

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.000/1
VAN 21 DECEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 6 december 2010 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw 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 Organisatie van de Islamitische Conferentie, ondertekend in Brussel op ...", 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 tussen het Koninkrijk België en de Organisatie van de Islamitische Conferentie.

ALGEMENE OPMERKING

In artikel 15 van het zetelakkoord wordt bepaald dat de Minister van Financiën de voorwaarden en de toepassingsregelingen vastlegt van de artikelen 7, 8, 9, 10, 11 en 12. In de betrokken artikelen worden onder meer diverse vrijstellingen van belasting verleend.

Wat dergelijke delegaties aan de minister betreft, merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds op dat uit het legaliteitsbeginsel in fiscale zaken voortvloeit dat de wetgever 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, en dat derhalve 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, in beginsel ongrondwettig is ².

De adviesvragende overheid is er zich blijkbaar van bewust dat op dat punt vragen kunnen rijzen met betrekking tot de grondwettigheid van de regeling en verstrekt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet in dat verband de volgende verduidelijking:

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

² Zie onder meer advies 46.342/3 van de Raad van State, afdeling Wetgeving, van 15 april 2009 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 4 februari 2010 houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Comité voor Militaire Geneeskunde, ondertekend te Brussel op 2 juni 2008, *Parl. St. Br.H.Parl.* 2009, nr. A-16/1, p. 6-7.

"Artikel 15 stelt dat de in België bevoegde minister van financiën de voorwaarden en toepassingsregelingen van de artikelen 7 tot en met 12 vastlegt. Dit artikel vormt al geruime tijd een knelpunt. In zijn adviezen wijst de Raad van State immers steevast op de schending van het wettigheidsbeginsel in fiscale zaken. Deze machtiging aan de minister is mijns inziens niet in strijd met het grondwettelijke legaliteitsbeginsel: de fiscale vrijstellingen worden immers verstrekt in het zetelakkoord zelf. Het zetelakkoord heeft in de Belgische federatie het juridische statuut van een gemengd verdrag. Dit verdrag is de essentiële bijlage van het instemmingsdecreet en staat hiermee dus gelijk.

Wat de Vlaamse overheid betreft, verleent het akkoord een vrijstelling in de artikelen 7 en 9, en verleent het een kwijtschelding of terugbetaling van belastingen in artikel 8. Aan de Vlaamse minister bevoegd voor financiën komt het slechts toe de uitvoeringsmaatregelen te treffen voor het toepassen van deze verdragsrechtelijke vrijstellingen, kwijtscheldingen en terugbetalingen van belastingen die de Vlaamse overheid heeft. De decreetgever oordeelt uiteindelijk of artikel 15 van het akkoord een grondwetsbepaling schendt.

De departementen internationaal Vlaanderen en Financiën & Begroting trachten voor dit juridische knelpunt een oplossing te vinden in het intrafederale overleg over de herziening van de standaardtekst voor zetelakkoorden. Dit overleg is, na een onderbreking van meer dan een jaar, op 24 september 2009 opnieuw van start gegaan. De Vlaamse vertegenwoordiger bracht dit knelpunt weer op de agenda. Het komt aan bod tijdens de inhoudelijke wijziging van de standaardtekst".

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME