

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.361/1
VAN 13 NOVEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 21 oktober 2008 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Gemeenschappelijke Markt voor Oostelijk en Zuidelijk Afrika, ondertekend in Brussel op 2 maart 2007", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het Vlaams Parlement te laten instemmen met het zetelakkoord gesloten tussen het Koninkrijk België en de Gemeenschappelijke Markt voor Oostelijk en Zuidelijk Afrika, ondertekend in Brussel op 2 maart 2007.

ALGEMENE OPMERKING

In artikel 15 van het zetelakkoord wordt de bevoegde Minister van Financiën gemachtigd om, onverminderd de verplichtingen die voortvloeien uit de verdragen betreffende de Europese Unie en de toepassing van de wetten en voorschriften, de voorwaarden en toepassingsregelingen vast te leggen van de artikelen 7, 8, 9, 10, 11 en 12 van dat akkoord en van de vrijstellingen die voortvloeien uit artikel 17, lid 1, a), van hetzelfde akkoord.

In die artikelen wordt voor het Verbindingsbureau in België van de Gemeenschappelijke Markt voor Oostelijk en Zuidelijk Afrika (COMESA) voorzien in een vrijstelling van directe en indirecte belastingen, indirecte rechten of belasting over de toegevoegde waarde (artikelen 7 tot 9 en 11), in het recht op invoer van goederen en publicaties bestemd voor officieel gebruik (artikel 10), in de onvervreemdbaarheid van goederen die eigendom zijn van het Verbindingsbureau (artikel 12) evenals, wat de ambtenaren en de personeelsleden van het Verbindingsbureau betreft, in een vrijstelling

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

van belasting op de salarissen, emolumenten en vergoedingen die aan hen door de COMESA worden gestort (artikel 17, lid 1, a)).

Wat de voornoemde delegatie van bevoegdheid aan de bevoegde Minister van Financiën betreft, heeft de gemachtigde onder meer het volgende verklaard:

"Vooreerst wens ik ten gronde, dus m.b.t. de rechtsvraag die zich hier i.v.m. de Grondwet stelt, te verwijzen naar de verdragsbepalingen van dit akkoord met COMESA waarin het principe van de fiscale vrijstelling wordt vastgelegd (o.a. verdragsartikelen 7 tot 9 en 11). Het verdrag zelf, dat de essentiële bijlage vormt van het ontwerp van decreet, verleent dus principieel de fiscale vrijstellingen in kwestie en niet de bevoegde minister van financiën (...)".

In dat verband dient te worden opgemerkt dat uit het legaliteitsbeginsel in fiscale zaken voortvloeit dat de decreetgever zelf alle wezenlijke elementen dient vast te stellen aan de hand waarvan de belastingschuld van de belastingplichtige kan worden bepaald, zoals de categorieën belastingplichtigen, de grondslag van de belasting, de aanslagvoet of het tarief, en de eventuele vrijstellingen en verminderingen. Een delegatie van bevoegdheid aan de regering - *a fortiori* aan een minister - die betrekking heeft op het bepalen van één of meer van die elementen, is in beginsel ongrondwettig ⁽²⁾.

Zelfs in de interpretatie die door de gemachtigde aan artikel 15 van het zetelakkoord wordt gegeven, heeft de voorliggende delegatie geen betrekking op detailpunten die rechtstreeks aan de minister zouden kunnen worden gedelegeerd, maar betreft deze essentiële elementen van de vrijstelling ("voorwaarden en toepassingsregelingen" van de betrokken bepalingen van het zetelakkoord) die bijgevolg door de decreetgever zelf moeten worden geregeld. De voorliggende bepaling is om die reden niet verenigbaar met de artikelen 170 en 172 van de Grondwet.

Mutatis mutandis kan de voorgaande opmerking worden herhaald voor artikel 19, lid 2, van het zetelakkoord dat bepaalt dat de bevoegde Minister van Financiën de beperkingen en de toepassingsvoorwaarden vastlegt van de vrijstelling van douanerechten en belasting over de toegevoegde waarde bedoeld in artikel 19, lid 1, van dat akkoord.

⁽²⁾ Vgl. Grondwettelijk Hof, nr. 100/2003, 17 juli 2003, B.11.1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. VAN EECKHOUTTE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME