ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 34.425/2
34.426/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures de la Région de Bruxelles-Capitale, le 21 novembre 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur

1° un avant-projet d'ordonnance qui confirme les articles 5 et 13, troisième alinéa de l'arrêté royal du 11 décembre 2001 "portant exécution de la loi du 26 juin 2000 relative à l'introduction de l'euro dans la législation concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution et qui relève du Ministère des Finances", (34.425/2);

2° un avant-projet d'ordonnance "portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'introduction de l'euro en matière de taxe de circulation", (34.426/2),

a donné le 26 novembre 2002 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.425/2
34.426/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 21 november 2002 door de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een

1° voorontwerp van ordonnantie tot bekrachtiging van de artikelen 5 en 13, derde lid, van het koninklijk besluit van 11 december 2001 "houdende uitvoering van de wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en die ressorteert onder het Ministerie van Financiën", (34.425/2);

2° voorontwerp van ordonnantie "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de invoering van de euro inzake de verkeersbelasting", (34.426/2),

heeft op 26 november 2002 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"(l'urgence est motivée) ... omdat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad voor 31 december 2002 de omzetting van de tarieven van de verkeersbelasting in euro moet bekrachtigen.

Met de wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als bedoeld in het artikel 78 van de Grondwet heeft het Federale Parlement aan de Koning de machtigingen gegeven om de bedragen die voorkomen in wetten om te rekenen en af te ronden op transparante bedragen in euro.

Met het koninklijk besluit van 11 december 2001 heeft de Federale Regering de tarieven van de verkeersbelasting omgezet van Belgische frank naar euro.

In het advies van 12 maart 2002 (nr. 33.138/2) heeft de Raad van State opgemerkt dat de bekrachtiging van deze besluiten, in zoverre ze betrekking hebben op bevoegdheden die sedert 1 januari 2002 aan de Gewesten zijn overgedragen, door de Gewesten moet gebeuren.

Overeenkomstig artikel 8, tweede lid, van de voornoemde wet van 26 juni 2000 dient deze bekrachtiging te gebeuren voor 31 december 2002. De besluiten die voor die datum niet worden bekrachtigd hebben geen uitwerking.".

*
* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

Sur ces trois points, le projet appelle les observations qui suivent.

*
* *

Les projets soumis à l'examen ont la même portée que les avant-projets de décret :

1° "tot bekrachtiging, wat het Vlaamse Gewest betreft, van de artikelen 5 en 13, derde lid, van het koninklijk besluit van 11 december 2001 houdende uitvoering van de wet van 26 juli 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en die ressorteert onder het Ministerie van Financiën" (34.356/1/VR) [(1)];

2° "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de invoering van de euro inzake de verkeersbelasting" (34.357/1/VR).

Le Conseil d'Etat renvoie dès lors à l'avis 34.356/1/VR - 34.357/1/VR, donné le 12 novembre 2002 sur ces avant-projets. Dans cet avis, il a considéré :

"COMPETENCE

1. Depuis le 1er janvier 2002, les régions sont compétentes pour modifier le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations des impôts visés à l'article 4, § 3, [(2)] de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions (ci-après : la loi spéciale de financement), à savoir la taxe de circulation sur les véhicules automobiles et la taxe de mise en circulation.

---

(1) L'article 9, E à G, du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus, tel qu'il avait été modifié par l'arrêté royal du 11 décembre 2001, est cependant exclu de cette confirmation. Cet article a, en effet, été ultérieurement modifié par les articles 6 à 8 de la loi du 8 avril 2002 modifiant les articles 5, 9, 11, 21 et 42 du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus, prise en exécution de la directive 1999/62/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.

(2) Remplacé par l'article 6 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions.

Dans le cas où le redevable de ces impôts est une société, au sens de la loi du 7 mai 1999 portant le Code des sociétés, une entreprise publique autonome ou une association sans but lucratif à activités de leasing, l'exercice de ces compétences est subordonné à la conclusion préalable d'un accord de coopération entre les trois régions, au sens de l'article 92bis, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. La condition imposant de conclure un accord de coopération ne s'oppose pas à ce qu'à partir du 1er janvier 2002, les impôts visés soient devenus, dans leur ensemble, des impôts régionaux dont le produit revient intégralement aux régions. Comme l'a déjà observé le Conseil d'Etat, section de législation, dans son avis 31.227/VR du 21 février 2001 (3), tant qu'un tel accord de coopération n'est pas conclu, la législation existante, qui acquiert toutefois la nature de législation régionale, reste applicable (4).

2. Le second projet de décret (34.357/1/VR) qui est soumis pour avis entend approuver un tel accord de coopération. L'article 2 de cet accord de coopération nécessite une adaptation pour les motifs exposés ci-après.

L'article 5 de l'arrêté royal du 11 décembre 2001 a converti en euros, avec effet au 1er janvier 2002, les taux d'imposition de la taxe de circulation sur les véhicules automobiles figurant à l'article 9 du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus. L'article 13, alinéa 3, du même arrêté dispose que ces montants en euros sont liés à l'indice du mois de mai 1998.

Ainsi qu'il a déjà été exposé ci-dessus, il résulte de l'article 4, § 3, de la loi spéciale de financement que, depuis le 1er janvier 2002, l'autorité fédérale n'est plus compétente pour fixer, notamment, le taux d'imposition de la taxe de circulation sur les véhicules automobiles. Dès lors, il appartient à présent à chaque législateur régional de confirmer les dispositions concernées de l'arrêté royal du 11 décembre 2001.

En adoptant la loi du 8 avril 2002 - avec effet au 1er janvier 2001, et donc aussi pour la période à partir de laquelle les législateurs régionaux sont devenus compétents -, le législateur fédéral a, en violation de l'article 4, § 3, de la loi spéciale de financement, abrogé l'article 9, G, du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus et remplacé l'article 9, E et F, du même Code (5). Même s'il y a lieu de considérer comme légale la modification des dispositions précitées par les articles 6 à 8 de la loi du 8 avril 2002, précitée, et ce aussi longtemps que la Cour d'arbitrage

---

(3) Doc. parl., Chambre, 2000-2001, n° 1183/1, pp. 66-67.

(4) Voir à ce sujet l'article 94, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980. Cet article s'applique en raison de la référence faite à l'article 92bis, § 2, de cette loi par l'article 4, § 3, de la loi spéciale de financement et du fait que l'article 92bis, § 2, f) de la loi spéciale du 8 août 1980 fait référence à l'article 4, § 3, précité.

(5) Les nouvelles dispositions mentionnent les montants en euros.

ne les aura pas annulées, il est indéniable que la validité de ces dispositions est très douteuse [6].

Vu ce qui précède, il est recommandé que les législateurs régionaux se penchent sur la nécessité de modifier l'article 9, E à G, du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus, avec effet au 1er janvier 2002, aux fins d'exécuter la directive n° 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures [7]. Si les législateurs régionaux, tout comme le législateur fédéral, aboutissent à la conclusion que les dispositions susmentionnées [8] ne peuvent être maintenues, l'accord de coopération devra être complété, de sorte que les législateurs décrétaux puissent adapter ces dispositions en ce sens. Dans ce cas également, la confirmation des modifications apportées par l'arrêté royal du 11 décembre 2001 à l'article 9, E à G, du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus est sans objet.

OBSERVATION FINALE

La nécessité d'adapter l'accord de coopération pourrait être mise à profit pour supprimer les mots "sont confirmés" figurant à l'article 2 du texte français de cet accord; ceux-ci sont effectivement superflus dès lors que la disposition débute par les mots "Les Régions ont convenu de confirmer ...".

---

(6) Au demeurant, c'est le cas également d'autres dispositions de la loi du 8 avril 2002.

(7) Voir, pour les motifs qui ont conduit le législateur fédéral à apporter des modifications au Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus : Doc. parl., Chambre, 2000-2001, n° 1635/1, pp. 4-5.

(8) Et éventuellement d'autres dispositions de la loi du 8 avril 2002 : voir note de bas de page n° 6.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt :

"... omdat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad voor 31 december 2002 de omzetting van de tarieven van de verkeersbelasting in euro moet bekrachtigen.

Met de wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als bedoeld in het artikel 78 van de Grondwet heeft het Federale Parlement aan de Koning de machtigingen gegeven om de bedragen die voorkomen in wetten om te rekenen en af te ronden op transparante bedragen in euro.

Met het koninklijk besluit van 11 december 2001 heeft de Federale Regering de tarieven van de verkeersbelasting omgezet van Belgische frank naar euro.

In het advies van 12 maart 2002 (nr. 33.138/2) heeft de Raad van State opgemerkt dat de bekrachtiging van deze besluiten, in zoverre ze betrekking hebben op bevoegdheden die sedert 1 januari 2002 aan de Gewesten zijn overgedragen, door de Gewesten moet gebeuren.

Overeenkomstig artikel 8, tweede lid, van de voornoemde wet van 26 juni 2000 dient deze bekrachtiging te gebeuren voor 31 december 2002. De besluiten die voor die datum niet worden bekrachtigd hebben geen uitwerking.".

*

* *

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

*

* *

De voorliggende ontwerpen hebben dezelfde strekking als de voorontwerpen van decreet :

1° "tot bekrachtiging, wat het Vlaamse Gewest betreft, van de artikelen 5 en 13, derde lid, van het koninklijk besluit van 11 december 2001 houdende uitvoering van de wet van 26 juli 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en die ressorteert onder het Ministerie van Financiën" (34.356/1/VR) [(1)].

2° "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de invoering van de euro inzake de verkeersbelasting" (34.357/1/VR).

---

(1) Van die bekrachtiging worden evenwel uitgezonderd, de wijzigingen aangebracht aan artikel 9, E tot G, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, door het koninklijk besluit van 11 december 2001. Artikel 9, E tot G, is immers later gewijzigd bij de artikelen 6 tot 8 van de wet van 8 april 2002 tot wijziging van de artikelen 5, 9, 11, 21 en 42 van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, in uitvoering van de richtlijn nr. 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen.

De Raad van State verwijst bijgevolg naar advies 34.356/1/VR - 34.357/1/VR, gegeven op 12 november 2002 over die voorontwerpen. In dat advies heeft de Raad het volgende geoordeeld :

"BEVOEGDHEID

1. Voor de in artikel 4, § 3, [2] van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (hierna : bijzondere financieringswet) bedoelde belastingen, dat wil zeggen de verkeersbelasting op de autovoertuigen en de belasting op de inverkeerstelling, zijn de gewesten sedert 1 januari 2002 bevoegd om de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen te wijzigen.

Ingeval de belastingplichtige een vennootschap, zoals bedoeld in de wet van 7 mei 1999 houdende het Wetboek van vennootschappen, een autonoom overheidsbedrijf of een vereniging zonder winstoogmerk met leasingactiviteiten is, is de uitoefening van deze bevoegdheden afhankelijk van een voorafgaandelijk tussen de drie gewesten te sluiten samenwerkingsakkoord zoals bedoeld in artikel 92bis, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De voorwaarde van het sluiten van een samenwerkingsakkoord staat er niet aan in de weg dat de betrokken belastingen met ingang van 1 januari 2002 in hun geheel gewestelijke belastingen zijn geworden, waarvan de opbrengst integraal aan de gewesten toekomt. Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, reeds in zijn advies 31.227/VR van 21 februari 2001 [3] heeft opgemerkt, blijft de bestaande regelgeving, die evenwel de aard van gewestelijke regelgeving verkrijgt, van toepassing zolang het bedoelde samenwerkingsakkoord niet wordt gesloten [4].

2. Het tweede ontwerp van decreet (34.357/1/VR) dat om advies wordt voorgelegd, beoogt de goedkeuring van het bedoelde samenwerkingsakkoord. Artikel 2 van dat samenwerkingsakkoord is aan aanpassing toe, om de redenen die hierna worden uiteengezet.

---

(2) Vervangen bij artikel 6 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de gewesten.

(3) Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1183/1, pp. 66-67.

(4) Zie dienaangaande artikel 94, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Dat artikel is van toepassing omwille van de verwijzing naar artikel 92bis, § 2, van die wet in artikel 4, § 3, van de bijzondere financieringswet en omwille van de verwijzing naar voornoemd artikel 4, § 3, in artikel 92bis, § 2, f), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Met artikel 5 van het koninklijk besluit van 11 december 2001 zijn de belastingvoeten inzake de verkeersbelasting op de autovoertuigen, opgenomen in artikel 9 van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, in euro omgezet met ingang van 1 januari 2002. Artikel 13, derde lid, van hetzelfde besluit bepaalt dat die bedragen in euro gekoppeld zijn aan de index van de maand mei 1998.

Zoals hiervoor reeds is uiteengezet, is de federale overheid, overeenkomstig artikel 4, § 3, van de bijzondere financieringswet, sedert 1 januari 2002 niet langer bevoegd om, onder meer, de aanslagvoet van de verkeersbelasting op de autovoertuigen te bepalen. Het is thans derhalve zaak van elke gewestwetgever om de betrokken bepalingen van het koninklijk besluit van 11 december 2001 te bekrachtigen.

In strijd met artikel 4, § 3, van de bijzondere financieringswet heeft de federale wetgever met de wet van 8 april 2002 - met uitwerking vanaf 1 januari 2001, en dus ook voor de periode vanaf het bevoegd worden van de gewestwetgevers - artikel 9, G, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen opgeheven en artikel 9, E en F, van hetzelfde Wetboek vervangen [(5)]. Al moet de wijziging van de voormelde bepalingen door de artikelen 6 tot 8 van de wet van 8 april 2002, zolang die bepalingen niet door het Arbitragehof zijn vernietigd, voor wettig worden gehouden, kan toch niet worden ontkend dat de rechtsgeldigheid van de betrokken bepalingen zeer twijfelachtig is [(6)].

Gelet op dat gegeven, verdient het aanbeveling dat de gewestwetgevers zich zouden beraden over de wijziging van artikel 9, E tot G, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, met uitwerking vanaf 1 januari 2002, teneinde uitvoering te geven aan de richtlijn nr. 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen[(7)]. Indien de gewestwetgevers, zoals de federale wetgever, tot de conclusie komen dat de zo-even vermelde bepalingen [(8)] niet kunnen worden gehandhaafd, zal het samenwerkingsakkoord dienen te worden aangevuld, zodat de decreetgevers de betrokken bepalingen in die zin kunnen aanpassen. Ook in dat geval heeft de bekrachtiging van de wijzigingen die door het koninklijk besluit van 11 december 2001 in artikel 9, E tot G, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen zijn aangebracht, geen voorwerp.

---

(5) In de nieuwe bepalingen zijn de bedragen in euro vermeld.

(6) Dit geldt overigens ook voor andere bepalingen van de wet van 8 april 2002.

(7) Zie, voor de motieven die de federale wetgever ertoe hebben gebracht wijzigingen aan te brengen aan het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen : Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1635/1, pp. 4-5.

(8) En eventueel ook andere bepalingen van de wet van 8 april 2002 : zie voetnoot 6.

SLOTOPMERKING

Van de noodzakelijke aanpassing van het samenwerkingsakkoord kan worden gebruik gemaakt om in de Franse tekst van artikel 2 van het samenwerkings-akkoord de woorden "sont confirmés" te schrappen; die woorden zijn immers overbodig aangezien de bepaling aanvangt met de woorden "Les Régions ont convenu de confirmer ...".

La chambre était composée de

Messieurs Y. KREINS, président de chambre,
de Heren kamervoorzitter,

J. JAUMOTTE, conseillers d'Etat,
Mesdames M. BAGUET, staatsraden,
Mevrouwen

B. VIGNERON, greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. JAUMOTTE.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

B. VIGNERON

De kamer was samengesteld uit

Het verslag werd uitgebracht door de H. X. DELGRANGE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BROUWERS, referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

Y. KREINS