

Rolnummer 5423
Arrest nr. 75/2013 van 30 mei 2013

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 204 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 betreffende N.M.B.S. Holding en haar verbonden vennootschappen, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 29 mei 2012 in zake de nv van publiek recht « Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen » tegen de provincie Oost-Vlaanderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 15 juni 2012, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 204 van de wet van 21 maart 1991 (ingevoegd bij art. 5 van het K.B. 14 juni 2004) en artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 (zoals gewijzigd door het K.B. van 10 oktober 2004) al dan niet gelezen in samenhang met het Belastingreglement van de provincie Oost-Vlaanderen, vastgesteld bij provincieraadsbesluit van 3 december 2008, het grondwettelijke gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, doordat de bestreden artikelen de NMBS Holding en Infrabel vrijstellen van alle belastingen, heffingen en rechten ten voordele van de provincies, de gemeenten en de agglomeraties van gemeenten, terwijl de NMBS niet wordt vrijgesteld van deze belastingen, heffingen en rechten ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen », met maatschappelijke zetel te 1060 Brussel, Hallepoortlaan 40;
- de provincie Oost-Vlaanderen, 9000 Gent, Gouvernementstraat 1;
- de nv « N.M.B.S. Holding », met maatschappelijke zetel te 1060 Brussel, Frankrijkstraat 85;
- de Ministerraad.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen »;
- de provincie Oost-Vlaanderen;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 17 april 2013 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. T. Denayer, advocaat bij de balie te Brussel, voor de nv « Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen »;
 - . Mr. B. Westen *loco* Mr. A. Doolaeye, advocaten bij de balie te Gent, voor de provincie Oost-Vlaanderen;
 - . Mr. K. Boels *loco* Mr. J.-P. Magremanne, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De naamloze vennootschap van publiek recht « Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen » (hierna : de N.M.B.S.) vordert voor de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de vernietiging van een reeks aanslagen betreffende de « Algemene Provinciebelasting Bedrijven » die de provincie Oost-Vlaanderen voor het aanslagjaar 2009 heeft gevestigd op het beheer van haar treinstations in Oost-Vlaanderen.

De N.M.B.S. wijst erop dat de nv « N.M.B.S. Holding » (hierna : de N.M.B.S. Holding) en de nv « Infrabel » (hierna : Infrabel) die samen met haar deel uitmaken van de N.M.B.S.-groep, zijn vrijgesteld van de provinciale belastingen. Vóór de herstructurering in 2004 was er krachtens artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 « tot oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen » een belastingvrijstelling voor de N.M.B.S., maar bij koninklijk besluit van 18 oktober 2004 houdende sommige maatregelen voor de reorganisatie van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (hierna : het koninklijk besluit van 18 oktober 2004) werd de vermelding « de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen » vervangen door « N.M.B.S. Holding ».

Infrabel werd vrijgesteld van provinciale belastingen bij artikel 5 van het koninklijk besluit van 14 juni 2004 tot hervorming van de beheersstructuren van de spoorweginfrastructuur (hierna : het koninklijk besluit van 14 juni 2004), krachtens hetwelk die vrijstelling werd opgenomen in artikel 204 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (hierna : de wet van 21 maart 1991). In het koninklijk besluit van 18 oktober 2004, dat voorziet in het nieuwe wettelijke kader voor de N.M.B.S., zoals opgenomen in titel IX van de wet van 21 maart 1991, is nagelaten de N.M.B.S. uitdrukkelijk vrij te stellen van lokale belastingen.

De N.M.B.S. merkt op dat al die bepalingen concreet tot gevolg hebben dat de kleinere treinstations die door haar beheerd worden, wel zijn onderworpen aan de provinciebelasting, terwijl dat niet het geval is voor grotere stations (zoals Gent-Sint-Pieters), die worden beheerd door de N.M.B.S. Holding.

Op verzoek van de N.M.B.S. beslist de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de hiervoor geciteerde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De N.M.B.S. stelt dat zij zowel wat haar juridische structuur betreft als wat haar interne organisatie en maatschappelijke opdracht betreft, zeer vergelijkbaar is met de N.M.B.S. Holding en Infrabel, waarmee zij samen de N.M.B.S.-groep vormt.

Indien het Hof tot het besluit zou komen dat er een objectief criterium van onderscheid is tussen die drie vennootschappen, voert de N.M.B.S. in ondergeschikte orde aan dat dit onderscheid niet pertinent is in het licht van de doelstelling van de bepalingen die de N.M.B.S. Holding en Infrabel vrijstellen van lokale belastingen.

Die vrijstelling beoogt de opgelegde taak van algemeen belang te vergemakkelijken. In het licht van die doelstelling is het gemaakte onderscheid derhalve niet pertinent.

In ieder geval is het ontbreken van een vrijstelling ten aanzien van de N.M.B.S. niet evenredig.

De gevestigde aanslagen voor 2009 zijn nog relatief beperkt, maar de provincie Oost-Vlaanderen heeft ook andere aanslagen gevestigd voor beduidend grotere bedragen. Het gezamenlijke bedrag van de belastingen voor de provincie Oost-Vlaanderen is 201 506,85 euro over de jaren 2009 tot 2012. De provincie Antwerpen vordert 1 092 475,70 euro sinds 2009 en het valt niet uit te sluiten dat ook andere provincies overgaan tot het heffen van provinciale belastingen op de vestigingen van de N.M.B.S.

Die financiële last dreigt de goede werking van de openbare dienstverlening door de N.M.B.S. in het gedrang te brengen. De N.M.B.S. merkt op dat zij, in tegenstelling tot commerciële vennootschappen, de opgelegde provinciebelastingen niet kan doorrekenen in haar tarieven, nu die in de beheersovereenkomst met de Belgische Staat gereguleerd zijn.

De N.M.B.S. besluit dat het gelijkheidsbeginsel vervat in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet is geschonden.

Die schending vloeit voort uit een leemte in de wetgeving, die wel voorziet in een vrijstelling voor de N.M.B.S. Holding en Infrabel, maar niet voor de N.M.B.S.

Volgens de N.M.B.S. kan de vastgestelde leemte in voldoende precieze en volledige bewoordingen worden uitgedrukt, zodat de bodemrechters in de geschillen met betrekking tot de belastingen ten laste van de N.M.B.S. een vrijstelling kunnen toekennen van dezelfde aard en draagwijdte als die voor de N.M.B.S. Holding en voor Infrabel krachtens artikel 204 van de wet van 21 maart 1991 en artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 betreffende N.M.B.S. Holding en haar verbonden vennootschappen (hierna : de wet van 23 juli 1926).

Volledigheidshalve merkt de N.M.B.S. nog op dat zij geen algemene vrijstelling van provinciebelastingen kan genieten op basis van het algemeen rechtsbeginsel van belastingvrijdom voor goederen van het openbaar domein en van het privaats domein die worden gebruikt voor openbare doeleinden. Het Hof van Cassatie heeft in diverse arresten een vrijstelling aanvaard op basis van dat rechtsbeginsel, ook ten aanzien van de N.M.B.S., maar de verwijzende rechter heeft in zijn verwijzingsvonnis geoordeeld dat dit algemeen rechtsbeginsel te dezen geen toepassing vindt, omdat de N.M.B.S. niet met de Belgische Staat kan worden gelijkgesteld, zodat zij op die basis geen vrijstelling kan genieten.

A.2.1. De provincie Oost-Vlaanderen voert allereerst aan dat het Hof niet bevoegd is om het belastingreglement van de provincie Oost-Vlaanderen te toetsen aan de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet.

A.2.2. Voorts is de provincie Oost-Vlaanderen van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord.

Het ontbreken van een wettelijke vrijstelling ten aanzien van de N.M.B.S. kan niet aan de provincie worden toegeschreven. Het is onjuist het belastingreglement in strijd te achten met grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, nu daarin alle publiekrechtelijke rechtspersonen op gelijke wijze worden behandeld.

Het verschil in behandeling is al evenmin het gevolg van artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 of van artikel 204 van de wet van 21 maart 1991, die slechts een vrijstelling invoeren ten aanzien van de N.M.B.S. Holding en Infrabel.

Volgens de provincie Oost-Vlaanderen kan het ontbreken van een wettelijke vrijstelling ten aanzien van de N.M.B.S. slechts worden verholpen door een optreden van de wetgever.

A.2.3. De provincie Oost-Vlaanderen betoogt dat er hoe dan ook geen discriminatie is.

Het verschil in behandeling is het gevolg van de herstructurering van de N.M.B.S., ter uitvoering van de Europese richtlijnen, opdat ook nieuwe operatoren treindiensten kunnen aanbieden, daarbij gebruik makend van de infrastructuur van de spoorwegen.

Dat niet in een belastingvrijstelling is voorzien voor de N.M.B.S., past wellicht in het kader van de doelstelling om een Europese markt met vrije concurrentie te creëren, waarbij iedere verstoring van de vrije mededinging, door de ene operator vrij te stellen en de andere niet, ongepast is.

Volgens de provincie Oost-Vlaanderen kan het ontbreken van een wettelijke vrijstelling voor de N.M.B.S. in dat opzicht objectief en redelijk worden verantwoord.

A.3.1. De Ministerraad merkt op dat de belastingvrijstellingen waarin artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 en artikel 204 van de wet van 21 maart 1991 voorzien voor de N.M.B.S. Holding en Infrabel, een toepassing zijn van het beginsel dat de goederen die door publiekrechtelijke personen worden aangewend om hun opdrachten van openbare dienst te kunnen uitvoeren, dienen te worden vrijgesteld van belastingen. Dat beginsel wordt erkend in de rechtspraak en rechtsleer.

Hoewel dat beginsel enkel uitdrukkelijk in een wettekst werd opgenomen wat de goederen van N.M.B.S. Holding en Infrabel betreft, wil het wettigheidsbeginsel in belastingaangelegenheden dat ook de goederen die door de N.M.B.S. worden aangewend voor de openbare dienst, eenzelfde vrijstelling genieten.

In die optiek behoeft de prejudiciële vraag geen antwoord, nu de vestigingen van de N.M.B.S. zijn vrijgesteld op basis van het door het Hof van Cassatie bevestigde algemene beginsel dat de goederen die worden aangewend voor de openbare dienst, dienen te worden vrijgesteld van belastingen.

A.3.2. In ondergeschikte orde betoogt de Ministerraad dat de prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

Rekening houdend met het wettelijke doel dat de drie entiteiten van de N.M.B.S.-groep nastreven en met hun vergelijkbare opdrachten, valt niet in te zien waarom zij verschillend zouden worden behandeld op het vlak van de belastingvrijstelling voor goederen die zij aanwenden voor de openbare dienstverlening.

Vóór de herstructurering van 2004 was de N.M.B.S. bij artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 vrijgesteld van belasting. De « N.M.B.S. » werd echter vervangen door « N.M.B.S. Holding » bij koninklijk besluit van 18 oktober 2004. Infrabel werd vrijgesteld van belasting bij koninklijk besluit van 14 juni 2004. Beide vrijstellingen zijn een toepassing van het algemeen beginsel dat goederen die voor een openbare dienst worden aangewend, vrijgesteld zijn van belasting.

De Ministerraad refereert aan het arrest nr. 32/2004 van 10 maart 2004, waarin het Hof oordeelde dat er een verantwoord verschil in behandeling is tussen de nv « Belgacom » en alle schuldenaars van gemeentebelastingen, vanwege haar verplichtingen van openbare dienst. De Ministerraad ziet een bevestiging van die rechtspraak in andere arresten van het Hof (nrs. 143/2003 van 5 november 2003 en 166/2004 van 28 oktober 2004).

De Ministerraad is van oordeel dat ook voor de N.M.B.S., rekening houdend met de opdracht van dienstverlening die haar is toevertrouwd, een vrijstelling van belasting gerechtvaardigd is, minstens wat de goederen betreft die zij aanwendt voor haar openbare dienstverlening.

Er is volgens de Ministerraad geen objectief en pertinent criterium dat het verschil in behandeling tussen de N.M.B.S. Holding en Infrabel en de N.M.B.S. redelijk zou kunnen verantwoorden.

Het Hof zou artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 ruim kunnen uitleggen, zodat die bepaling niet enkel ziet op de N.M.B.S. Holding, maar ook op de N.M.B.S., rekening houdend met de *ratio legis* van die bepaling.

Het Hof kan evenzeer oordelen dat de leemte zich bevindt in de aan het Hof voorgelegde teksten en dat de vaststelling van de ongrondwettigheid in voldoende precieze en volledige bewoordingen is uitgedrukt om toe te laten dat de in het geding zijnde bepalingen worden toegepast met inachtneming van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. Het komt dan de verwijzende rechter toe een einde te maken aan de ongrondwettigheid. De Ministerraad is voor die laatste optie.

A.4.1. De N.M.B.S. Holding verklaart een belang te hebben om in de zaak voor het Hof tussen te komen, doordat het antwoord van het Hof een rechtstreeks gevolg kan hebben voor haar persoonlijke situatie. De in het geding zijnde bepalingen zijn immers bepalingen die betrekking hebben op haarzelf of haar dochtervennootschap Infrabel.

A.4.2. De N.M.B.S. Holding stelt dat de N.M.B.S. zich principieel in een met die van de N.M.B.S. Holding en Infrabel vergelijkbare situatie bevindt, maar dat die overheidsbedrijven tegelijkertijd specifieke en verschillende karakteristieken hebben.

Bij de vraag of die verschillen het aangeklaagde verschil in behandeling *in concreto* kunnen rechtvaardigen, zal het Hof rekening moeten houden met de vaststelling dat zowel de N.M.B.S. Holding als Infrabel een vrijstelling genieten en dat de wetgever uitgaat van de stelling dat die vennootschappen gelijk moeten worden behandeld.

Indien het Hof tot het besluit komt dat de betrokken vennootschappen zich in een vergelijkbare situatie bevinden en dat de specifieke karakteristieken van de N.M.B.S. het verschil in behandeling niet kunnen verantwoorden, zou het Hof volgens de N.M.B.S. Holding moeten oordelen dat dit verschil in behandeling in strijd is met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in zoverre de N.M.B.S. niet eenzelfde vrijstelling geniet.

A.5.1. De N.M.B.S. antwoordt in eerste instantie op de stelling van de provincie Oost-Vlaanderen dat het Hof niet bevoegd is om uitspraak te doen over het belastingreglement van de provincie Oost-Vlaanderen.

De N.M.B.S. vraagt niet om een toetsing van dat belastingreglement, maar wel dat de prejudiciële vraag bevestigend zou worden beantwoord in die zin dat het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel is geschonden door een leemte in de in het geding zijnde bepalingen, die tot gevolg heeft dat de provinciale belasting wel wordt geheven ten opzichte van de N.M.B.S., terwijl de N.M.B.S. Holding en Infrabel daarvan zijn vrijgesteld.

A.5.2. Voorts is de N.M.B.S. het niet eens met de stelling van de provincie Oost-Vlaanderen dat het verschil in behandeling wordt verantwoord door de concurrentiepositie van de N.M.B.S. in een geliberaliseerde Europese en nationale markt.

De N.M.B.S. overloopt de verschillende fasen in de liberalisering van de spoorwegsector. Ter uitvoering van de Europese regelgeving is er een beperkte vrijmaking van de spoorwegmarkt. Er is wel concurrentie voor het goederenverkeer en er zijn samenwerkingsverbanden met enkele buitenlandse maatschappijen voor het internationale reizigersverkeer, maar een liberalisering en vrije concurrentie voor het nationale reizigersverkeer is er vooralsnog niet.

A.5.3. Voor het overige volhardt de N.M.B.S. in haar standpunt dat er geen objectief en redelijk verantwoord onderscheid is dat rechtvaardigt dat de N.M.B.S. wordt uitgesloten van de vrijstelling van provinciale belastingen die de N.M.B.S. Holding en Infrabel genieten.

A.5.4. Op de opmerking van de provincie Oost-Vlaanderen dat de N.M.B.S. voor sommige vestigingen aangifte heeft gedaan en voor andere niet, antwoordt de N.M.B.S. dat vanwege de interne opsplitsing in diverse diensten haar centrale juridische dienst niet in staat is geweest tijdig een bezwaarschrift tegen de aanslagen in te dienen. De aangiften zijn enkel gedaan om het risico van een belastingverhoging af te wenden.

Die feitelijke gegevens houden geen erkenning in vanwege de N.M.B.S. dat zij terecht aan de provinciale belasting zou zijn onderworpen en zijn hoe dan ook irrelevant voor de voorliggende rechtsvraag.

A.6.1. In haar memorie van antwoord betoogt de provincie Oost-Vlaanderen dat het door de Ministerraad en de N.M.B.S. aangevoerde beginsel dat de goederen die worden aangewend voor openbare dienst belastingvrijdom genieten, niet absoluut is.

Dat principe geldt maar voor zover de betrokken instantie uitdrukkelijk is gelijkgesteld met de Staat, wat niet het geval is voor de N.M.B.S., zoals de verwijzende rechter heeft geoordeeld.

A.6.2. Volgens de provincie Oost-Vlaanderen heeft de *ratio legis* van de vrijstelling wel degelijk te maken met de herstructurering van de spoorwegen ter uitvoering van de Europese richtlijnen.

De eerlijke en niet-discriminerende toegang tot de spoorweginfrastructuur voor alle spoorwegondernemingen veronderstelt een scheiding van bepaalde functies, de aanstelling van een toezichthouder en de scheiding van de winst- en verliesrekeningen en de jaarbalansen. De Belgische wetgever heeft die doelstelling willen verwezenlijken door de N.M.B.S. op te splitsen.

Dat de N.M.B.S. Holding en Infrabel naar aanleiding van die opsplitsing zijn vrijgesteld en de N.M.B.S. niet, past in het kader van de eigenlijke doelstelling van die opsplitsing. De N.M.B.S. is immers de enige entiteit die optreedt binnen een concurrentiële context. Het vrijstellen van de N.M.B.S. terwijl andere spoorwegondernemingen wel belast worden, zou naar de mening van de provincie Oost-Vlaanderen op onevenredige wijze afbreuk doen aan de voltooiing van de interne markt.

A.6.3. De provincie Oost-Vlaanderen doet nog opmerken dat het de N.M.B.S. is die instaat voor het rollend materieel. Aangezien de N.M.B.S. Holding en Infrabel geen vervoersdiensten voor reizigers of goederen verlenen, zijn zij niet te beschouwen als spoorwegondernemingen waarop de Europese richtlijnen van toepassing zijn. Derhalve berust het verschil in behandeling wel degelijk op een objectief en pertinent criterium.

A.6.4. Wat betreft de argumentatie van de N.M.B.S. dat de bedragen van de belasting leiden tot onevenredige gevolgen, antwoordt de provincie Oost-Vlaanderen nog dat slechts twee procent van de totale oppervlakte van het onroerend goed van de N.M.B.S.-groep in handen is van de N.M.B.S. De aanslagen van de provincie Oost-Vlaanderen bedroegen in 2009 slechts 134,64 euro per vestiging. Voorts houdt het feit dat de N.M.B.S. zich in een precaire financiële situatie bevindt, nog niet in dat ze moet worden vrijgesteld van provinciale belastingen.

Er is dus geen reden om aan te nemen dat het heffen van provinciale belastingen de goede werking van de openbare dienst zou ondermijnen.

A.6.5. De provincie Oost-Vlaanderen argumenteert ten slotte nog dat er van een leemte in de wetgeving geen sprake is.

De naamswijzigingen en bijbehorende wetswijzigingen zijn zeer bewust doorgevoerd, zoals blijkt uit het verslag aan de Koning voorafgaand aan het koninklijk besluit van 18 oktober 2004 (*Belgisch Staatsblad*, 20 oktober 2004, pp. 72944 en volgende, inzonderheid pp. 72944–72945, en *erratum*, 9 november 2004, p. 75422).

En uit het verslag aan de Koning voorafgaand aan het koninklijk besluit van 14 juni 2004, (*Belgisch Staatsblad*, 24 juni 2004, pp. 51791 en volgende, en *addendum*, 24 september 2004, tweede editie, pp. 69172 en volgende, inzonderheid p. 69176) blijkt dat de wetgever bewust heeft geopteerd voor een fiscale vrijstelling van Infrabel. Volgens de provincie Oost-Vlaanderen is het feit dat vijf maanden later geen belastingvrijstelling is gegund aan de N.M.B.S., geen vergetelheid, maar past dat in de omzetting van de Europese richtlijnen die een interne markt beogen te creëren voor spoorwegondernemingen.

A.7.1. De Ministerraad blijft bij zijn standpunt in hoofddorde dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, nu de N.M.B.S. een belastingvrijstelling geniet op basis van een algemeen rechtsbeginsel.

A.7.2. De Ministerraad antwoordt ook dat het provinciale belastingreglement niet het voorwerp is van de prejudiciële vraag en dat de uiteenzetting van de provincie Oost-Vlaanderen dienaangaande niet ter zake dienend is.

A.7.3. Voor de Ministerraad is de discriminatie, indien zij door het Hof wordt aangenomen, wel degelijk te wijten aan het ontbreken van een wettelijke vrijstelling, discriminatie die door de verwijzende rechter kan worden rechtgezet.

De Ministerraad refereert nog aan het arrest nr. 113/2005 van 30 juni 2005, waarin het Hof oordeelde dat de fiscale vrijstelling van De Post verantwoord was op basis van haar openbare dienstverlening op basis van de beheersovereenkomst tussen het overheidsbedrijf en de Staat. Ook de N.M.B.S. Holding en Infrabel en de N.M.B.S. zijn op basis van hun respectieve beheersovereenkomsten tot hun openbare dienstverlening gehouden.

A.7.4. De Ministerraad antwoordt voorts dat de liberalisering van het spoorwegvervoer niet als verantwoording kan dienen. Ondanks het vrijmaken van de markt wegen op alle drie overheidsbedrijven nog steeds bepaalde verplichtingen die niet op andere operatoren wegen en de fiscale vrijstelling blijft noodzakelijk en verantwoord. De liberalisering van het spoorwegvervoer kan niet verantwoorden dat enkel de N.M.B.S. is uitgesloten van de fiscale vrijstelling.

De Ministerraad besluit dat het de verwijzende rechter toekomt dezelfde vrijstelling te verlenen aan de N.M.B.S.

- B -

B.1.1. De eerste in het geding zijnde bepaling, namelijk artikel 204 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (hierna : de wet van 21 maart 1991), ingevoegd bij koninklijk besluit van 14 juni 2004 tot hervorming van de beheersstructuren van de spoorweginfrastructuur, bekrachtigd bij artikel 312 van de programmawet van 27 december 2004 (hierna : het koninklijk besluit van 14 juni 2004) luidt :

« In artikel 180 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wordt een 12^o toegevoegd, luidende :

‘ 12^o de naamloze vennootschap van publiek recht Infrabel ’.

Infrabel is vrijgesteld van alle belastingen, heffingen en rechten ten voordele van de provincies, de gemeenten en de agglomeraties van gemeenten ».

B.1.2. De tweede in het geding zijnde bepaling, te weten artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 betreffende N.M.B.S. Holding en haar verbonden vennootschappen (hierna : de wet van 23 juli 1926), gewijzigd bij artikel 8, § 7, 1^o, van het koninklijk besluit van 18 oktober 2004 houdende sommige maatregelen voor de reorganisatie van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (hierna : het koninklijk besluit van 18 oktober 2004), bekrachtigd bij artikel 313 van de programmawet van 27 december 2004, luidt :

« Onverminderd de bepalingen van de Wetboeken der registratie-, hypotheek- en griffierechten, der successierechten, der zegelrechten en der met het zegel gelijkgestelde taxen, wordt N.M.B.S. Holding met de Staat gelijkgesteld voor de toepassing der wetten inzake directe of indirecte belastingen. Zij is vrijgesteld van alle belastingen en taxen ten bate van provinciën en gemeenten, met uitzondering echter van heffingen ter vergoeding van op haar verzoek verstrekte diensten ».

De wijziging van die bepaling bij artikel 8, § 7, 1^o, van het koninklijk besluit van 18 oktober 2004 bestond erin dat de woorden « de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen » werden vervangen door « N.M.B.S. Holding ».

B.2. De prejudiciële vraag betreft de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, doordat die bepalingen « de N.M.B.S. Holding en Infrabel vrijstellen van alle belastingen, heffingen en rechten ten voordele van de provincies, de gemeenten en de agglomeraties van gemeenten, terwijl de N.M.B.S. niet wordt vrijgesteld van deze belastingen, heffingen en rechten ».

B.3. De Ministerraad betwist de pertinentie van de prejudiciële vraag, ervan uitgaande dat de vestigingen van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (hierna : N.M.B.S.) moeten worden vrijgesteld van de provinciebelasting op basis van het door het Hof van Cassatie erkende algemene beginsel dat de goederen die worden aangewend voor de openbare dienst, dienen te worden vrijgesteld van belastingen.

In beginsel komt het de verwijzende rechter toe na te gaan of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is om het hem voorgelegde geschil te beslechten. Slechts wanneer dat klaarblijkelijk niet het geval is, vermag het Hof te beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

In zijn verwijzingsvonnis heeft de verwijzende rechter geoordeeld

« dat een algemeen principe van belastingvrijdom van het openbaar domein niet bestaat. Voor zover het al zou bestaan, moet vastgesteld worden dat volgens de recente rechtspraak dit principe maar geldt voor zover de betrokken instantie inzake belastingen uitdrukkelijk gelijkgesteld is met de Staat. De [N.M.B.S.] is op het gebied van belastingen niet gelijkgesteld met de Belgische Staat en er is evenmin een uitdrukkelijke vrijstelling voorzien van provinciale belastingen ».

Aangezien, onder meer rekening houdend met de omvorming van de N.M.B.S., in 2004, tot een autonoom overheidsbedrijf met de rechtsvorm van een naamloze vennootschap van publiek recht, niet blijkt dat de verwijzende rechter uitgaat van een kennelijk verkeerd uitgangspunt, is de exceptie niet gegrond.

B.4. De verwijzende rechter, die uitspraak dient te doen over de vordering van de N.M.B.S. tot vernietiging van een reeks aanslagen die de provincie Oost-Vlaanderen voor het aanslagjaar 2009 heeft gevestigd op het beheer van haar treinstations in Oost-Vlaanderen, vraagt de in het geding zijnde bepalingen te toetsen aan de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, « al dan niet gelezen in samenhang met het Belastingreglement van de provincie Oost-Vlaanderen, vastgesteld bij provincieraadsbesluit van 3 december 2008 ».

Het Hof kan evenwel een belastingreglement niet in zijn toetsing betrekken.

B.5. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Artikel 172 van de Grondwet is een bijzondere toepassing van dat beginsel in fiscale aangelegenheden.

B.6. Bij de reorganisatie van de N.M.B.S. tot een groep met een N.M.B.S. Holding en twee dochtervennootschappen, de N.M.B.S. en Infrabel, heeft de wetgever, enerzijds, de principiële belastingvrijstelling ten aanzien van lokale belastingen die de vroegere N.M.B.S. genoot krachtens artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 « tot oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen » toegekend aan de N.M.B.S. Holding door in dat artikel de vermelding « de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen » te vervangen door « N.M.B.S. Holding » (artikel 8, § 7, 1^o, van het koninklijk besluit van 18 oktober 2004), en, anderzijds, een vergelijkbare vrijstelling ingevoerd ten aanzien van Infrabel (artikel 5 van het koninklijk besluit van 14 juni 2004).

Nu die vrijstellingen, vervat in de in het geding zijnde bepalingen, zijn ingegeven door de wil om het beheer van de goederen die nodig zijn voor de uitvoering van de openbare dienst op het gebied van personen- en goederenverkeer per trein niet te laten bezwaren door lokale belastingen, is er geen redelijke verantwoording om geen vrijstelling te verlenen aan de N.M.B.S. terwijl die wel is verleend aan zowel de N.M.B.S. Holding als aan Infrabel en alle drie entiteiten van de N.M.B.S.-groep zich, inzonderheid wat het uitvoeren van de betrokken openbare dienstverplichtingen betreft, in een vergelijkbare situatie bevinden.

B.7. Aangezien artikel 172, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat geen vrijstelling of vermindering van belasting kan worden ingevoerd dan door een wet, kan enkel de wetgever een einde maken aan de vastgestelde discriminatie, met inachtneming van het recht van de Europese Unie.

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

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 204 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en artikel 14 van de wet van 23 juli 1926 betreffende N.M.B.S. Holding en haar verbonden vennootschappen schenden de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet niet.

- De ontstentenis van een wetsbepaling die de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen op dezelfde wijze behandelt als de N.M.B.S. Holding en Infrabel inzake lokale belastingen op de goederen die nodig zijn voor de uitvoering van de openbare dienst, schendt de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 30 mei 2013.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt