

Rolnummer 6074
Arrest nr. 88/2015 van 11 juni 2015

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 47 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (vóór de wijziging ervan bij decreet van 22 december 2006), gesteld door het Hof van Cassatie.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 10 oktober 2014 in zake de nv « Garwig » tegen de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 30 oktober 2014, heeft het Hof van Cassatie de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 47 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, in de versie toepasselijk voor de wijziging bij decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007, de artikelen 10 en 11 Grondwet doordat het in tegenstelling tot andere heffingen van het Vlaamse Gewest, zoals de leegstandsheffingen (artikel 33 decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, artikel 40*bis* van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996) of de heffing op de waterverontreiniging (artikel 35*septiesdecies*, § 1, wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de [oppervlaktewateren] tegen verontreiniging), of de grondwaterheffing (artikel 28*quaterdecies* van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer), niet voorziet in een afwijkende regeling van artikel 1080 Gerechtelijk Wetboek ? ».

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. W. Slosse en Mr. A. Gelijkens, advocaten bij de balie te Antwerpen, en de nv « Garwig », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Goethals, advocaat bij de balie te Kortrijk, hebben een memorie ingediend.

Bij beschikking van 12 februari 2015 heeft het Hof de door de nv « Garwig » ingediende memorie onontvankelijk verklaard en uit de debatten geweerd.

Bij beschikking van 3 maart 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 25 maart 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 25 maart 2015 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*

Voor de verwijzende rechter is cassatieberoep ingesteld tegen een arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen van 13 september 2011 dat betrekking heeft op een geschil over de afvalstoffenheffing waarin het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (hierna : Afvalstoffendecreet), vóór de wijziging ervan bij decreet van 22 december 2006, voorziet.

De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, verweerster in cassatie, voert aan dat het Afvalstoffendecreet artikel 378 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna : WIB 1992), dat bepaalt dat het verzoekschrift houdende voorziening in cassatie door een advocaat mag worden ondertekend en neergelegd, niet van toepassing verklaart op de afvalstoffenheffing, zodat het cassatieberoep van de eiseres, dat betrekking heeft op een geschil over de afvalstoffenheffing en dat niet door een advocaat bij het Hof van Cassatie is ondertekend, niet ontvankelijk is.

De nv « Garwig », eiseres in cassatie, betoogt dat het Afvalstoffendecreet het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel miskent doordat het niet voorziet in een wettelijke regeling die toelaat dat de eiser in cassatie, in afwijking van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek, een beroep kan doen op een « gewone » advocaat om een cassatieberoep in te stellen.

Volgens de verwijzende rechter kan krachtens artikel 378 van het WIB 1992 in geschillen met betrekking tot andere heffingen van het Vlaamse Gewest, zoals de leegstandsheffingen, de heffing op de waterverontreiniging of de grondwaterheffing, wel een cassatieberoep worden ingesteld zonder bijstand van een advocaat bij het Hof van Cassatie.

Gelet op dat verschil in behandeling stelt de verwijzende rechter de voormelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Vlaamse Regering wijst erop dat het Afvalstoffendecreet, vóór de wijziging ervan bij decreet van 22 december 2006, geen bepaling bevat die artikel 378 van het WIB 1992 van toepassing maakt en evenmin een bepaling bevat die een afwijking van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek inhoudt.

In tegenstelling tot de in de prejudiciële vraag aangehaalde decreetsbepalingen inzake de leegstandsheffingen, de heffing op de waterverontreiniging en de grondwaterheffing, is in het Afvalstoffendecreet zelf een regeling opgenomen inzake de invordering, de verwijl- en moratoire intresten, de vervolgingen, de voorrechten, de wettelijke hypotheek, de verjaring en de vestiging van de heffing. Bijgevolg heeft de decreetgever het niet nodig geacht de betreffende regeling waarin de voormelde decreetsbepalingen voorzien, *mutatis mutandis* van toepassing te verklaren op de milieuheffingen waarin het Afvalstoffendecreet voorziet.

De wijzigingen van de in de prejudiciële vraag aangehaalde decreetsbepalingen die de toepassing van artikel 378 van het WIB 1992 en dus een afwijking van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek tot gevolg hebben, zijn ingegeven door de nood tot harmonisering die niet voor het Afvalstoffendecreet gold. Bijgevolg is er volgens de Vlaamse Regering wel degelijk een objectieve verantwoording voorhanden voor het niet *mutatis mutandis* toepasselijk maken, in het Afvalstoffendecreet, van artikel 378 van het WIB 1992 en dus voor het niet voorzien in een afwijking van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek.

A.2. De Vlaamse Regering merkt op dat het in het geding zijnde artikel 47 van het Afvalstoffendecreet, vóór de wijziging ervan bij decreet van 22 december 2006, geen enkele bepaling bevat die betrekking heeft op een procedure van bezwaar, beroep of geschillenregeling inzake de milieuheffingen waarop eventueel een afwijking van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing zou kunnen zijn. De administratieve en gerechtelijke procedures worden immers bepaald, niet in artikel 47, maar in artikel 47^{quinquies} of de artikelen 47^{decies} en 47^{undecies} van het toenmalige Afvalstoffendecreet. Bijgevolg kan het in het geding zijnde artikel 47 op zich de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schenden door niet in een afwijking van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek te voorzien.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 47 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (hierna : Afvalstoffendecreet), vóór de wijziging ervan bij het decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007 (hierna : decreet van 22 december 2006).

De in het geding zijnde bepaling, in de versie zoals van toepassing op het bodemgeschild, luidt :

« Art. 47. § 1. Aan een milieuheffing zijn onderworpen de uitbaters van de in § 2, 1° tot en met 42° bedoelde vergunningsplichtige inrichtingen alsook de ophalers van de in § 2, 43° bedoelde afvalstoffen.

§ 2. Het bedrag van de milieuheffingen bedoeld in § 1 wordt vastgesteld op :

[...].

§ 2bis. De in § 2 bedoelde bedragen worden aangepast aan het indexcijfer der consumptieprijzen met als basisindex het indexcijfer der consumptieprijzen van december 1992, basis 1988, met name 113,76.

De indexering dient ieder jaar automatisch, dus zonder voorafgaande verwittiging, te geschieden op 1 januari van elk jaar.

Voor het begrotingsjaar 1994 worden de bedragen, in afwijking van het hiervoren vermelde, verhoogd met 2,5 procent.

De aangepaste bedragen worden afgerond tot de hogere euro.

§ 2ter. In afwijking van de bepalingen van § 2 wordt het bedrag van de milieuheffing vastgesteld op 0 euro per ton, voor de verwerking van afvalstoffen die afkomstig zijn van de door de overstromingsramp van september 1998 getroffen delen van de in Vlaanderen gelegen gemeenten vermeld in het koninklijk besluit van 18 september 1998 waarbij de hevige stortregens die op 13, 14 en 15 september 1998 gevallen zijn op het grondgebied van verschillende gemeenten als een algemene ramp worden erkend en waarbij de geografische uitgestrektheid van deze ramp wordt afgebakend, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan :

- de afvalstoffen moeten voor verwerking aangeboden zijn in de periode van 16 september 1998 tot en met 15 november 1998;

- de afvalstoffen zijn veroorzaakt door de overstromingsramp van september 1998;

- het college van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeenten moet voor de afvalstoffen een attest afleveren dat bevestigt dat de afvalstoffen aan de in dit artikel gestelde voorwaarden voldoen.

§ 2^{quater}. Het bedrag van de milieuheffing zoals bepaald in artikel 47, § 2, 7°, artikel 47, § 2, 8°, a) en b), en artikel 47, § 2, 9°, wordt voor de heffingen gevestigd in het jaar 2003 vermenigvuldigd met coëfficiënt 0,7 voor die heffingsplichtigen die overeenkomstig artikel 179 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting.

§ 3. De milieuheffing bedoeld in § 1 is verschuldigd :

1° voor wat de bedragen bedoeld in § 2, *sub* 1° tot en met 42° betreft : op het tijdstip dat de afvalstoffen worden verwerkt in de in § 2, *sub* 1° tot en met *sub* 37° bedoelde inrichtingen;

2° voor wat de bedragen in § 2, *sub* 43° betreft : op het tijdstip dat de afvalstoffen worden opgehaald met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest.

§ 4. Wanneer een afvalstof verschillende verwerkingwijzen ondergaat, is de heffing enkel verschuldigd voor de heffingsplichtige verwerkingwijze die het eerst wordt toegepast.

§ 5. Voor de toepassing van onderhavig decreet heeft elke wijziging van het koninklijk besluit van 9 februari 1976 houdende algemeen reglement op de giftige afval slechts uitwerking mits deze wijziging goedgekeurd wordt bij decreet.

§ 6. Voor milieuheffingen, verschuldigd in de loop van 1993 voor het storten van inerte afvalstoffen, in uitvoering van bouw- en sloopcontracten afgesloten vóór 31 december 1992, en van afvalstoffen afkomstig van bodemsaneringsoperaties, in uitvoering van bodemsaneringscontracten afgesloten vóór 31 december 1992, geldt het tarief dat van kracht was op het ogenblik van het afsluiten van het bouw- of koopcontract.

De voorwaarden hiertoe zullen vastgesteld worden door een uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Executieve.

§ 7. De gemeenten zijn ertoe gerechtigd een beroep te doen op de nodige medewerking van de OVAM met het oog op de inning van de opcentiemen, voor zover deze maximaal 20 opcentiemen bedragen, door de betrokken gemeente te heffen op de door de OVAM geïnde milieuheffingen bedoeld in § 2, voor de heffingsplichtige inrichtingen gelegen op hun grondgebied.

De Vlaamse Executieve bepaalt de nadere regels met inbegrip van deze met betrekking tot de inningskosten, voor de toepassing van deze paragraaf.

§ 8. De heffingsplichtige kan het gedeelte van de heffing door hem opgenomen in zijn aangifte en regelmatig voldaan op de wijze voorzien bij artikel 47 terugvorderen onder volgende voorwaarden :

1° de heffing moet onbetwistbaar en duidelijk omschreven zijn op een factuur uitgereikt door de heffingsplichtige aan een medecontractant met verwijzing naar het [in] artikel 47^{ter}, § 3, bedoelde register;

2° de vordering van de heffingsplichtige moet blijken definitief oninbaar te zijn bij gebrek aan activa na opname als onbetwistbare vordering in het passief van het faillissement van de medecontractant op grond van een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing;

3° de aanvraag tot teruggave van de heffing dient te gebeuren per aangetekend schrijven, uiterlijk binnen de zestig dagen te rekenen vanaf de rechterlijke beslissing vermeld in punt 2, aan de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest en dient vergezeld te zijn van factuur vermeld in punt 1, alsmede van een afschrift van de rechterlijke beslissing vermeld in punt 2.

§ 9. Wanneer voor de exploitatie van een inrichting de vergunning, verleend conform de bepalingen van dit decreet, is vervallen en voor dezelfde inrichting een nieuwe vergunning werd verleend, wordt voor wat de toepassing betreft van artikel 47 inzake milieuheffingen de nieuwe vergunning geacht te zijn verleend met ingang van ofwel het tijdstip zoals vermeld in het vergunningsbesluit indien de vergunningsverlenende overheid binnen de wettelijke voorziene termijn een beslissing heeft genomen, ofwel het tijdstip waarop deze beslissing conform de wettelijke termijn had dienen genomen te worden ».

B.2.1. De verwijzende rechter vraagt aan het Hof of de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10 en 11 Grondwet schendt, in zoverre zij, in tegenstelling tot de bepalingen betreffende andere heffingen van het Vlaamse Gewest, zoals de leegstandsheffingen, de heffing op de waterverontreiniging of de grondwaterheffing, niet voorziet in een van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek afwijkende regeling.

Het Hof beantwoordt de prejudiciële vraag in die interpretatie.

B.2.2. Artikel 33 van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, in de versie bedoeld in de verwijzingsbeslissing, bepaalt :

« In zoverre dit hoofdstuk en de besluiten genomen ter uitvoering ervan er niet van afwijken, zijn de regels betreffende de invordering, de verwijl- en moratoire intresten, de vervolgingen, de voorrechten, de wettelijke hypotheek, de verjaring alsmede de vestiging inzake rijksinkomstenbelastingen *mutatis mutandis* van toepassing op de in dit hoofdstuk bedoelde heffingen en administratieve geldboeten met uitzondering van titel VII, hoofdstuk VIII, afdeling *IVbis*, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, zoals ingevoegd bij artikel 332 van de Programmawet van 27 december 2004 ».

Artikel 40bis van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, in de versie bedoeld in de verwijzingsbeslissing, bepaalt :

« In zoverre deze afdeling en de besluiten genomen ter uitvoering ervan er niet van afwijken, zijn de regels betreffende de invordering, de verwijl- en moratoire intresten, de vervolgingen, de voorrechten, de wettelijke hypotheek, de aansprakelijkheid en plichten van sommige ministeriële officieren, openbare ambtenaren en andere personen, de verjaring alsmede de vestiging inzake de onroerende voorheffing, zoals van toepassing in het Vlaamse Gewest, *mutatis mutandis* van toepassing op de in deze afdeling bedoelde heffingen en administratieve geldboeten met uitzondering van titel VII, hoofdstuk VIII, afdeling IVbis, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, zoals ingevoegd bij artikel 332 van de Programmawet van 27 december 2004 ».

Artikel 35septiesdecies, § 1, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging en artikel 28quaterdecies, § 1, van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer, in de versies bedoeld in de verwijzingsbeslissing, bepalen :

« In zoverre dit hoofdstuk en de besluiten genomen ter uitvoering ervan er niet van afwijken, zijn de regels betreffende de vestiging, de invordering, de geschillen, de subsidiaire aanslag, de verwijl- en moratoire intresten, de vervolgingen, de voorrechten, de wettelijke hypotheek en de verjaring inzake rijksinkomstenbelastingen, *mutatis mutandis* van toepassing op de in dit hoofdstuk bedoelde heffingen, geldboeten en heffingsverhogingen ».

B.3. Artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« Het verzoekschrift, dat zowel op het afschrift als op het origineel door een advocaat bij het Hof van Cassatie is ondertekend, bevat de uiteenzetting van de middelen van de eiser, zijn conclusie en de vermelding van de wettelijke bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd, een en ander op straffe van nietigheid ».

Bij zijn arrest van 12 september 2008 heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat de verplichte bijstand door een advocaat bij het Hof van Cassatie, waarin artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek voorziet, behoudens andersluidend wettelijk voorschrift, voor alle rechtsplegingen geldt (*Arr. Cass.*, 2008, nr. 472).

B.4. In tegenstelling tot andere heffingen van het Vlaamse Gewest, zoals de leegstandsheffingen, de heffing op de waterverontreiniging of de grondwaterheffing, verklaart het Afvalstoffendecreet de voorschriften van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 1992), inzonderheid wat de vestiging, de invordering en de geschillen betreft, niet *mutatis mutandis* van toepassing op de afvalstoffenheffing. Bijgevolg is op een geschil inzake

de milieuheffingen waarin het in het geding zijnde artikel 47 voorziet, geen regeling van toepassing die van artikel 1080 van het Gerechtelijk Wetboek afwijkt, zodat een voorziening in cassatie inzake een afvalstoffenheffing, op straffe van niet-ontvankelijkheid, door een advocaat bij het Hof van Cassatie dient te zijn ondertekend.

B.5. Zoals de Vlaamse Regering in haar memorie aangeeft, werden de in de prejudiciële vraag aangehaalde decretale bepalingen, die de toepassing van artikel 378 van WIB 1992 in de desbetreffende geschillen inhouden, aangenomen om een harmonisering door te voeren.

Daarenboven bepaalt artikel 3.8.0.0.2 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 eveneens dat « het verzoekschrift houdende voorziening in cassatie en het antwoord op de voorziening [...] door een advocaat [mag] worden ondertekend en neergelegd ».

B.6. Het aldus teweeggebrachte verschil in behandeling tussen de rechtzoekenden die een op grond van de in het geding zijnde bepaling verschuldigde heffing betwisten en de rechtzoekenden die een andere gewestelijke heffing of belasting betwisten, kan niet redelijk worden verantwoord. Geen enkele specificiteit van de afvalstoffenheffing of van de geschillen betreffende die heffing kan in de huidige stand van de decretale wetgeving immers verantwoord worden dat enkel in de geschillen betreffende die heffing een alleenrecht zou moeten worden voorbehouden aan de advocaten bij het Hof van Cassatie om een voorziening bij dat Hof in te stellen, terwijl de decreetgever dat alleenrecht heeft uitgesloten voor de geschillen betreffende de andere fiscale aangelegenheden die tot zijn bevoegdheden behoren.

B.7. De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 47 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals het van toepassing was vóór de wijziging ervan bij het decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 11 juni 2015.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen