

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.799/2
DU 1^{er} MARS 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures, le 2 février 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et le Secrétariat du Regional Cooperation Council, signé à Bruxelles le 29 août 2008", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

1. L'article 15 de l'Accord auquel l'avant-projet d'ordonnance vise à porter assentiment confère au Ministre des Finances le pouvoir de fixer, sans préjudice des obligations qui découlent des traités relatifs à l'Union européenne et de l'application des dispositions légales ou réglementaires, les conditions et les modalités d'application des articles 7, 8, 9, 10, 11 et 12 et des exemptions résultant de l'article 17.1. a) de l'Accord.

Les dispositions concernées de l'Accord exemptent le Bureau de liaison en Belgique du Secrétariat du Régional Coopération Council (RCC) des impôts directs et indirects, des droits indirects ou de la taxe sur la valeur ajoutée (articles 7 à 9 et 11), lui accordent le droit d'importer des biens et publications destinées à son usage officiel (article 10), prévoient l'incessibilité des biens appartenant au Secrétariat (article 12), ainsi que, en ce qui concerne les fonctionnaires et agents du Bureau de liaison, l'exonération de tout impôt sur les traitements, émoluments et indemnités qui leur sont versés par le secrétariat RCC (article 17, 1, a).

À cet égard, il faut observer qu'il ressort du principe de légalité en matière fiscale que le législateur décréteil doit fixer lui-même tous les éléments essentiels permettant de déterminer la dette d'impôt du contribuable, tels que la détermination des catégories de contribuables, l'assiette de l'impôt, le taux d'imposition ou le tarif, et les exemptions et modérations éventuelles. Une délégation de pouvoir à un ministre, portant sur la détermination d'un ou de plusieurs de ces éléments est, en principe, inconstitutionnelle ¹.

⁽¹⁾ C.C., n/ 100/2003, 17 juillet 2003, B.11.1.

Il n'est aucunement exclu que la délégation de pouvoir au ministre des Finances, qui résulte de l'article 15 de l'Accord, concerne des éléments essentiels du régime d'exemption, que le législateur décréteil devrait par conséquent fixer lui-même. L'article 15 de l'Accord ne peut être réputé se concilier avec les articles 170 et 172 de la Constitution que si la délégation concernée porte sur une compétence d'exécution purement matérielle du Ministre des Finances ou sur une compétence concernant des points de détail".

2. L'article 16, paragraphe 2, de l'accord de siège fait référence à la conformité avec l'article 17, paragraphe 1, de l'Accord de Plovdiv. La portée de cette référence n'est pas claire. Celle-ci ne pourra en aucun cas être considérée comme une modification ou une interprétation contraignante de la disposition conventionnelle visée.

3. L'accord doit être annexé au projet d'ordonnance. Pour que le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale puisse y donner son assentiment en connaissance de cause, il y a lieu d'y joindre également une traduction française et néerlandaise.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A. WEYEMBERGH,	assesseur de la section de législation,
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M Y. DELVAL, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.799/2
VAN 1 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 2 februari 2010 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Secretariaat van de Regional Cooperation Council, ondertekend te Brussel op 29 augustus 2008", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

Algemene opmerkingen

1. Artikel 15 van het Akkoord waarmee het voorontwerp van ordonnantie instemming beoogt te betuigen, verleent aan de minister van Financiën de bevoegdheid om, onverminderd de verplichtingen die voortvloeien uit de verdragen betreffende de Europese Unie en de toepassing van de wetten en voorschriften, de voorwaarden en de toepassingsregelingen vast te leggen van de artikelen 7, 8, 9, 10, 11 en 12 en van de vrijstellingen die voortkomen uit artikel 17.1.a) van de Overeenkomst.

De betreffende bepalingen van het Akkoord stellen het Verbindingsbureau in België van het Secretariaat van de Regional Cooperation Council (RCC) vrij van directe en indirecte belastingen, indirecte rechten of belasting over de toegevoegde waarde (artikelen 7 tot 9 en 11), verlenen het recht op invoer van goederen en publicaties bestemd voor officieel gebruik (artikel 10), voorzien in de onvervreemdbaarheid van goederen die eigendom zijn van het Secretariaat (artikel 12), alsook, wat ambtenaren en personeelsleden van het Verbindingsbureau betreft, in vrijstelling van elke belasting op de salarissen, emolumenten en vergoedingen die door het Secretariaat RCC aan hen worden gestort (artikel 17, 1, a).

In dat verband moet 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 omschrijving van de categorieën van belastingplichtigen, de grondslag van de belasting, de aanslagvoet of het tarief, en de eventuele vrijstellingen en

.../...

verminderingen. Een delegatie van bevoegdheid aan een minister die betrekking heeft op het bepalen van een of meer van die elementen is in beginsel ongrondwettig ¹.

Het valt geenszins uit te sluiten dat de delegatie van bevoegdheid aan de minister van Financiën, die voortvloeit uit artikel 15 van het Akkoord, betrekking heeft op essentiële elementen van de vrijstellingsregeling, die bijgevolg door de decreetgever zelf zouden moeten worden vastgesteld. Enkel in zoverre de betrokken delegatiebepaling zou refereren aan een louter materiële uitvoeringsbevoegdheid van de minister van Financiën of aan een bevoegdheid die van detailmatige aard zou zijn, kan artikel 15 van het Akkoord geacht worden verenigbaar te zijn met de artikelen 170 en 172 van de Grondwet.

2. Artikel 16, paragraaf 2, van het zetelakkoord knoopt aan bij artikel 17, paragraaf 1, van de Overeenkomst van Plovdiv. De strekking van deze verwijzing is niet duidelijk. Zij kan in geen geval beschouwd worden als een wijziging of een dwingende interpretatie van de genoemde bepaling van de Overeenkomst.

3. Het Akkoord moet bij het ontwerp van ordonnantie worden gevoegd. Opdat het parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met kennis van zaken instemming kan betuigen met de Overeenkomst, behoort ook een Nederlandse en een Franse vertaling te worden toegevoegd.

⁽¹⁾ Grondwettelijk Hof, nr. 100/2003 van 17 juli 2003, B.11.1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	A. WEYEMBERGH,	assessor van de afdeling Wetgeving,
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. DELVAL, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B.VIGNERON

Y. KREINS