

| |
|--|
| Rolnummer 4373 |
| Arrest nr. 6/2009 van 15 januari 2009 |

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007 « tot wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspuitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle », ingesteld door de Belgische Beroepsvereniging der geneesheren-specialisten in radiotherapie-oncologie en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters P. Martens, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 december 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 december 2007, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007 « tot wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspuitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 juni 2007), door de Belgische Beroepsvereniging der geneesheren-specialisten in radiotherapie-oncologie, met zetel te 1050 Brussel, Kroonlaan 20, Jean Vanderick, wonende te 1150 Brussel, Egelantierenlaan 21, de vzw « Cliniques de l'Europe - Europa Ziekenhuizen », met maatschappelijke zetel te 1180 Brussel, De Frélaan 206, de vzw « Centre Hospitalier Interrégional Edith Cavell », met maatschappelijke zetel te 1180 Brussel, Edith Cavellstraat 32, de vzw « Centre Cogniaux-Dancot », met maatschappelijke zetel te 1180 Brussel, Edith Cavellstraat 32, de vzw « Hôpitaux Saint-Joseph – Sainte Thérèse et IMTR », met maatschappelijke zetel te 6060 Gilly, rue de la Duchère 6, de vzw « Clinique Notre-Dame », met maatschappelijke zetel te 7500 Doornik, avenue Delmée 9, de cv « Centre de médecine nucléaire Amercoeur », met maatschappelijke zetel te 4020 Luik, rue d'Amercoeur 55, Dominique Linsmaux, wonende te 4600 Wezet, Allée des Acacias 27, de vzw « Belgische Vereniging voor Radiotherapie - Oncologie », met maatschappelijke zetel te 3000 Leuven, Herestraat 49, en de bvba « Medinamir », met maatschappelijke zetel te 5500 Dinant, rue Bonsecours 21.

Memories zijn ingediend door :

- de vzw « Centre Hospitalier Régional Clinique Saint-Joseph – Hôpital de Warquignies », met zetel te 7000 Bergen, avenue Baudouin de Constantinople 5;
- het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, met zetel te 1000 Brussel, Ravensteinstraat 36;
- de Ministerraad.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Centre Hospitalier Régional Clinique Saint-Joseph – Hôpital de Warquignies »;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 23 oktober 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. A. Mercier *loco* Mr. B. Cambier, advocaten bij de balie te Brussel, en *loco* Mr. P. Wery, advocaat bij de balie te Namen, voor de verzoekende partijen;

. Mr. A. Mercier *loco* Mr. B. Cambier, advocaten bij de balie te Brussel, en *loco* Mr. B. Pinchart, advocaat bij de balie te Bergen, voor de vzw « Centre Hospitalier Régional Clinique Saint-Joseph - Hôpital de Warquignies »;

. Mr. M. Karolinski *loco* Mr. J. Bouckaert, advocaten bij de balie te Brussel, voor het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle;

. Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende beroepsverenigingen zetten uiteen dat zij tot doel hebben de belangen te behartigen van hun leden die geneesheren-specialisten in radiotherapie-oncologie zijn. Zij doen gelden dat de door hen bestreden wet hun een financieel nadeel oplevert, enerzijds, doordat ze het door de Raad van State vernietigde koninklijk besluit van 24 augustus 2001 consolideert en hen bijgevolg verhindert de terugbetaling te verkrijgen van de jaarlijkse retributies die zij van 2001 tot 2006 op grond van dat vernietigd koninklijk besluit aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle hebben betaald, en, anderzijds, doordat ze de voordien in dat voormelde koninklijk besluit bedoelde jaarlijkse retributies vervangt door jaarlijkse heffingen.

A.1.2. De andere verzoekende partijen die ziekenhuizen, laboratoria, medische centra en geneesheren zijn, baten de in de bestreden wet bedoelde nucleaire installaties uit en zijn bijgevolg adressaten van de bepalingen ervan. Zij voegen daaraan toe dat zij, naar aanleiding van het vernietigingsarrest van de Raad van State, in december 2006 vorderingen hebben ingesteld tegen het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, teneinde de terugbetaling te verkrijgen van de onterecht betaalde sommen, en dat de bestreden bepalingen, door hun retroactief karakter, ingrijpen in die gerechtelijke procedures.

A.1.3. De vzw « Centre Hospitalier Régional Clinique Saint-Joseph – Hôpital de Warquignies » zet uiteen dat zij de in de bestreden wet beoogde nucleaire installaties uitbaat en dat zij in die hoedanigheid een van de adressaten van de bestreden bepalingen is. Zij is bijgevolg van mening dat zij een belang heeft om tussen te komen in de procedure.

Ten gronde sluit deze tussenkomende partij zich aan bij de argumentatie van de verzoekende partijen.

A.1.4. Het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle zet uiteen dat de bestreden bepalingen het mechanisme van zijn financiering en zijn werkwijze regelen. Het is van mening dat het bijgevolg doet blijken van een voldoende belang om tussen te komen in de procedure teneinde de grondwettigheid van de bestreden wet te verdedigen.

Algemeen genomen neemt deze tussenkomen partij de overwegingen over die door de Ministerraad in verband met het onderzoek van de middelen worden geformuleerd.

A.1.5. De Ministerraad en het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle merken op dat de verzoekende partijen hetzij zelf exploitanten zijn die uitsluitend tot de categorie van de inrichtingen van klasse 2 en tot de categorie van de geneesheren behoren, hetzij die exploitanten vertegenwoordigen. Zij zijn bijgevolg van mening dat de verzoekende partijen niet van enig belang doen blijken om de vernietiging te vorderen van de bestreden bepalingen, in zoverre die van toepassing zijn op de exploitanten die tot de andere categorieën behoren, zodat het beroep onontvankelijk is, in zoverre het de bepalingen van de wet van 15 mei 2007 beoogt die van toepassing zijn op andere exploitanten dan de inrichtingen van klasse 2 en de geneesheren.

Ten gronde

Eerste middel

A.2.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door artikel 4 van de wet van 15 mei 2007, van de artikelen 10, 11, 13, 16 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145 en 160 ervan, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met de grondwettelijke beginselen van de rechten van de verdediging, het eerlijk proces en de wapengelijkheid, alsmede met de grondwettelijke beginselen van de scheiding der machten en de rechtszekerheid.

Zij verwijten artikel 4 van de bestreden wet dat het, ten aanzien van de overheid, met terugwerkende kracht het voordeel van de tussen 2001 en 2006 op een onregelmatige rechtsgrond verrichte betalingen consolideert. In het eerste onderdeel van dat middel verwijten ze dat artikel dat het hen op discriminerende wijze behandelt, doordat op hen normen worden toegepast die nochtans uit de juridische ordening waren verdwenen. In het tweede onderdeel doen zij gelden dat geen enkele buitengewone omstandigheid en geen enkel dwingend motief van algemeen belang de wetgever toelieten in de lopende rechtszaken te interfereren, en zij voegen daaraan toe dat de wetgever op het ogenblik van de aanneming van de bestreden wet niet wist dat er gedingen waren ingesteld met het oog op het verkrijgen van de terugbetaling van de retributies die door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle ten onrechte werden geïnd. In het derde onderdeel van het middel verwijten zij de bestreden bepaling dat zij afbreuk doet aan hun patrimoniale rechten. In het vierde onderdeel van het middel stellen zij vast dat artikel 4, door de heffingen die reeds langer dan drie of vijf jaar vervallen zijn te consolideren, tot gevolg heeft dat zonder verantwoording wordt afgeweken van het beginsel van driejaarlijkse of vijfjaarlijkse verjaring dat van toepassing is voor alle aangelegenheden, met inbegrip van de fiscale aangelegenheden.

A.2.2.1. De Ministerraad is, wat betreft het eerste onderdeel, van mening dat, in zoverre in het middel een discriminatie wordt aangeklaagd, het niet ontvankelijk is omdat de verzoekende partijen niet uiteenzetten waarom zij zouden zijn gediscrimineerd, noch welke categorieën van rechtzoekenden zich in een gunstigere situatie dan de hunne zouden bevinden.

A.2.2.2. De verzoekende partijen antwoorden dat het volkomen duidelijk is dat zij worden gediscrimineerd ten aanzien van de algemene categorie van de rechtzoekenden ten aanzien van wie de wetgever zich niet veroorlooft tussen te komen in hun proces.

A.2.3.1. Ten aanzien van het tweede onderdeel zet de Ministerraad uiteen dat de terugwerkende kracht van de bestreden bepalingen wordt verantwoord door buitengewone omstandigheden en dwingende motieven van algemeen belang. Hij preciseert dat de wetgever op het ogenblik van de aanneming van de wet kennis had van de lopende rechtszaken. Hij doet gelden dat het erom ging de rechtszekerheid te vrijwaren, de financiering van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle te verzekeren, de continuïteit en de goede werking van die openbare dienst te garanderen en de wetgever zelf de bevoegdheid te laten uitoefenen die hij destijds aan de Koning had gedelegeerd. Hij voegt daaraan toe dat, aangezien het bedrag van de krachtens de wet verschuldigde heffingen identiek is met dat van de retributies die verschuldigd waren op grond van het vernietigde koninklijk besluit, de belastingplichtigen niet verrast konden zijn door de nieuwe wetsbepalingen. Hij verwijst naar het arrest nr. 164/2003 en is van mening dat onderhavige zaak volkomen soortgelijk is met die welke in dat arrest werd beslecht. Hij citeert tevens het arrest *Ogis-Institut Stanislas en anderen t. Frankrijk* dat op 27 mei 2004 door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens werd gewezen. Hij is van mening dat uit de bijzondere omstandigheden van deze zaak en uit de door de wetgever aangevoerde verantwoordingen blijkt dat de bestreden bepalingen niet het recht van de verzoekende partijen op een eerlijk proces schenden.

A.2.3.2. Het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle beklemtoont het feit dat vanwege de vernietiging door de Raad van State van de grondslag zelf van de financieringsbron van het Agentschap het, zonder optreden van de wetgever, in de onmogelijkheid werd geplaatst zijn opdrachten te vervullen. Het voegt daaraan toe dat de techniek van de legislatieve substitutie geen afbreuk doet aan het gezag van gewijsde en dat de bestreden wet enkel tot doel heeft een nuttig gevolg te geven aan het arrest van de Raad van State en de door hem vastgestelde onwettigheid weg te werken.

A.2.3.3. De verzoekende partijen betwisten dat de omstandigheden die werden aangevoerd ter verantwoording van de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde bepalingen buitengewoon zouden zijn of dwingende motieven van algemeen belang zouden vormen. Zij doen gelden dat de geheven belasting jaarlijks 100 maal meer bedraagt dan de bedragen van de voor de burgerlijke rechtbanken in het geding zijnde betwistingen, en die maximum 50 000 euro per jaar bedragen. Zij zijn van oordeel dat de Staat niet kan aanvoeren dat die som, in vergelijking met zijn begroting waarvan de financiering van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle afhangt, een uitzonderlijk financieel verlies zou betekenen dat een inmenging in de uitoefening van de jurisdictionele functie zou kunnen verantwoorden en rechtvaardigen dat aan een gerechtelijk verkregen gunstige beslissing haar werking zou worden ontnomen. Zij voegen daaraan toe dat sinds de invoering van de belasting het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle ten aanzien van de verzoekende partijen nooit de minste controleopdracht heeft uitgevoerd.

A.2.3.4. De verzoekende partijen betwisten niet de bevoegdheid van de wetgever om zich opnieuw met deze aangelegenheid in te laten, maar stellen het terugwerkende karakter van zijn optreden, dat los staat van de bevoegdheid van de wetgever, ter discussie. Ze merken op dat, in de zaken waarop de Ministerraad zich beroept, de in het geding zijnde bedragen hoger waren en zij betwisten dat de werking of de continuïteit van de dienst in deze zaak in dezelfde mate zou worden geraakt.

Zij voegen daaraan toe dat de omstandigheid dat de Raad van State een koninklijk besluit heeft vernietigd en, in hetzelfde arrest, heeft geweigerd de gevolgen van het koninklijk besluit te handhaven, terwijl hij daarom werd verzocht, ertoe leidt te oordelen dat het in het geding zijnde besluit niet alleen geacht wordt nooit te hebben bestaan maar dat de mogelijke gevolgen welke die vernietiging zou hebben, niet toereikend werden geacht opdat de gevolgen van de vernietiging zouden worden beperkt.

A.2.3.5. Als wederantwoord merkt de Ministerraad op dat de retroactiviteit voornamelijk werd verantwoord door de zorg te vermijden dat alle door de talrijke verschuldigen van de bestreden heffing in het verleden uitgevoerde betalingen, opnieuw ter discussie zouden worden gesteld en dat, met de aanneming ervan, de wetgever zich heeft bekommerd om de reeds ingestelde vorderingen, maar vooral om de duizenden andere vorderingen die, bij ontstentenis van aanneming van die wet, hadden kunnen worden ingesteld en die de wet precies wil ontraden.

A.2.3.6. Het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle antwoordt dat de verzoekende partijen blijk geven van lichtzinnigheid door de problematiek te beperken tot een bedrag van 50 000 euro, dat enkel zou overeenstemmen met de vorderingen die thans voor de rechtbanken zijn ingesteld, omdat het evident is dat, indien de Belgische Staat zou worden veroordeeld tot de terugbetaling aan één enkele belastingplichtige van de in de loop van de laatste jaren onterecht geïnde bedragen, de gewezen beslissing gezaghebbend zou zijn. Het besluit daaruit dat het geschil te dezen dus wel degelijk betrekking heeft op het hele financieringsmechanisme van het Agentschap, en niet alleen op de som van 50 000 euro. Het preciseert bovendien dat het onjuist is dat de Staat het tekort op zijn begroting zou kunnen aanvullen, omdat het financieringsmechanisme van het Agentschap uitsluitend is gebaseerd op zijn activiteiten op nucleair vlak.

A.2.4.1. Ten aanzien van het derde onderdeel van het eerste middel, doet de Ministerraad gelden dat het door de verzoekende partijen aangevoerde patrimoniale voordeel geen eigendom is in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Hij zet uiteen dat geen enkele van de verzoekende partijen van een rechter heeft verkregen dat die de Belgische Staat of het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle veroordeelt tot de terugbetaling van de bestreden sommen en dat de afloop van de lopende gedingen niet vaststaat, aangezien de Staat en het Agentschap tal van argumenten hebben laten gelden, los van de aanneming van de bestreden bepalingen. In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat de inmenging van de wetgever niet onevenredig is.

A.2.4.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de beslissing van de Raad van State de bestreden belasting elke grondslag ontzegt, zodat die ene enkele beslissing had moeten leiden tot de onmiddellijke terugbetaling van de sommen aan de verzoekende partijen.

A.2.4.3. De Ministerraad repliceert dat in de lopende rechtsgedingen de Belgische Staat en het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle betwisten dat de voorwaarden van burgerlijke aansprakelijkheid en verrijking zonder oorzaak zijn vervuld, de enige voorwaarden die de terugbetaling zouden kunnen verantwoorden.

A.2.4.4. Het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle preciseert voorts dat in het arrest van de Raad van State uitsluitend de onbevoegdheid van de auteur van de akte wordt vastgesteld, en niet de ontstentenis van een grondslag voor de retributie.

A.2.5. Ten aanzien van het vierde onderdeel van het eerste middel doen het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle en de Ministerraad gelden dat het beginsel van de driejaarlijkse of vijfjaarlijkse verjaring geen grondwettelijk beginsel is, dat het Hof niet bevoegd is om de inachtneming daarvan te toetsen en dat niets de wetgever verhinderde daarvan af te wijken.

Tweede middel

A.3.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, door de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007, van de artikelen 10, 11, 16, 23 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33 en 173 ervan, alsmede met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag.

Zij doen gelden dat de bestreden bepalingen een financiële heffing, « jaarlijkse heffing » genoemd, invoeren, die volgens de parlementaire voorbereiding noch een belasting, noch een retributie is, terwijl artikel 173 van de Grondwet bepaalt dat van de burgers geen enkele retributie kan worden gevorderd dan alleen als een bij de wet ingevoerde belasting of een krachtens de wet ingevoerde retributie. Zij besluiten daaruit dat zij op discriminerende wijze de waarborg van die grondwettelijke bepaling worden ontzegt.

A.3.2. De Ministerraad zet uiteen dat, ondanks sommige niet-eensluidende verklaringen tijdens de parlementaire voorbereiding, de door de bestreden bepalingen ingevoerde heffing een belasting is in de zin van de artikelen 170 en 173 van de Grondwet.

A.3.3. Het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle brengt in herinnering dat de bestreden heffing in het koninklijk besluit van 24 augustus 2001 als retributie werd aangemerkt en dat zij door de Raad van State zelf werd geherkwalificeerd als belasting en dat het die herkwalificatie is waarop de vernietigingsbeslissing van de Raad van State is gebaseerd.

A.3.4. De verzoekende partijen antwoorden dat het niet aan de Ministerraad of aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle toekomt *a posteriori* de wil van de wetgever te interpreteren en die te verdraaien, te meer daar te dezen de wil van de wetgever om een financiële heffing in het leven te roepen die noch een retributie, noch een nieuwe belasting is, duidelijk in de parlementaire voorbereiding wordt vermeld.

Derde middel

A.4.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending, door de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007, van de artikelen 10, 11, 16, 23, 33 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 160 en 173 ervan, en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens alsmede met het beginsel van het gezag van gewijsde.

Zij zijn van mening dat de bestreden bepalingen niet tot doel hebben een belasting in te voeren maar wel een retributie in het leven te roepen ten laste van de exploitanten van nucleaire installaties en ten voordele van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle. Zij doen gelden dat het bedrag van de retributies die ten laste worden gelegd van de exploitanten van installaties van klasse 2 geenszins verband houdt met de dienst die zogenaamd wordt geleverd door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle en onderstrepen in dat

verband dat de bestreden wet alleen maar dezelfde bedragen overneemt als die welke reeds onevenredig werden geacht door de Raad van State.

A.4.2. De Ministerraad en het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle verwijzen naar de argumentatie die zij hebben ontwikkeld als antwoord op het tweede middel.

A.4.3. De verzoekende partijen merken op dat uit die argumentatie blijkt dat, indien het Hof zou oordelen dat de bestreden bepalingen noch een belasting in het leven roepen, noch een heffing *sui generis* die strijdig is met artikel 173 van de Grondwet, het middel gegrond zou moeten worden geacht. Zij onderstrepen bovendien dat indien de Raad van State ertoe werd gebracht de bestreden heffing te herkwalificeren als een belasting, dat precies om reden van het feit is dat de Belgische Staat niet bij machte was de geheven bedragen en de in ruil daarvoor geleverde diensten te verantwoorden.

Vierde middel

A.5.1. De verzoekende partijen leiden een vierde middel af uit de schending, door de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007, van de artikelen 10, 11, 16, 23 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 171 en 173 ervan. Zij doen gelden dat, indien de door hen bekritiseerde jaarlijkse heffing niet als retributie kon worden gekwalificeerd, de bestreden bepalingen voor de jaren 2001 tot 2008 een belasting zouden invoeren die moet worden geïnd door en ten voordele van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, zonder dat ieder jaar een wet is aangenomen.

A.5.2.1. In het eerste onderdeel van dat middel zijn de verzoekende partijen van oordeel dat een dergelijke belasting strijdig is met het beginsel van de annualiteit van de belasting, dat de inning van de belasting voor een bepaald jaar ondergeschikt maakt aan de aanneming van een wet in de loop van hetzelfde jaar en dat zich ertegen verzet dat een belasting met terugwerkende kracht wordt toegepast op een jaar waarin die belasting niet werd goedgekeurd door het Parlement.

A.5.2.2. De Ministerraad is van mening dat, wat dat onderdeel betreft, het middel onontvankelijk is, aangezien de verzoekende partijen van geen enkel belang doen blijken om de schending van de beginselen van de annualiteit en de niet-retroactiviteit aan te voeren met betrekking tot de belastingen die verschuldigd zijn voor de jaren 2001 tot 2006, aangezien zij daarvan zijn vrijgesteld met toepassing van het nieuwe artikel 30ter, § 2, van de wet van 15 april 1994, vermits zij de jaarlijkse retributie reeds hebben betaald op grond van het door de Raad van State vernietigde koninklijk besluit. In ondergeschikte orde doet hij gelden dat de bepalingen van artikel 171 van de Grondwet uitsluitend gericht zijn aan de uitvoerende macht, en dat de fiscale wet dus nooit op grond van die bepaling kan worden betwist. Voor het overige voegt hij daaraan toe dat de uitzondering op de regel van de niet-retroactiviteit van de belasting door het Hof is aangenomen wanneer die belasting absoluut noodzakelijk is om een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken.

A.5.2.3. Wat betreft hun belang bij het middel, antwoorden de verzoekende partijen dat, in geval van vernietiging, zij de terugbetaling zullen kunnen verkrijgen van de sommen die ten onrechte door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle werden geïnd.

De verzoekende partijen doen vervolgens opmerken dat de Ministerraad en het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle niet het feit betwisten dat, om reden van de bestreden bepalingen, van een categorie van bestuurden voor de jaren 2001 tot 2006 een belasting wordt geëist, zonder dat daarin tijdig werd voorzien bij een wetgevende akte. Zij voegen daaraan toe dat het terugwerkende karakter van de aldus in het leven geroepen nieuwe belasting niet zou kunnen worden toegestaan omdat zij een doel van algemeen belang zou nastreven, vermits alle belastingen een doel van algemeen belang moeten nastreven.

A.5.3.1. In het tweede onderdeel van dat middel verwijten de verzoekende partijen de bestreden bepalingen dat daarin de rechtstreekse inning van de belasting door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle wordt georganiseerd, met schending van artikel 173 van de Grondwet.

A.5.3.2. De Ministerraad doet gelden dat de omstandigheid dat de opbrengst van de bestreden heffingen rechtstreeks naar het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle gaat, die heffingen niet ontdoet van hun karakter van belasting en dat artikel 173 van de Grondwet de wetgever niet verbiedt een belasting in te voeren ten voordele van een andere overheid dan de in die bepaling bedoelde overheden.

A.5.3.3. De verzoekende partijen antwoorden dat te dezen het niet erom gaat de opbrengst van een bijzondere belasting te besteden aan een begroting of een welbepaald fonds, noch zelfs die weer af te staan aan een andere overheid dan de in artikel 173 van de Grondwet bedoelde overheden, maar dat de bestreden bepalingen een andere overheid dan de in dat artikel bedoelde overheden in staat stellen een belasting te innen, de betaling daarvan te eisen en over de toekomstige besteding ervan te beslissen.

A.5.3.4. De Ministerraad preciseert als wederantwoord dat enkel de inning van de bestreden belasting door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle wordt verzekerd en dat dit Agentschap niet bevoegd is om het bedrag, de grondslag en de wijze van inning daarvan vast te stellen. Hij is van oordeel dat, aangezien de wetgever de essentiële elementen van de belasting heeft vastgesteld, hij aan een openbare instelling, te dezen het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, de opdracht vermocht te delegeren om die belasting concreet te heffen.

Vijfde middel

A.6.1. De verzoekende partijen leiden een vijfde middel af uit de schending, door de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007, van de artikelen 10, 11, 16, 23 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 33 ervan, en met de artikelen 86 en 87 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Ze zijn van mening dat het bedrag dat ten laste wordt gelegd van de exploitanten van de inrichtingen van klasse 2, waartoe zij behoren, overgewaardeerd wordt, terwijl het bedrag dat ten laste wordt gelegd van de exploitanten van nucleaire reactoren bestemd voor de productie van elektrische energie sterk ondergewaardeerd wordt, zodat een deel van de kosten van de opdrachten van controle en bewaking van de nucleaire reactoren bestemd voor de productie van elektrische energie niet ten laste wordt gelegd van hun exploitanten maar wel ten laste van de exploitanten van de minder belangrijke inrichtingen. Ze zijn van mening dat het om verdoken overheidssteun gaat waarbij het beginsel van gelijkheid onder de spelers op de markt, inzonderheid op de energiemarkt, wordt geschonden.

A.6.2. De Ministerraad zet uiteen dat dit middel gebaseerd is op een vergissing, omdat het bedrag dat toepasbaar is op de exploitanten van nucleaire reactoren bestemd voor de productie van elektrische energie moet worden vermenigvuldigd met het aantal megawatt geïnstalleerd vermogen. Het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle verwijst naar de argumentatie van de Ministerraad.

A.6.3. De verzoekende partijen antwoorden dat zij wel degelijk begrepen hadden dat de heffing die ten laste wordt gelegd van de producenten van elektrische energie afhankelijk is van het aantal megawatt geïnstalleerd vermogen. Zij merken voor het overige op dat de Ministerraad en het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle weigeren om aan het dossier de elementen toe te voegen aan de hand waarvan kan worden begrepen hoe het hun ten laste gelegde bedrag werd berekend.

Zesde middel

A.7.1. De verzoekende partijen leiden een zesde middel af uit de schending, door de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007, van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 88, 109 en 195 ervan, en met het grondwettelijk beginsel van de afhandeling van de lopende zaken. Zij doen opmerken dat de bestreden bepalingen op 15 mei 2007 door de Koning werden bekrachtigd en afgekondigd, zijnde op een ogenblik waarop de kamers ontbonden waren. Ze zijn van oordeel dat de bekrachtiging en de afkondiging van een wet niet kunnen worden beschouwd als handelingen die onder de lopende zaken vallen.

A.7.2.1. De Ministerraad zet in hoofdorde uiteen dat het Hof niet bevoegd is om een wet af te keuren waarvan wordt aangevoerd dat zij de grondwettelijke regels zou schenden die toepasbaar zijn op de bekrachtiging en de afkondiging van de wetten. Hij voegt daaraan toe dat de bevoegdheid van het Hof aannemen, in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zou neerkomen op de bewering dat het Hof bevoegd zou zijn om de schending, door een wet, van alle grondwettelijke bepalingen af te keuren.

A.7.2.2. De verzoekende partijen antwoorden dat zij het slachtoffer zijn van een discriminatie waarvoor het Hof bevoegd is.

A.7.3.1. In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat de bekrachtiging en de afkondiging van de wet door de Koning, gevolgd door de medeondertekening door de minister, de uitvoering van een bevoegdheid en van een plicht vormen die toekomt aan de Koning en aan de ministers, en dat de omstandigheid dat aan die plicht wordt voldaan na de ontbinding van de kamers niet relevant is. Hij zet uiteen dat de theorie van de lopende zaken niet toepasbaar is op de handelingen die worden verricht door de kamers en de uitvoerende macht samen, en dat die dus geen betrekking heeft op de wetgevende productie. In heel ondergeschikte orde voegt hij daaraan toe dat tot het begrip « lopende zaken » de zaken behoren die aan de gang zijn, dat wil zeggen die welke de normale afronding vormen van procedures die werden ingezet vóór de ontbinding van de kamers of het ontslag van de regering.

A.7.3.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat volgens die opvattingwijze van de bekrachtiging en de afkondiging van de wetten, abstractie wordt gemaakt van het feit dat de Koning ook een van de takken van de wetgevende macht is en dat Hij precies in die hoedanigheid de wetten bekrachtigt en afkondigt. Zij voegen daaraan toe dat zelfs indien het geval uitzonderlijk moet blijven, het aan de Regering staat te oordelen of een wet volgens haar mening en onder haar verantwoordelijkheid moet worden bekrachtigd en afgekondigd. Volgens hen geldt dat des te meer wanneer de wet het resultaat is van een parlementair initiatief, vermits in dat geval de goedkeuring van de regering niet kan worden vermoed. Zij besluiten daaruit dat in dat geval de bekrachtiging en de afkondiging geen lopende zaken zijn.

A.7.3.3. Als wederantwoord herhalen de Ministerraad en het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle dat de theorie van de lopende zaken niet toepasbaar is op het geval van de bekrachtiging en de afkondiging van de wet, en zijn zij de mening toegedaan dat men niet inziet hoe de Koning, zij het in de hoedanigheid van lid van de wetgevende macht of in die van lid van de uitvoerende macht, zijn verantwoordelijkheid op het spel zou kunnen zetten door een wet te bekrachtigen en af te kondigen die eerder door de meerderheid in het Parlement werd aangenomen, ook al is die wet ontstaan uit een voorstel en niet uit een ontwerp.

- B -

Ten aanzien van de context van de bestreden bepalingen

B.1.1. Het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle is een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid, opgericht bij artikel 2 van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

Krachtens artikel 15 van de wet van 15 april 1994 omvat de opdracht van het Agentschap « de onderzoeken die dienstig zijn voor het omschrijven van alle exploitatievoorwaarden en tot het bestuderen van de veiligheid en beveiliging van de inrichtingen waarin ioniserende stralingen worden aangewend », alsook « het toezicht, de controles en de inspecties die eruit voortvloeien, de stralingsbescherming, de opleiding en de voorlichting, de contacten met de overheid en met de betrokken nationale instellingen en de interventies in noodgevallen ». Met toepassing van artikel 16, § 3, van dezelfde wet, houdt het Agentschap toezicht op de naleving van de voorwaarden opgelegd door de door de Koning verleende oprichtings- en

exploitatievergunning. De Koning kan de vergunning schorsen of intrekken op grond van een advies van het Agentschap.

Bij artikel 19 van dezelfde wet wordt het Agentschap belast met de goedkeuring van de medische toestellen die ioniserende stralingen uitzenden en het toezicht erop, alsmede de erkenning van de apothekers en de geneesheren die ioniserende stralingsbronnen gebruiken; het Agentschap onderzoekt de vergunningsaanvragen en kent de vergunningen toe voor het gebruik van radioactieve stoffen in de geneeskunde, alsook voor de vervaardiging en de distributie van die stoffen; het houdt toezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarden opgelegd door de vergunningsakten.

Met toepassing van artikel 21 van dezelfde wet houdt het Agentschap toezicht op de radioactiviteit over het gehele grondgebied, zowel in normale omstandigheden als in noodgevallen.

B.1.2. Het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle is volledig operationeel sinds 1 september 2001, datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen.

B.1.3. Voor de financiering van het Agentschap voorzag de wetgever in een systeem van retributies, waaraan uitvoering werd gegeven bij koninklijk besluit van 24 augustus 2001 tot bepaling van de bedragen en de betalingswijze van de retributies geheven met toepassing van de reglementering betreffende de ioniserende stralingen.

B.1.4. Bij dat koninklijk besluit van 24 augustus 2001 werden twee types van retributies ingevoerd die door het Agentschap worden geheven : de eenmalige retributies, ten laste van de aanvragers van vergunningen en erkenningen bij het indienen van de aanvragen, en de jaarlijkse retributies, ten laste van de houders van vergunningen en erkenningen.

Bij arrest nr. 164.522 van 8 november 2006 heeft de Raad van State de artikelen 2 tot 7 van dat besluit nietig verklaard in zoverre zij betrekking hadden op de jaarlijkse retributies die in tabel 1 van de bijlage zijn vermeld, om reden dat de Koning niet kon worden gemachtigd om « vergoedingen vast te stellen onder de naam retributies, waarvan de bedragen niet

overeenstemmen met diensten verleend aan de afzonderlijk beschouwde heffingsplichtigen, en meer in het bijzonder aan de in-vivolaboratoria ».

B.1.5. Op 29 december 2006 hebben verschillende laboratoria en medische centra het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle gedagvaard om terugbetaling te verkrijgen van de bedragen die werden betaald met toepassing van de vernietigde bepalingen van het koninklijk besluit van 24 augustus 2001. Die procedures zijn nog steeds hangende.

B.1.6. De bestreden wet van 15 mei 2007 (*Belgisch Staatsblad* van 8 juni 2007) is ontstaan uit een wetsvoorstel dat op 12 april 2007 bij de Kamer werd ingediend. In de toelichting van dat voorstel wordt aangegeven dat, aangezien de basis voor de invordering van de vergoedingen gedeeltelijk door de Raad van State werd vernietigd, « het wenselijk [is] om door middel van een wet een meer rechtszekere grondslag aan de betrokken bijdragen te verlenen, in uitvoering van het tussengekomen vernietigingsarrest » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-3072/001, p. 5). Daartoe voorziet de wetgever in een heffingsregeling voor de begrotingsjaren 2001 tot 2006, waarvan de heffingsplichtigen en de bedragen identiek zijn met de retributieregeling die werd ingevoerd bij het koninklijk besluit van 24 augustus 2001. De wet heeft uitwerking met ingang van 1 september 2001. De heffingsplichtigen die op basis van het koninklijk besluit van 24 augustus 2001 een jaarlijkse retributie hebben betaald, zijn vrijgesteld van de heffingen die in de wet zijn bepaald. In de toelichting wordt gepreciseerd dat « diegenen die hun jaarlijkse retributie met succes hebben teruggevorderd op basis van het tussengekomen arrest van de Raad van State van 8 november 2006 [uiteraard] geen beroep [zullen] kunnen doen op de vrijstellingsregel » omdat dit « strijdig [zou] zijn met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel » (*ibid.*, p. 7).

Dezelfde heffingsregeling wordt vastgesteld voor de jaren 2007 en 2008. Artikel 6, § 1, van de wet van 15 mei 2007 bepaalde aanvankelijk dat die regeling zou ophouden te bestaan op 1 januari 2009. Bij de artikelen 271 tot 275 van de programmawet van 22 december 2008 (*Belgisch Staatsblad* van 29 december 2008, vierde editie) heeft de wetgever die heffingsregeling gehandhaafd na die datum en ze aangepast voor de volgende jaren. Die bepalingen hebben geen weerslag op het onderwerp van het beroep.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De verzoekende partijen zijn beroepsverenigingen waarvan de leden geneesheren-specialisten in de radiotherapie-oncologie zijn, of ziekenhuizen, laboratoria, medische centra en geneesheren, die de door de bestreden bepalingen vastgestelde heffingen moeten betalen. Hetzelfde geldt voor de tussenkomenende partij, de vzw « Centre Hospitalier Régional Clinique Saint-Joseph – Hôpital de Warquignies ».

Die partijen doen blijken van een belang bij het vorderen van de vernietiging van de bestreden bepalingen in zoverre deze op hen van toepassing zijn. Zij doen daarentegen niet blijken van een belang bij het vorderen van de vernietiging van diezelfde bepalingen in zoverre deze bepalingen heffingen vaststellen ten laste van andere categorieën van heffingsplichtigen. Daaruit volgt dat het beroep enkel ontvankelijk is voor zover het betrekking heeft op de heffingen ten laste van de inrichtingen van klasse 2 en van de geneesheren.

B.2.2. De bestreden bepalingen hebben rechtstreeks betrekking op de financiering en de werking van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, dat dan ook doet blijken van een voldoende belang om in de procedure tussen te komen.

*Ten gronde**Wat het eerste middel betreft*

B.3.1. In hun eerste middel bekritisieren de verzoekende partijen artikel 4 van de wet van 15 mei 2007 in die zin dat het het genot van betalingen die tussen 2001 en 2006 op een onregelmatige rechtsgrondslag werden verricht, met terugwerkende kracht consolideert. Zij voeren de schending aan van de artikelen 10, 11, 13, 16 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145 en 160 ervan, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met de grondwettelijke beginselen van de rechten van de verdediging, van een

eerlijk proces en van de wapengelijkheid, alsook met de grondwettelijke beginselen van de scheiding der machten en van de rechtszekerheid.

Zij doen gelden dat, op het ogenblik dat de wetgever optrad, jurisdictionele procedures hangende waren die ertoe strekten terugbetaling te verkrijgen van de retributies die op grond van het door de Raad van State vernietigde koninklijk besluit van 24 augustus 2001 waren geheven.

B.3.2. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien, op het tijdstip dat die handeling wordt verricht.

De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot gevolg heeft dat de afloop van een of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.

B.3.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt dat de wetgever gevolg heeft willen geven aan het arrest van de Raad van State, en zich heeft willen conformeren aan het wettigheidsbeginsel in belastingaangelegenheden zoals gewaarborgd bij artikel 170 van de Grondwet, door zelf opnieuw de heffing van het voormelde koninklijk besluit van 24 augustus 2001 in te voeren, die ten onrechte als een retributie was beschouwd omdat er geen verband was tussen het verschuldigde bedrag en de door het Agentschap geleverde prestaties, en die om die reden werd vernietigd.

B.3.4. Door te bepalen dat de betalingsbevelen die het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle en het Fonds voor de risico's van nucleaire ongevallen in de periode van 2001 tot 2006 aan de heffingsplichtigen hebben gericht op grond van de door de Raad van State vernietigde bepalingen van het koninklijk besluit van 24 augustus 2001, worden geacht

betalingen te zijn in de zin van de wet van 15 mei 2007, kan artikel 4 van die wet gevolgen hebben voor de hangende rechtsgedingen die ertoe strekken terugbetaling te verkrijgen van de bedragen die gedurende die periode werden betaald op grond van de vernietigde bepalingen, en kan het op die manier afbreuk doen aan jurisdictionele waarborgen in het nadeel van de categorie van burgers die partij zijn bij die rechtsgedingen.

Daaruit volgt echter niet noodzakelijk dat de in het middel vermelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.3.5. In de toelichting die voorafgaat aan het voorstel waaruit de bestreden wet is ontstaan, wordt gepreciseerd dat « indien de betrokken bijdragen niet verder kunnen worden ingevorderd (en/of terug gestort zouden moeten worden) wegens onwettigheid van het voornoemde koninklijk besluit [...] aldus de enige financieringsbron van het FANC [zou] wegvallen », en dat « indien het FANC voortaan over geen geldmiddelen meer zou beschikken, [...] de continuïteit en de goede werking van de door het FANC uitgeoefende openbare dienst [aldus] ernstig in het gedrang [dreigt] te komen » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-3072/001, p. 6).

B.3.6. Gelet op het belang van de opdrachten van algemeen belang waarmee het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle is belast en op de omstandigheid dat de financiering ervan hoofdzakelijk werd verzekerd door het heffen van de retributies die waren ingevoerd bij het koninklijk besluit van 24 augustus 2001, kon de wetgever oordelen dat het onontbeerlijk was de financiering van het Agentschap te waarborgen voor de periode waarop de door de Raad van State uitgesproken vernietiging betrekking had. Er kan worden aangenomen dat de noodzaak om die financiering te waarborgen, een dwingende reden van algemeen belang vormt die de terugwerkende kracht van het wetgevend optreden verantwoordt, ook al kan dat optreden een weerslag hebben op hangende gerechtelijke procedures.

Bovendien kon de vernietiging van die akte, doordat het gebrek waardoor het koninklijk besluit van 24 augustus 2001 was aangetast betrekking heeft op de bevoegdheid van de auteur ervan, niet het onaantastbaar recht doen ontstaan, ten voordele van de partijen die dat gebrek hebben aangeklaagd, om voor altijd te worden vrijgesteld van elke bijdrage tot de financiering van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, wanneer die bijdrage gegrond zou zijn op een nieuwe akte waarvan de regelmatigheid, onder voorbehoud van het onderzoek van de andere

middelen van het beroep, onbetwistbaar zou zijn. Het bestaan op zich van dit beroep toont aan dat aan de partijen niet hun recht op een juridictioneel beroep werd ontzegd.

B.3.7. Overigens heeft de terugwerkende kracht geen onevenredig gevolg voor de heffingsplichtigen. De bedragen die hun door de bestreden wet worden opgelegd, zijn identiek met de bedragen die waren vastgesteld door de vernietigde bepalingen van het koninklijk besluit van 24 augustus 2001, zodat de heffingsplichtigen niet verrast konden zijn door de aanneming van die bepalingen, en de terugwerkende kracht van de bestreden bepalingen tegenover hen geen rechtsonzekerheid doet ontstaan.

B.3.8. Ten slotte, in de veronderstelling dat de bedragen van de retributies die werden betaald op grond van de door de Raad van State vernietigde bepalingen van het koninklijk besluit van 24 augustus 2001, voor de verzoekende partijen schuldvorderingen zouden zijn die equivalent zijn met het begrip « eigendom » in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zou de inmenging van de wetgever in die vorderingsrechten gerechtvaardigd zijn door dwingende redenen van algemeen belang.

B.3.9. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat artikel 4 van de wet van 15 mei 2007 de in het middel vermelde bepalingen niet schendt, ook al zou de terugwerkende kracht ervan de afloop van hangende rechtsgedingen kunnen beïnvloeden.

B.3.10. Niettemin dient een voorbehoud te worden gemaakt met betrekking tot de in kracht van gewijsde gegane beslissingen waarbij het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle zou zijn veroordeeld tot terugbetaling van de retributies die onterecht werden geheven op grond van de vernietigde bepalingen van het koninklijk besluit van 24 augustus 2001. Zelfs wanneer hij wetgevend optreedt met terugwerkende kracht, vermag de wetgever immers niet, op straffe van een van de essentiële beginselen van de rechtsstaat te schenden, de definitief geworden rechterlijke beslissingen in het gedrang te brengen.

Hoewel in de toelichting van het wetsvoorstel is gesteld dat « diegenen die hun jaarlijkse retributie met succes hebben teruggevorderd op basis van het tussengekomen arrest van de Raad van State van 8 november 2006 geen beroep kunnen doen op de vrijstellingsregel » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-3072/001, p. 7), mag het nieuwe artikel 30ter, § 2, van

de wet van 15 april 1994 niet zo worden begrepen dat geen vrijstelling van vergoedingen voor de jaren 2001 tot 2006 zou worden verleend aan diegenen die inmiddels op basis van in kracht van gewijsde gegane beslissingen terugbetaling hebben verkregen van de betrokken vergoedingen.

B.3.11. In zoverre het, ten slotte, het feit bekritiseert dat de bestreden bepaling zou afwijken van het « beginsel van driejaarlijkse of vijfjaarlijkse verjaring », is het middel evenmin gegrond vermits de wetgever, om de reeds vermelde redenen, mag afwijken van een beginsel met wetgevende waarde.

B.3.12. Onder voorbehoud van hetgeen in B.3.10 is gepreciseerd, is het eerste middel niet gegrond.

Wat het tweede, derde en vierde middel betreft

B.4.1. In het tweede middel wordt de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007 verweten een financiële heffing in te voeren die noch een belasting, noch een retributie zou zijn, hetgeen een schending zou uitmaken van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, meer bepaald in samenhang gelezen met artikel 173 ervan dat verbiedt dat van de burgers een retributie wordt gevorderd, tenzij het gaat om een door de wet ingevoerde belasting of om een krachtens de wet ingevoerde retributie.

B.4.2. Het derde middel verwijt diezelfde bepalingen een jaarlijkse retributie in te voeren ten laste van de uitbaters van kerninstallaties, terwijl het bedrag dat zij verschuldigd zijn niet de tegenprestatie is voor een dienst die de overheid aan de afzonderlijk beschouwde heffingsplichtige verleent, hetgeen eveneens een schending zou vormen van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, meer bepaald in samenhang gelezen met artikel 173 ervan, krachtens hetwelk een retributie alleen mag worden opgelegd wanneer het bedrag ervan evenredig is met de dienst die aan de afzonderlijk beschouwde heffingsplichtige wordt verleend.

B.4.3. In het vierde middel wordt diezelfde bepalingen verweten dat zij, in zoverre de in het geding zijnde heffing niet als retributie zou kunnen worden gekwalificeerd, een belasting invoeren die, voor de jaren 2001 tot 2008, moet worden geïnd door en voor het Federaal

Agentschap voor Nucleaire Controle, zonder dat jaarlijks een wet moet worden aangenomen door het Parlement, hetgeen een schending zou vormen van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, meer bepaald in samenhang gelezen met de artikelen 171 en 173 ervan.

B.5.1. Door de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007 aan te nemen, wilde de wetgever de financiering waarborgen van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle. Zoals in B.3.3 werd gepreciseerd, wilde de wetgever gevolg geven aan het arrest van de Raad van State waarbij het voormelde koninklijk besluit van 24 augustus 2001 werd vernietigd omdat het ten onrechte een retributie invoerde terwijl er geen redelijke verhouding bestond tussen de verschuldigde bedragen en de effectief door het Agentschap geleverde prestaties. De wetgever heeft zich bijgevolg opnieuw de bevoegdheid toegeëigend « om het tarief en de betalingswijze van de jaarlijkse vergoedingen vast te stellen, voor de periode 1 september 2001 – 1 januari [2009] [...] door in een fiscaal bijdragesysteem te voorzien » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-3072/001, pp. 6-7).

B.5.2. De in het geding zijnde heffing, waarmee aan dezelfde heffingsplichtigen bedragen worden opgelegd die vergelijkbaar zijn met de bedragen bepaald in het koninklijk besluit van 24 augustus 2001, die niet de vergoeding vormen van een dienst die door de overheid aan de afzonderlijk beschouwde belastingplichtigen wordt verleend, kan niet als een retributie worden gekwalificeerd.

De bestreden heffing moet dus worden gekwalificeerd als belasting in de zin van de artikelen 170 tot 173 van de Grondwet.

B.5.3. Overigens kan aan de in het geding zijnde heffing, door de vaagheid van de termen die tijdens de parlementaire voorbereiding werden gebruikt en door het tegenstrijdige karakter van bepaalde verklaringen die in de parlementaire commissie werden gedaan, niet de kwalificatie van belasting - die eraan moet worden toegekend - worden ontzegd omdat het gaat om een verplichte heffing die niet de kenmerken van een retributie heeft.

B.5.4. Het tweede en het derde middel berusten op de foute hypothese volgens welke de in het geding zijnde heffing geen belasting zou zijn, en zijn niet gegrond.

B.6.1. Het vierde middel verwijt de artikelen 3 tot 6 van de wet van 15 mei 2007 een belasting in te voeren met schending, enerzijds, van de door artikel 171 van de Grondwet gewaarborgde beginselen van annualiteit en niet-retroactiviteit van de belasting (eerste onderdeel) en, anderzijds, van het beginsel volgens hetwelk de belasting enkel mag worden geïnd door de politieke collectiviteiten vermeld in artikel 173 van de Grondwet (tweede onderdeel). Diegenen die deze belasting verschuldigd zijn, zouden bijgevolg, op discriminerende wijze ten opzichte van de andere belastingplichtigen, waarborgen worden ontnomen die zijn vastgelegd bij de artikelen 171 en 173 van de Grondwet.

B.6.2. In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad beweert, doen de verzoekende partijen blijken van een belang bij het vorderen van de vernietiging van de bepalingen die zij bestrijden, ook al zijn zij vrijgesteld van de bestreden belasting voor de jaren 2001 tot 2006, omdat zij vorderingen hebben ingesteld tot terugbetaling van de bedragen die werden betaald met toepassing van het koninklijk besluit van 24 augustus 2001.

B.6.3. De artikelen 3 en 4 van de wet van 15 mei 2007 bepalen de essentiële kenmerken van de belasting en machtigen voor het overige het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle ertoe ze te innen bij de belastingplichtigen. Zodoende doen zij geen afbreuk aan het beginsel van annualiteit van de belasting, vermits zij de wetgever niet verhinderen jaarlijks toestemming te geven voor het innen van die belasting.

Overigens is het retroactieve karakter van de belasting, voor de jaren 2001 tot 2006, verantwoord door de in B.3.6 vermelde uitzonderlijke omstandigheden.

B.6.4. Artikel 173 van de Grondwet bepaalt het toepassingsgebied van het beginsel van de democratische toestemming voor de belasting, dat is vastgelegd bij de artikelen 170 en 171 van de Grondwet. Het sluit niet uit dat een belasting door de wetgever wordt gevestigd ten gunste van een openbare instelling die is belast met een opdracht van algemeen belang en die verschilt van de betrokken politieke collectiviteit, noch dat die instelling wordt belast met de inning ervan, met inachtneming van die twee bepalingen.

B.6.5. Het vierde middel is in geen enkel van zijn onderdelen gegrond.

Wat het vijfde middel betreft

B.7.1. In hun vijfde middel bekritisieren de verzoekende partijen het bedrag van de belasting dat zij verschuldigd zijn. Zij zijn van mening dat de werklast, voor het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, met betrekking tot de categorie van inrichtingen en van uitbaters waartoe zij behoren, dat bedrag niet rechtvaardigt. Zij voegen eraan toe dat, doordat dit bedrag onevenredig is ten opzichte van het bedrag dat andere uitbaters moeten betalen, de bestreden bepalingen eigenlijk een verdoken staatssteun invoeren voor die laatste uitbaters, met schending van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

B.7.2. Aangezien de bijdrage die moet worden betaald door de heffingsplichtigen die behoren tot de inrichtingen van klasse 2 en tot de categorie van de geneesheren, geen retributie is, dient het bedrag ervan niet evenredig te zijn met de kostprijs van een dienst. Het argument van de verzoekende partijen met betrekking tot het gebrek aan evenredigheid van de in het geding zijnde bedragen kan niet worden aangenomen.

De in het geding zijnde bepalingen lijken overigens niet kennelijk onredelijk, en de verschillen tussen de bedragen die zijn opgelegd aan de verschillende categorieën van belastingplichtigen, kunnen niet worden geïnterpreteerd als een mechanisme dat strijdig is met het verbod, uitgevaardigd door de in het middel vermelde Europeesrechtelijke bepalingen, om staatssteun in te voeren.

B.7.3. Het middel is niet gegrond.

Wat het zesde middel betreft

B.8.1. Via hun zesde middel klagen de verzoekende partijen het feit aan dat de bestreden wet door de Koning werd bekrachtigd en afgekondigd op een ogenblik waarop de Kamers ontbonden waren, terwijl de bekrachtiging en de afkondiging van wetten niet zouden kunnen worden beschouwd als lopende zaken, hetgeen een schending zou vormen van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 33, 171 en 173 ervan.

B.8.2. Het Hof is bevoegd om, in het licht van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, de grondwettigheid te toetsen van wettelijke bepalingen wat de inhoud ervan betreft, maar niet wat de wijze van totstandkoming ervan betreft. Het middel, dat enkel de wijze van totstandkoming van de bestreden bepalingen betreft, is vreemd aan de bevoegdheid van het Hof.

Om die redenen,

het Hof,

onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in B.3.10, verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 15 januari 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior