt een belasting en de essentiële elementen ervan vast te stellen, mist het middel feitelijke grondslag aangezien de wetgever de twee categorieën van personen die hoofdelijk gehouden zijn tot de betaling van de belasting voor aanplakking uitdrukkelijk aanwijst. De wetgever heeft evenmin afbreuk gedaan aan het beginsel van de rechtszekerheid, aangezien hij de personen die de belasting en de boete verschuldigd zijn, uitdrukkelijk aanwijst.

Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 28 oktober 2004

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior