

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 85.916 van 14 maart 2000

A. 68.085/VI-13.114

In zake : **1. GILLION** Fernand,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Benoît CAMBIER en
Mr. Luc CAMBIER, advocaten,
Jean Baptiste Meunierstraat 22
1050 Brussel,

2. de Naamloze Vennootschap
"L'Immobilière de la Toison
d'Or",

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Maurice ELOY, advocaat,
Defacqzstraat 78-80
1050 Brussel,

3. de Naamloze Vennootschap
"Les Galeries de la Toison d'Or",

tegen :

de Gemeente Elsene,
vertegenwoordigd door haar
college van burgemeester en
schepenen,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean-Paul LAGASSE, advocaat,
Jamblinne de Meux-plein 41
1030 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 14 maart 1996 ingediende
verzoekschrift, waarbij Fernand GILLION, de naamloze
vennootschap "L'immobilière de la Toison d'Or" en de

naamloze vennootschap "Les galeries de la Toison d'Or" de nietigverklaring vorderen van de belastingverordening tot invoering van een belasting op de gebouwen of gedeelten van gebouwen aangewend voor ieder ander gebruik dan de huisvesting, aangenomen door de gemeenteraad van Elsene op 14 september 1995;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer LOMBAERT, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 28 juli 1999 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 14 februari 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 7 maart 2000;

Gehoord het verslag van de heer QUERTAINMONT, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. Benoît CAMBIER, advocaat, die voor de eerste verzoekende partij verschijnt, en van Mr. VAN DE GEJUCHTE, loco Mr. J.-P. LAGASSE, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer LOMBAERT, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

1. De gemeenteraad van Elsene heeft tijdens zijn vergadering van 14 september 1995 een belastingverordening aangenomen tot invoering van een belasting op de gebouwen of gedeelten van gebouwen aangewend voor ieder ander gebruik dan de huisvesting.

De belasting wordt jaarlijks geheven en heeft betrekking op de aanslagjaren 1996, 1997 en 1998. Zij is gebaseerd op de vloeroppervlakte en is door de verhuurder van de betrokken gebouwen of gedeelten van gebouwen verschuldigd, of, als de eigenaar of een andere houder van een zakelijk recht het gebouw bewoont, door de bewoner ervan.

Deze nieuwe belastingverordening heeft een vroegere belastingverordening van 26 januari 1995 op betreffende een enige belasting op de kantooroppervlakten aangelegd zonder vergunning.

2. Het ontwerp van belastingverordening dat op 14 september 1995 is goedgekeurd, is onderworpen aan een "administratief vooronderzoek" dat plaatsgevonden heeft van 17 augustus tot 4 september 1995 en heeft geen aanleiding gegeven tot enig bezwaar of enige opmerking vanwege de belastingplichtigen.

De dienst Toezicht van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft bij een brief van 17 januari 1996 het college van burgemeester en schepenen van Elsene ervan op de hoogte gebracht dat de

belasting op de kantoorruimten die de gemeenteraad op 14 september 1995 had goedgekeurd, geen bezwaar van zijnentwege opleverde.

Overeenkomstig artikel 112 van de nieuwe gemeentewet is de tekst van de belastingverordening, die de handeling uitmaakt waartegen het beroep is gericht, op 15 januari 1996 aangeplakt;

Overwegende dat de verwerende partij het belang van de verzoekende partijen om in rechte op te treden betwist; dat zij betoogt dat de verzoekers geen enkel concreet gegeven aanvoeren dat hun hoedanigheid van eigenaar of vruchtgebruiker van verschillende gebouwen gelegen op het grondgebied van de gemeente Elsene vermag te rechtvaardigen en dat ze niet verduidelijken of de oppervlakten die als handels- of kantoorruimte zijn ingericht die bestemming op een regelmatige wijze hebben gekregen, welk gegeven een weerslag heeft op het eventueel belang van de verzoekende partijen met betrekking tot het aanvechten van de bestreden verordening; dat zij voorts de aandacht vestigt op het feit dat ingeval die verordening wordt vernietigd, de vorige verordening van 26 januari 1995 opnieuw in werking zou treden, welke in een belasting voorzag op de oppervlakten die als kantoorruimte ingericht werden zonder voorafgaande vergunning, en die voor de verzoekers een minder gunstige toestand zou opleveren aangezien de belasting zou oplopen tot 10.000 frank per m² belastbare kantooroppervlakte;

Overwegende dat de verzoekers als bijlage tot hun memorie van wederantwoord stukken hebben overgelegd waaruit moet blijken dat zij de eigenaars of de blote eigenaars zijn van verschillende gebouwen gelegen in het complex van de "Galleries de la Toison d'Or" te Elsene en dat de voornaamste activiteit die er

wordt uitgeoefend in handels- en kantoorruimten geschiedt; dat zij als bijlage tot hun laatste memorie eveneens aanslagbiljetten hebben overgelegd die zij van de gemeente Elsene toegestuurd hebben gekregen met betrekking tot de belasting die geheven is met de bestreden belastingverordening; dat daaruit blijkt dat de verzoekers onderworpen zijn aan de bestreden belasting; dat de verzoekers hoe dan ook er belang bij hebben de belastingverordening aan te vechten die goedgekeurd is op 14 september 1995 en die in een jaarlijkse belasting voorziet voor de aanslagjaren 1996, 1997 en 1998 die zowel betrekking heeft op de bestemming als kantoorruimte, als op die als handelsruimte, terwijl de opgeheven verordening van 26 januari 1995 een beperktere strekking heeft, aangezien ze geen betrekking heeft op het aanslagjaar 1998 en enkel in een belasting voorziet voor de kantoorruimten; dat op basis van dit verschil in strekking tussen beide belastingverordeningen niet tot een ontbreken van een belang kan worden geconcludeerd mocht de belastingverordening van 26 januari 1995 opnieuw van kracht worden; dat daaruit volgt dat de exceptie van onontvankelijkheid die is opgeworpen door de verwerende partij niet kan worden aangenomen;

Overwegende dat de verzoekende partijen een eerste middel ontleen aan de onbevoegdheid van de steller van de handeling, aan schending van de artikelen 16, 17, 33, 39, 41, 134, 162, 165, 166, 170 en volgende van de Grondwet, van de artikelen 48 en 51 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, van de artikelen 3 en volgende van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, van de artikelen 1 tot 6, 17 en volgende, 25 en volgende, 36 en volgende, 84 en volgende, 164 en volgende, 182 tot 192 van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke

Raad van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, van de artikelen 117, 119, 135, 238 en volgende, 259 van de nieuwe gemeentewet, van het decreet-d'Allarde, en aan een gebrek omtrent de motivering; dat zij aanvoeren dat de bestreden handeling een gemeentebelasting invoert op de gebouwen of gedeelten van gebouwen aangewend voor ieder ander gebruik dan de huisvesting inzonderheid met het oog op de strijd tegen de gebouwen met andere bestemmingen of die op onregelmatige wijze ingericht zijn als kantoorruimten, terwijl de gemeenten krachtens de in het middel opgesomde bepalingen en beginselen uitsluitend bevoegd zijn om belastingen te heffen in materies van gemeentelijk belang; dat zij aanvoeren dat dat kennelijk niet het geval is, aangezien de bestreden belasting betrekking heeft op het beleid inzake planning en stedenbouw, dat valt onder de bevoegdheid van de gewesten, aangezien de maatregelen die genomen moeten worden ten aanzien van de ongeoorloofde inrichting van kantoorruimten geregeld worden door titel V van de voornoemde ordonnantie van 29 augustus 1991 en behoren te worden uitgesproken door de rechtscolleges, op verzoek van de openbare overheden, en aangezien tot slot het gebruik van de onroerende goederen en de vrijheid van handel en nijverheid door de Grondwet en het decreet- d'Allarde geregeld en beschermd worden en onder de bevoegdheden van de Staat of de gewesten vallen; dat ze daaraan toevoegen dat de nieuwe belasting een overlapping inhoudt met zowel de belasting van de Brusselse Agglomeratie op de kantoor- en handelsruimten, met de gewestelijke belasting ten laste van de bewoners van bebouwde onroerende goederen en de houders van zakelijke rechten op bepaalde gebouwen, welke belasting is ingesteld door de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 23 juli 1992, als met de onroerende voorheffing; dat ze voorts in hun memorie van wederantwoord betogen dat de bestreden belasting die

geheven is door de gemeente Elsene en de gewestelijke belasting waarin voorzien is door de voornoemde ordonnantie soortgelijke belastingen zijn, daar ze immers op dezelfde belastingplichtigen betrekking hebben en de heffingsgrond en het belastbaar feit identiek zijn, zodat het principe "non bis in idem" geschonden is;

Overwegende dat de gemeenteoverheid haar belastingbevoegdheid ontleent aan artikel 170, § 4, van de Grondwet en dat het haar toekomt om in het kader van haar fiscale autonomie eigenmachtig de belastinggrondslag en de belastingzetting te bepalen, waarvan zij de noodzaak beoordeelt in het licht van de noden waarin ze meent te moeten voorzien, op welke bevoegdheid de Grondwet in één beperking voorziet, namelijk de bevoegdheid van de wetgever om de gemeenten de heffing van bepaalde belastingen te verbieden; dat daaruit volgt dat onder voorbehoud van de bij wet vastgestelde uitzonderingen de gemeenteraden onder de controle van de toezichthoudende overheid de belastinggrondslag bepalen van de door hen geheven belastingen en dat het loutere feit dat een bepaalde belastinggrondslag reeds toegepast wordt door een ander bevoegdheidsniveau niet betekent dat de gemeente niet meer bevoegd is om eenzelfde belasting te heffen;

Overwegende dat in casu de motieven in het besluit voorafgaand aan de goedkeuring van de bestreden belastingverordening de keuze van het belastingobject rechtvaardigen (een gebouw of een gedeelte ervan dat voor andere doeleinden wordt gebruikt dan voor huisvesting) met de vaststelling dat "het gebruik van woongelegenheden als kantoorruimten ertoe bijdraagt dat de inkomsten van de gemeenten verminderen door het simpele feit dat de gebouwen niet bezet worden door de bewoners" en dat "de toename van het aantal personen dat

ingeschreven is in de bevolkingsregisters belangrijk is voor het gewest en de gemeenten die dat gewest samenstellen, omdat de personenbelasting en het Gemeentefonds er de belangrijkste financieringsbronnen van zijn"; dat hoewel het hoofddoel van de bestreden belasting van budgettaire aard is, niets er overigens aan in de weg staat dat de gemeenteoverheid in eerste instantie streeft naar een compensatie voor de gederfde inkomsten die een gevolg zijn van het verlies aan opcentiemen op de personenbelasting en in tweede instantie aanvullende doelstellingen nastreeft die niet van financiële aard zijn en die een aanmoedigend of ontradend effect hebben, zoals in casu de bestemming van onroerende goederen voor een ander gebruik dan huisvesting waarop zij van plan is straffen te stellen; dat daaruit voortvloeit dat de bestreden belastingverordening binnen de perken blijft van de algemene bevoegdheid om alles te regelen wat van gemeentelijk belang is, zodat niet kan worden gesteld dat de verwerende partij zich de bevoegdheden heeft aangematigd van de federale Staat, de Brusselse Agglomeratie of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; te meer daar deze laatste geen enkele bevoegdheid heeft om de gebouwen die niet bestemd zijn voor huisvesting te onttrekken aan de belastingbevoegdheid van de gemeenten;

Overwegende dat evenmin kan worden beweerd dat de verwerende partij afbreuk zou hebben gedaan aan de vrijheid van het gebruik van goederen en de vrijheid van handel; dat de vrijheid van handel en nijverheid die gehuldigd wordt in het decreet-d'Allarde van 2 en 17 maart 1791 niet onbeperkt is en hoe dan ook niet van dien aard is dat ze een belemmering betekent voor de bevoegdheid van de overheid om belastingen te heffen op de economische en handelsactiviteiten; dat in casu, al heeft de bestreden belasting een ontradend effect op de ontwikkeling van kantoorruimten, niet blijkt dat ze een

onredelijke belemmering of zelfs een verhindering betekent voor de inrichting van kantoor- en handelsruimten;

Overwegende dat het adagium "non bis in idem" geen algemeen rechtsbeginsel is dat in casu van toepassing is en dat dit adagium het naast elkaar bestaan van twee vergelijkbare belastingen, waarvan de bestaansredenen echter verschillend zijn, en die geheven worden door verschillende daartoe bevoegde instanties, in ieder geval niet belet; dat de omstandigheid dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een soortgelijke belasting heeft geheven als de bestreden gemeentebelasting de gemeente haar belastingbevoegdheid niet ontnemt, met dien verstande dat de uitzonderingen op de belastingbevoegdheid van de gemeenten krachtens artikel 170, § 4, van de Grondwet uitdrukkelijk bij wet moeten worden vastgesteld; dat er tevens behoort te worden aangestipt dat de belasting die door de verwerende partij is vastgesteld niet over heel de lijn gelijk is aan die welke geheven wordt krachtens de ordonnantie van 23 juli 1992 betreffende de gewestbelasting ten laste van bezetters van bebouwde eigendommen en houders van een zakelijk recht op sommige onroerende goederen; dat immers uit artikel 3, § 1, a), van die ordonnantie niet alleen blijkt dat de aanslagvoeten verschillend zijn, maar ook dat die belasting geldt voor de bebouwde eigendommen die voor huisvesting zijn bestemd;

Overwegende dat uit wat voorafgaat blijkt dat het eerste middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekende partijen een tweede middel ontleen aan de schending van de artikelen 16, 17, 33, 39, 41, 162, 165, 166, 170 en volgende van de Grondwet, van de artikelen 1 tot 6, 17 en volgende,

25 en volgende, 36 en volgende, 84 en volgende, 164 en volgende, 182 tot 192 van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, van de artikelen 117, 119, 123 en volgende, 133, 135, 238 en volgende, 259 van de nieuwe gemeentewet, van het decreet-d'Allarde en aan een gebrek omtrent de motivering; dat zij betogen dat uit de aanhef van het besluit van de gemeenteraad blijkt dat de redenen die deze ertoe hebben gebracht een nieuwe belasting in het leven te roepen erin bestaan "reglementaire maatregelen (te nemen) inzake de bescherming en het scheppen van huisvesting en de strijd tegen de gebouwen die aangewend worden voor ander gebruik of onwettig voor kantoren"; dat zij betogen dat de gemeenteoverheid haar bevoegdheid inzake fiscaliteit niet mag aanwenden om haar politieopdrachten te vervullen of om de bestemming die aan gebouwen gegeven is, zelfs al gaat het om een onwettige bestemming, aan te vechten, en dat de gemeenteraad, door te trachten zich te mengen in het beleid inzake ruimtelijke ordening, zich begeven heeft op het bevoegdheidsterrein van het schepencollege en van de hogere overheden wat betreft het toekennen van een stedenbouwkundige vergunning en afbreuk heeft gedaan aan de politiebevoegdheid van de burgemeester en diens verantwoordelijkheden met betrekking tot de uitvoering van wetten, decreten en ordonnanties; dat zij in hun memorie van wederantwoord eraan toevoegen dat de aanslagvoet van 1.000 frank per vierkante meter, die van toepassing is op onwettig ingerichte kantoorruimten, bestempeld kan worden als prohibitief en bewijst dat de belasting een politioneel deel nastreeft;

Overwegende dat hoewel de bestreden belastingverordening betrekking heeft op alle gebouwen of gedeelten van gebouwen, aangewend van ieder ander gebruik dan de huisvesting, ze toch een bepaling bevat,

namelijk artikel 4.1.3., waarbij lokalen die op onregelmatige wijze als kantoorruimten zijn ingericht zwaarder worden belast: terwijl de gewone aanslagvoeten schommelen tussen 75 en 500 frank per vierkante meter, wordt in dit artikel een jaarlijks belastingtarief vastgesteld van 1.000 frank per vierkante meter "belastbare oppervlakte voor de kantoren aangelegd zonder stedenbouwkundige vergunning zoals voorzien in de organieke ordening van 29 augustus 1991 inzake planning en stedenbouw van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest";

Overwegende dat hoewel het middel aldus een bepaling van de bestreden verordening ter discussie stelt, welke verordening een onderscheiden belasting oplegt op de lokalen die op onwettige wijze als kantoorruimte zijn ingericht, de verzoekers evenwel niet beweren de eigenaar, verhuurder of bewoner te zijn van ruimten die op onregelmatige wijze als kantoorruimte zijn ingericht; dat zij immers niet hebben aangetoond dat zij onderworpen zijn aan de verhoogde belastingvoet van 1000 frank per vierkante meter; dat er overigens behoort te worden opgemerkt dat de bestreden belastingverordening gold voor de aanslagjaren 1996, 1997 en 1998, zodat de omstreden verhoogde belastingvoet hen thans niet meer zou kunnen worden opgelegd;

Overwegende dat uit het vorenstaande blijkt dat de verzoekers geen belang hebben bij het tweede middel; dat daaruit voortvloeit dat dit middel onontvankelijk is;

Overwegende dat de verzoekers een derde middel ontleen aan de schending van de artikelen 10, 11, 16, 17, 33, 41, 162, 170 en volgende van de Grondwet, van de artikelen 1 tot 6, 17 en volgende, 25 en volgende, 36 en volgende, 84 en volgende, 164 en volgende, 182 tot 192 van de ordonnantie van het

Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, van de artikelen 117, 119, 135, 238 en volgende, 259 van de nieuwe gemeentewet, van het decreet-d'Allarde en aan een gebrek omtrent de motivering; dat zij aanvoeren dat artikel 4.1. van de belastingverordening, waarbij de belastingvoet voor kantoren op 250 frank per vierkante meter wordt gebracht, dit bedrag op 500 frank brengt voor kantoren die gelegen zijn in een woongebied of in een gebied dat voor huisvesting is bestemd, terwijl de in het middel bedoelde bepalingen en beginselen niet toelaten dat er een verschillende behandeling wordt toegepast jegens belastingplichtigen die zich in een identieke situatie bevinden; dat zij betogen dat het niet voldoende is dat er objectieve verschillen bestaan om in een verschillende behandeling te voorzien; maar dat deze verschillen daarenboven moeten kunnen steunen op wettelijk aanvaardbare redenen en motieven in het licht van objectieven die ter zake op wettige wijze kunnen worden nagestreefd en dat in casu, gelet op het feit dat het om een belastingverordening gaat, het niet de gemeente toekomt om in een verschillende belasting te voorzien ten aanzien van kantoorruimten die op regelmatige wijze ingericht zijn; dat zij er in hun memorie van wederantwoord aan toevoegen dat, gesteld dat enige variatie zou kunnen worden toegestaan ten einde aldus een dissuasieve maatregel in het leven te roepen, een verdubbeling van de belasting kennelijk een excessieve stap blijft en dat deze buitensporige maatregel des te duidelijker is aangezien de kantoren die aldus worden belast door de gemeente zelf op geldige wijze zijn vergund;

Overwegende dat artikel 4.1.2. van de bestreden belastingverordening een verschil maakt wat de aanslagvoet betreft (die van 250 frank naar 500 frank per vierkante meter wordt gebracht), ten aanzien van

kantoren die gevestigd zijn in gebouwen gelegen in een woongebied op het gewestplan of in een gebied bestemd voor woongelegenheden in een bijzonder plan van aanleg; dat ten einde dit gedifferentieerd belastingsysteem te rechtvaardigen, in de aanhef van de bestreden verordening verwezen wordt naar het gewestelijk ontwikkelingsplan en gesteld wordt dat "dit plan reglementaire maatregelen aanbeveelt inzake de bescherming en het scheppen van huisvesting en de strijd tegen de gebouwen die aangewend worden voor ander gebruik of onwettig voor kantoren" en dat "deze maatregelen moeten gesteund worden door initiatieven van de lokale besturen die deel uitmaken van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest"; dat daaruit voortvloeit dat het gedifferentieerd belastingsysteem waarin voorzien wordt voor de regelmatig ingerichte kantoorruimten in het onderhavige geval objectief en redelijk kan worden gerechtvaardigd in het licht van de doelstellingen en aanvullende dissuasieve effecten waarnaar de steller van de belastingverordening heeft gestreefd, in casu de strijd tegen de ontmanteling van de wijken en het begunstigen van de huisvesting;

Overwegende dat uit de voorafgaande overwegingen voortvloeit dat het derde middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekers een vierde middel ontleen aan de schending van de artikelen 1 tot 6, 17 en volgende, 25 en volgende, 36 en volgende, 84 en volgende, 164 en volgende, 182 tot 192 van de Brusselse ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, en aan dwaling omtrent de redenen of de motieven, doordat de gemeenteraad in de aanhef van zijn beslissing verklaart dat hij wil vermijden "monofunctionele" wijken te creëren, ervoor wenst te zorgen dat de bewoners weer naar de stad

trekken en dat er een aangroei van de economische activiteit zou plaatsvinden, terwijl de bestreden handeling een uitwerking zal hebben die tegengesteld is aan die welke nagestreefd wordt; dat ze in dat verband oordelen dat door een dubbel zo hoge belasting te heffen op kantoorruimten die in een woongebied gelegen zijn, men precies ervoor zorgt dat deze in monofunctionele wijken worden gegroepeerd, dat men door alle handelszaken op ongedifferentieerde wijze te belasten het behoud van alle soorten handelszaken in de stad bemoeilijkt, waardoor de aantrekkingskracht van de gemeente voor potentiële bewoners des te kleiner wordt, en tot slot dat men door de bestreden belasting toe te passen op de kantoorruimten en handelszaken die daar reeds gevestigd zijn, geconfronteerd zal worden met een reeks sluitingen en delocalisaties, met alle gevolgen van dien op het economisch en sociale leven; dat zij betogen dat wat de Galerie de la Toison d'Or in het bijzonder betreft, heel wat lokalen reeds leeg staan en geen inkomsten opbrengen en dat door de nieuwe belasting de situatie alleen maar erger zal worden, terwijl deze ruimte een animatiecentrum en een bron van werkgelegenheid zou kunnen vormen;

Overwegende dat zulke beweringen op veronderstellingen steunen, doch niet op enig concreet gegeven waaruit zou blijken dat er tussen de geheven belasting en het nagestreefde doel een niet te rechtvaardigen tegenstelling zou bestaan; dat die beweringen hoe dan ook geenszins aantonen dat de gemeenteoverheid haar belastingbevoegdheid op een kennelijk onredelijke en niet-objectieve wijze zou hebben uitgeoefend, inzonderheid wat betreft de keuze van de in aanmerking genomen onderscheidscriteria; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekers een vijfde middel ontlenen aan de schending van de artikelen 16, 17, 33, 39, 41, 162, 170 en volgende van de Grondwet, van de artikelen 48 en 51 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, van artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, waarin het beginsel van de economische en monetaire unie wordt gehuldigd, van de wet van 18 juli 1860 houdende afschaffing van de gemeenteoctrooien, van de artikelen 117, 119, 135, 238 en volgende, 259 van de nieuwe gemeentewet, van het decreet-d'Allarde, van artikel 1202 van het Burgerlijk Wetboek en aan een gebrek omtrent de motieven; dat ze in een eerste onderdeel betogen dat de gemeenten geen octrooien mogen heffen op commerciële of industriële activiteiten en dat in casu de belasting waarin wordt voorzien door de bestreden verordening, overeenstemt met een octrooi aangezien zij betrekking heeft op de gebouwen op grond van het gebruik of de bestemming ervan; dat zij benadrukken dat het veelzeggend is vast te stellen dat de belastingverordening bepaalde activiteiten vrijstelt van belastingen, activiteiten waarop reeds welbepaalde belastingen worden geheven, en ook de gebouwen met een oppervlakte kleiner dan 80 vierkante meter voorzover de bewoner een natuurlijk persoon is die in het bevolkingsregister ingeschreven staat; dat zij daarop laten volgen dat gesteld dat de belasting op wettige wijze geheven kan worden op het gebruik van een gebouw, dit gewis de zaak van de huurder is, zodat de belasting niet ten laste van de verhuurder moet worden gelegd, maar van diegene die het gebouw gebruikt;

Overwegende dat de verzoekers in een tweede onderdeel van het middel uiteenzetten dat artikel 7 van de bestreden belastingverordening bepaalt dat de verhuurder en de huurder van elk door de verordening

beoogd gebouw de belasting hoofdelijk verschuldigd zijn, terwijl het niet een gemeente toekomt om in hoofdelijkheid te voorzien, welke hoofdelijkheid krachtens artikel 1202 van het Burgerlijk Wetboek alleen bij contract of bij een uitdrukkelijke wet kan worden ingesteld; dat zij aanvoeren dat een gemeentelijke verordening geen wet is in de zin van het voornoemde artikel 1202 van het Burgerlijk Wetboek en ze van rechtswege dus geen hoofdelijkheid kan instellen;

Overwegende dat artikel 1 van de wet van 18 juli 1860 bepaalt dat de indirecte gemeentebelastingen die bekend staan onder de naam octrooien worden afgeschaft en niet opnieuw kunnen worden ingevoerd; dat in de memorie van toelichting bij die wet wordt gesteld, wat betreft de aard van de gemeentebelastingen die bekend staan onder de naam octrooien, dat bij nader onderzoek van de tarieven toegepast door de gemeenten onder een octrooi begrepen worden : de invoerrechten; de expeditierechten; de transitrechten, onder de naam van tolbewijs; de opcentiemen op de octrooirechten; de opslagrechten; de octrooirechten op de vervaardiging of de ontginning van bepaalde producten op het grondgebied van de gemeente; de zegelrechten; dat daaruit voortvloeit dat een octrooi omschreven wordt als een indirecte consumptiebelasting die geheven wordt op de voedingsmiddelen of de koopwaar die er het voorwerp van uitmaakt en zich aldus bij de prijs ervan komt voegen, en in laatste instantie door de verbruiker gedragen wordt; dat wat het kenmerkt, is dat het het product zelf bezwaart; dat in casu de bestreden belasting niet beschouwd kan worden als een octrooi zoals het zonet omschreven is; dat zij immers niet geheven wordt naar aanleiding van een feit of een geheel van geïsoleerde feiten die van voorbijgaande aard zijn, aangezien de belastingzetting ervan gevormd wordt door de bestemming van gebouwen of gedeelten van gebouwen

voor ieder ander gebruik dan de huisvesting, terwijl de vloeroppervlakte de basis vormt van de belasting; dat uit het voorgaande voortvloeit dat zulk een belasting, die geheven wordt op basis van een aangifte en na inkohiering, een directe belasting vormt die van toepassing is op een blijvende situatie, die zich elk jaar zou kunnen herhalen en waarin de belastingplichtige zich door zijn activiteit of zijn vermogen bevindt; dat zij derhalve niet bestempeld kan worden als een octrooi, zodat het eerste onderdeel van het middel niet gegrond is;

Overwegende dat, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, de gemeenten, binnen het kader van de fiscale autonomie die hen wordt toegekend krachtens artikel 170, § 4, van de Grondwet, bevoegd zijn om vast te stellen wie de belastingen die zij instellen verschuldigd is; dat in casu zowel de eigenaar als de verhuurder terecht beschouwd kunnen worden als belastingplichtigen, aangezien ze over een zakelijk of persoonlijk recht beschikken dat betrekking heeft op een gebouw of een gedeelte van een gebouw dat onderworpen is aan de desbetreffende belasting; dat de bevoegdheid van de gemeenten om vast te stellen wie belastingplichtig is, eveneens de bevoegdheid inhoudt om te voorzien in mechanismen van hoofdelijkheid tussen die belastingplichtigen, aangezien artikel 1202 van het Burgerlijk Wetboek de draagwijdte van het voornoemde artikel 170, § 4, van de Grondwet niet kan inperken; dat daaruit voortvloeit dat het tweede onderdeel van het middel niet gegrond is;

Overwegende dat de nieuwe argumentatie van de verzoekers in hun laatste memorie, volgens welke de bestreden belastingverordening artikel 59 van het Verdrag van Rome schendt, en meer in het bijzonder de beginselen inzake het vrije verkeer van goederen en

diensten, niet beschouwd mag worden als een loutere nadere uiteenzetting van het vijfde middel van het verzoekschrift; dat dit nieuwe middel, dat te laat is geformuleerd, onontvankelijk is;

Overwegende dat de verzoekers een zesde middel ontleen aan de schending van de artikelen 16, 17, 33, 40, 41, 144 en volgende, 162 van de Grondwet, van artikel 119, vierde lid, van de nieuwe gemeentewet en van artikel 38 van het Strafwetboek; dat ze aanvoeren dat de straf ten aanzien van de overtreder waarin wordt voorzien door artikel 14 van de bestreden belastingverordening (namelijk een boete gelijk aan het bedrag van de belasting en, in geval van herhaling, een boete gelijk aan het dubbele van de belasting) onwettig is; dat de gemeenteraden overeenkomstig artikel 119, vierde lid, van de nieuwe gemeentewet immers alleen in politiestraffen kunnen voorzien voor de overtreders van hun verordeningen en dat een boete die gelijk is aan het bedrag van de belasting, of zelfs aan het dubbele van dat bedrag, een overschrijding inhoudt van het maximumbedrag van een politiegeldboete (namelijk 25 frank), voorgeschreven in artikel 38 van het Strafwetboek;

Overwegende dat artikel 14 van de bestreden belastingverordening bepaalt dat "ieder overtreder van de beschikkingen van dit reglement wordt bestraft, onverminderd de belasting met een boete gelijk aan het bedrag van de belasting en ingeval van herhaling met een boete gelijk aan het dubbele van de belasting"; dat deze tekst een administratieve geldboete instelt die geïnd wordt door de gemeenteontvanger; dat men in deze aangelegenheid moet teruggrijpen naar de wet van 29 april 1819 houdende bepalingen "ter verzekering van de rigtige invordering der plaatselijke belastingen", die in casu van toepassing is; dat inzonderheid

artikel 8 van die wet bepaalt dat de straffen voor fraude, pogingen tot fraude en overtredingen inzake gemeentebelastingen, welke straffen vastgesteld moeten worden door de verordeningen betreffende die belastingen, kunnen bestaan in een geldboete;

dat artikel 9 van dezelfde wet stelt dat de geldboeten die door de verordeningen van de gemeentebelastingen moeten worden vastgesteld, niet hoger mogen zijn dan het tarief dat hierna wordt bepaald, dat indien de fraude, de poging tot fraude of de overtreding begaan wordt door groothandelaars, handelaars, fabrikanten of handelaars in voorwerpen die aan de belasting onderworpen zijn, de geldboete kan oplopen tot het zesvoudige van de rechten die van toepassing zijn op de koopwaar die het voorwerp heeft uitgemaakt van fraude, poging tot fraude of overtreding, ofwel tot het bedrag van vijfhonderd gulden, en dat indien de fraude, de poging tot fraude of overtreding begaan is door andere personen, de geldboete kan overeenstemmen met het dubbele van de rechten of met een bedrag van honderd gulden;

dat artikel 15, eerste lid, van dezelfde wet stelt dat de vervolgingen met betrekking tot fraude, poging tot fraude en overtredingen inzake de gemeentebelastingen, worden gebracht voor de politierechtbanken of de correctionele rechtbanken, al naar gelang van de aard van de gevallen;

dat tot slot, hoewel de artikelen 8, 9 en 15 van de wet van 29 april 1819 opgeheven zijn bij de wet van 24 december 1996 betreffende de vestiging en de invordering van de provincie- en gemeentebelastingen, die artikelen nog van kracht waren toen de bestreden belastingverordening op 14 september 1995 is uitgevaardigd;

Overwegende dat uit de voornoemde artikelen 8, 9 en 15 van de wet van 29 april 1819 betreffende de gemeentebelastingen enerzijds blijkt dat de geldboete waarin voorzien wordt door de omstreden belastingverordening geregeld wordt door die wet van 29 april 1819 en niet door artikel 119, vierde lid, van de nieuwe gemeentewet, en anderzijds dat de overtredingen van die verordening tot de bevoegdheid behoren van de correctionele rechtbank of de politierechtbank al naar gelang de toe te passen geldboete al dan niet het bedrag van 25 frank overstijgt, vermeerderd met de opcentiemen, welk bedrag als maximale geldboete in geval van een overtreding is vastgesteld; dat uit het voornoemde artikel 14 van de bestreden belastingverordening blijkt dat de in casu bepaalde geldboete dat maximumbedrag overstijgt; dat daaruit voortvloeit dat, steunend op de bewering dat artikel 119, vierde lid, van de nieuwe gemeentewet van toepassing is op de belastingverordening van de verwerende partij, zodat de gemeenteraad geen hogere geldboete had kunnen vaststellen dan de politiegeldboeten, het middel steunt op een verkeerd uitgangspunt; dat artikel 14 van die belastingverordening derhalve niet strijdig kan zijn, zoals beweerd wordt door de verzoekers, met artikel 119, vierde lid, van de nieuwe gemeentewet, noch met artikel 38 van het Strafwetboek;

Overwegende dat de kritiek die door de verzoekende partijen alleen in hun memorie van wederantwoord en in hun laatste memorie geformuleerd is, volgens welke de bestreden belastingverordening het bedrag van de geldboete niet beperkt heeft tot honderd gulden, niet beschouwd kan worden als een loutere nadere uiteenzetting van het zesde middel van het verzoekschrift en te laat is geformuleerd; dat hetzelfde geldt voor de kritiek volgens welke de door de gemeente

opgelegde geldboete in feite een strafrechtelijke sanctie uitmaakt, die geen enkele vereiste waarborg inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid biedt en die buiten verhouding staat tot de fiscale verplichtingen die zij behoort te waarborgen;

Overwegende dat uit wat voorafgaat, volgt dat het middel niet gegrond is, in zoverre het steunt op een verkeerd uitgangspunt, namelijk dat artikel 119, vierde lid, van de nieuwe gemeentewet van toepassing zou zijn op de bestreden belasting, en dat het voor het overige onontvankelijk is;

Overwegende dat een zevende middel wordt ontleend aan de schending van de artikelen 16, 17, 33, 162, 170 en volgende van de Grondwet, van de artikelen 117, 119, 135, 238, 241 en 259 van de nieuwe gemeentewet, aan ontstentenis van, dwaling omtrent, ontoereikendheid of tegenstrijdigheid van de redenen en motieven en aan schending van het algemeen beginsel van de jaarperiodiciteit van de belasting; dat de verzoekers betogen dat de belastingverordening, aangezien deze betrekking heeft op drie opeenvolgende jaren, namelijk de aanslagjaren 1996, 1997 en 1998, het principe schendt van de jaarperiodiciteit van de belasting en in tegenspraak is met het opschrift zelf ervan, dat luidt als volgt : "Gemeentelijke fiscaliteit voor het dienstjaar 1996";

Overwegende dat het beginsel van de jaarperiodiciteit van de belasting niet betekent dat de verordeningen waarbij gemeentebelastingen worden ingesteld niet kunnen worden goedgekeurd voor meer dan een jaar, maar betekent dat die belastingen, om geheven te kunnen worden, gestalte moeten krijgen door de inschrijving in de begroting, die jaarlijks wordt gestemd door de gemeenteraad, van een krediet waarvan

het bedrag gelijk is aan de geraamde ontvangsten van de belasting; dat het voldoende is dat de betrokken belastingverordening hetzelfde aanslagjaar dekt als de in de begroting van dat aanslagjaar voorgeschreven en goedgekeurde belasting; dat daaruit voortvloeit dat de gemeenten belastingverordeningen kunnen uitvaardigen die op verschillende opeenvolgende aanslagjaren betrekking hebben; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord een laatste middel opwerpen waarbij de regelmatigheid ter discussie wordt gesteld van de procedure die geleid heeft tot de goedkeuring van de bestreden belastingverordening, inzonderheid wat betreft de formaliteiten betreffende de oproeping van de gemeenteraadsleden, de vaststelling van de dagorde, de openbaarheid van de vergadering, de stemming door de leden op de vergadering, de goedkeuring van het proces-verbaal, de ondertekening van de stukken en de regelmatige bekendmaking van de verordening;

Overwegende dat hoewel de verwerende partij inderdaad in gebreke gebleven is om een administratief dossier in te dienen als bijlage bij haar memorie van antwoord, uit de op verzoek van de auditeur-rapporteur en als bijlage bij de laatste memorie van de verwerende partij gevoegde documenten evenwel blijkt dat de bestreden belastingverordening bekendgemaakt en aangeplakt is overeenkomstig artikel 112 van de nieuwe gemeentewet, dat het ontwerpbesluit voorafgaand aan de goedkeuring van die verordening aanleiding gegeven heeft tot een openbaar onderzoek, dat de vormvereisten met betrekking tot de oproeping van de gemeenteraadsleden en met betrekking tot de dagorde van de vergadering van de raad nageleefd zijn, en dat ten slotte het besluit van de gemeenteraad meegedeeld is aan de toezichthoudende overheid; dat daaruit voortvloeit dat in casu de

verschillende bepalingen voorgeschreven bij de nieuwe gemeentewet opdat de goedkeuring van een belastingverordening op wettige wijze zou geschieden, in acht genomen zijn; dat het middel feitelijke grondslag mist,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek wordt afgewezen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 12.000 frank, komen ten laste van de verzoekende partijen, ten belope van 4.000 frank elk.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op veertien maart twee duizend door :

de HH. HANSE,	staatsraad, wnd.voorzitter,
LEWALLE,	staatsraad,
QUERTAINMONT,	staatsraad,
HARMEL,	griffier.

De Griffier,

De wnd. Voorzitter,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.