



KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 15 januari 1988 door de Voorzitter van de Vlaamse Executieve verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "betreffende de cumulaties van beroepsactiviteiten in sommige instellingen van openbaar nut die onder het gezag of de controlebevoegdheid van de Vlaamse Executieve staan", heeft op 4 februari 1988 het volgend advies gegeven :

I.

Het ontwerp heeft tot doel voor het personeel van de instellingen van openbaar nut die onder het gezag of de controle van de Vlaamse Executieve staan en op wier personeel het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut van toepassing is, een cumulatieregeling in te voeren welke nagenoeg volledig overeenstemt met die vervat in het koninklijk besluit nr. 46 van 10 juni 1982 betreffende de cumulaties van beroepsactiviteiten in sommige openbare diensten.

Dit laatste besluit, genomen op grond van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982, is van toepassing op de personeelsleden van de besturen en andere diensten van de ministeries alsmede op de personeelsleden van de instellingen van openbaar nut die onderworpen zijn aan het gezag, de controle of het toezicht van de Staat.

De artikelen 4, 5 en 9bis van dat besluit, welke tot het fiscaal recht moeten worden gerekend, werden er ingelast bij de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen. De wetgever had zich immers

.../...

aangesloten bij het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, volgens hetwelk de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982 geen rechtsgrond verschaftte voor die bepalingen (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1983-1984, nr. 758/15, blz. 70).

II.

De regeling van de cumulatie van beroepsactiviteiten van ambtenaren maakt deel uit van het personeelsstatuut.

Uit de bepalingen van artikel 13, §§ 3, 5 en 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, volgt dat de Vlaamse Executieve bevoegd is om het administratief en geldelijk statuut alsmede het syndicaal statuut vast te stellen van het personeel van de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, met dien verstande dat de Executieve vooraf de instemming van de nationale Minister van Openbaar Ambt met de ontworpen statuutbepalingen moet hebben bekomen.

Dat akkoord werd, met betrekking tot het thans voorliggende ontwerp, gegeven op 12 oktober 1987.

.../...

III.

In de aanhef van het ontwerp wordt ook het advies van de syndicale raad van advies van de Waterzuiveringsmaatschappij van het Kustbekken aangehaald.

Deze maatschappij werd opgericht bij de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, en ingedeeld in de categorie B van artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut; ze viel onder toepassing van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten (artikel 1, 9°, van dat besluit).

Sedert het in werking treden van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ressorteert de instelling onder het Vlaamse Gewest en blijft op haar personeel voormeld syndicaal statuut van toepassing tot de Vlaamse Raad of de Executieve een eigen syndicaal statuut heeft uitgevaardigd.

Voor de overige instellingen die in het toepassingsgebied van het ontwerp vallen, is, naar het zeggen van de gemachtigde ambtenaar, nog niet voorzien in een syndicaal statuut.

.../...

IV.

Artikel 4 van het ontwerp maakt op de betrokken personeelsleden de fiscale bepalingen van de artikelen 4, 5 en 9bis van het koninklijk besluit nr. 46 van 10 juni 1982 betreffende de cumulaties van beroepsactiviteiten in sommige openbare diensten, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 142 van 30 december 1982, bij de wet van 28 december 1983, het koninklijk besluit nr. 424 van 1 augustus 1986 en het koninklijk besluit nr. 445 van 20 augustus 1986, "van overeenkomstige toepassing".

Het stelsel van voormelde bepalingen van het koninklijk besluit nr. 46 van 10 juni 1982 bestaat erin dat het netto-jaarinkomen uit de cumulatieve activiteit vanaf een bepaald bedrag en buiten de inkomstenbelasting, volgens de regels van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, aan de (nationale) Schatkist is verschuldigd.

+

De uitdrukking "van overeenkomstige toepassing" is voor tweërlei interpretatie vatbaar.

Ofwel ligt het in de bedoeling vorenstaande fiscale bepalingen zonder meer op het betrokken personeel van toepassing te maken, wat insluit dat de opbrengst ervan aan de nationale Schatkist ten goede komt.

.../...

Ofwel betekenen de woorden "van overeenkomstige toepassing" dat alleen het fiscale mechanisme wordt overgenomen maar dat de opbrengst van de maatregel naar de Vlaamse Gemeenschap c.q. het Vlaamse Gewest gaat.

+

Het ligt voor de hand dat, blijkens artikel 110, § 1, van de Grondwet, de Gewesten noch de Gemeenschappen bevoegd zijn een belasting ten behoeve van de Staat in te voeren.

Blijft de vraag of zij de hierboven omschreven belasting kunnen invoeren ten hunnen bate.

Artikel 110, § 2, van de Grondwet luidt als volgt :

"§ 2. Geen belasting ten behoeve van de gemeenschap of het gewest kan worden ingevoerd dan door een decreet of een in artikel 26bis bedoelde regel.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het vorige lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt".

Krachtens het eerste lid van vorenstaande paragraaf mogen zowel de Gemeenschap als het Gewest belastingen heffen; dit dient dan wel bij decreet te gebeuren.

Het tweede lid van artikel 110, § 2, machtigt de (gewone) wetgever uitzonderingen in te stellen op voormelde regel.

.../...

Artikel 1 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat de financiering van de begroting van de Gewesten en de Gemeenschappen gebeurt door :

- 1° eigen niet-fiscale middelen;
- 2° een krediet ten laste van de rijksbegroting;
- 3° ristorno's van de opbrengst van sommige bij de wet vastgestelde belastingen en heffingen;
- 4° een eigen fiscaliteit;
- 5° leningen.

Artikel 12 e.v. van dezelfde wet bevat de nadere regelen van die "eigen fiscaliteit".

Samengevat komt het erop neer dat

- 1° de Raden gemachtigd zijn op de belastingen en de heffingen ten laste van het Rijk, waarvan de ristorno's aan de deelgebieden kunnen toekomen en die gelokaliseerd zijn in hun gebied, opcentiemen te heffen en kortingen toe te staan;
- 2° de Raden geen opcentiemen kunnen heffen noch kortingen kunnen toestaan op andere belastingen en heffingen ten behoeve van het Rijk dan die vermeld onder 1°;

.../...

3° door de Raden belastingen kunnen worden geheven op materies die niet het voorwerp zijn van een rijksbelasting of -heffing (1).

Uit wat voorafgaat volgt dat ook in de tweede interpretatie de bepaling van artikel 4 van het ontwerp niet kan worden ingepast in de beperkte fiscale bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest.

Dat artikel moet derhalve worden weggelaten.

V.

Voor het overige schrappe men in de aanhaling van de wet van 16 maart 1954 de woorden "gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 december 1957 en" en vermeldde men de datum van het advies van de syndicale raad van advies van de Waterzuiveringsmaatschappij van het Kustbekken.

(1) Advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, verenigde kamers, Gedr. St., Cons. com. fr., 1981-1982, nr. 13/2.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	Kamervoorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
de Heren	: F. DE KEMPENEER,	assessoren van de
	: G. SCHRANS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. HAESBROUCK,
auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.