

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.115/1
VAN 11 APRIL 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 20 maart 2012 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijk Ordening en Sport verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet ‘betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen’, heeft het volgende advies gegeven:

1. 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot de omzetting voor het Vlaamse Gewest² van richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 ‘betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen’.³

BEVOEGDHEID

3. In advies 50.106/1/V, gegeven op 13 september 2011 over een voorontwerp van wet tot omzetting, voor de federale Staat, van dezelfde richtlijn als die welke het voorliggende ontwerp beoogt om te zetten voor het Vlaamse Gewest, werd de volgende opmerking geformuleerd betreffende de bevoegdheid:

“Zoals terecht in het aan artikel 3, § 1, 1^o, van het ontwerp toegevoegde lid wordt bepaald, is de aan te nemen wet, indien het gaat om ‘vormen van belastingen en rechten’ geheven door een territoriaal of een staatkundig onderdeel van België, enkel van toepassing op die vormen van belastingen en rechten waarvoor de Federale Overheidsdienst Financiën de inning en de invordering verzekert. De gemeenschappen en de gewesten zullen inderdaad eveneens richtlijn 2010/24/EU moeten omzetten voor de belastingen en de rechten waarvoor zijzelf of de instanties ten aanzien waarvan zij bevoegd zijn, de inning en de invordering verzekeren.”⁴

¹ Aangezien het om een ontwerp van decreet gaat wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

² Zoals in de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt aangegeven, heeft de richtlijn 2010/24/EU niet enkel betrekking op de invordering van schuldvorderingen uit belastingen, doch ook op schuldvorderingen uit rechten en andere maatregelen voor zover deze niet uitdrukkelijk zijn uitgesloten uit het toepassingsgebied van de richtlijn (bijvoorbeeld niet-fiscale schuldvorderingen met betrekking tot gemeenschapsaangelegenheden). Het gegeven dat de Vlaamse Gemeenschap thans geen belastingen heft, betekent dan ook niet dat de richtlijn voor de Vlaamse Gemeenschap niet zou moeten worden omgezet.

³ Deze richtlijn komt in de plaats van richtlijn 2008/55/EG van de Raad van 26 mei 2008 ‘betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde bijdragen, rechten en belastingen, alsmede uit andere maatregelen’. Ze diende te zijn omgezet uiterlijk op 31 december 2011 (richtlijn 2010/24/EU, artikel 28, lid 1).

⁴ *Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-1915/001, 36-40.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* voor het voorliggende ontwerp, wat inhoudt dat, wanneer artikel 4, § 1, 1°, ervan de regeling toepasselijk maakt op “alle vormen van belastingen en rechten, geheven: a. door of ten behoeve van het Vlaamse Gewest of [een andere lidstaat van de Europese Unie]; b. door of ten behoeve van een territoriaal of staatskundig onderdeel, lokale overheden daaronder inbegrepen, van het Vlaamse Gewest of [een andere lidstaat van de Europese Unie]”, dat slechts mogelijk is met voorbehoud ten aanzien van dergelijke belastingen en rechten uit de werkingssfeer van de federale wet, te weten die waarvoor de federale overheidsdienst Financiën de inning en de invordering verzekert.⁵

In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt expliciet vermeld dat dit decreet enkel van toepassing is op die vormen van belastingen en rechten waarvan het Vlaamse Gewest zelf de inning en invordering verzekert. Het volstaat echter niet dit enkel in de toelichting te vermelden.

Om te voorkomen dat door de algemene bewoordingen van artikel 4, § 1, 1°, a en b, van het ontwerp ten onrechte de indruk ontstaat dat het ontworpen decreet en de federale wet gelijktijdig toepasselijk zouden kunnen zijn, moeten de desbetreffende onderdelen bijgevolg worden aangevuld met de woorden “, behalve indien de federale overheidsdienst Financiën de inning en de invordering ervan verzekert”.

4. Uit de tekst van artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2010/24/EU volgt weliswaar dat er verschillende bevoegde autoriteiten per lidstaat kunnen zijn, maar artikel 4, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn vereist dat de bevoegde autoriteiten een “centraal” verbindingsbureau aanwijzen dat primair verantwoordelijk is voor de contacten met de andere lidstaten op het gebied van de onder deze richtlijn vallende wederzijdse bijstand.

Thans blijkt voor België slechts één bevoegde autoriteit aan de Europese Commissie te zijn aangemeld, namelijk de voorzitter van het Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën.⁶ Op basis van artikel 3, 3°, van het ontwerp zal de Vlaamse Regering de bevoegde autoriteit zijn voor de toepassing van het Vlaamse decreet. Eens dit decreet is aangenomen, zal van die wijziging aan de Europese Commissie kennis moeten worden gegeven op grond van artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de richtlijn.

⁵ Het voorontwerp van wet waarover advies 50.106/1/V is gegeven, is uitgemond in de wet van 9 januari 2012 ‘houdende omzetting van Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen’. De bepaling die erin voorziet dat de federale wet geldt voor belastingen en rechten geheven door een territoriaal of een staatskundig onderdeel van België wanneer de federale overheidsdienst Financiën de inning en de invordering ervan verzekert, is artikel 3, § 1, 1°, tweede lid, van de wet.

⁶ *Pb.C* 12 oktober 2011, afl. 301, 7.

De verplichting voor de bevoegde autoriteiten om een centraal verbindingsbureau aan te wijzen, is in het ontwerp overgenomen in artikel 3, 3°. Uit die ontworpen bepaling volgt dat het de Vlaamse Regering is die het centraal verbindingsbureau dient aan te wijzen. Het Vlaamse Gewest is echter niet bevoegd om die richtlijnbeepaling eenzijdig om te zetten.

Aangezien er voor België één centraal verbindingorgaan dient te worden aangewezen, en gelet op de onderscheiden bevoegdheden van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten inzake belastingen en andere heffingen, zal dit centraal verbindingorgaan een aan die overheden gemeenschappelijke instantie moeten zijn. Een geëigend middel om zulk een instantie op te richten is het sluiten van een samenwerkingsakkoord met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Volgens de gemachtigde werkt de federale overheid reeds aan een dergelijk samenwerkingsakkoord, zij het niet met de gemeenschappen.⁷

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Artikel 4, § 1, van het ontwerp moet worden aangevuld zodat de werkingssfeer van het decreet de schuldvorderingen omvat die voortvloeien uit de in artikel 2, lid 1, c), van richtlijn 2010/24/EU bedoelde gevallen.⁸

6. In de artikelen 9, eerste lid, 13, eerste lid, 18, 21, eerste lid, 23, § 1, en 25, § 2, eerste lid, van het ontwerp wordt, conform hetgeen is bepaald in richtlijn 2010/24/EU, gewag gemaakt van de “administratieve praktijk” die bij het al dan niet stellen van de erin bedoelde handelingen dient te worden gevolgd. De bedoelde administratieve praktijken dienen uiteraard conform de geldende wettelijke of reglementaire bepalingen te zijn; de bepaling mag niet in die zin worden geïnterpreteerd dat ze administratieve praktijken *contra legem* zou valideren of billijken.

⁷ Zie wat de betrokkenheid van de Gemeenschappen betreft, voetnoot 2.

⁸ Vergelijk met artikel 3, § 1, 3°, van de wet van 9 januari 2012.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

7. De verordening waarnaar punt 8° beoogt te verwijzen, is de uitvoeringsverordening (EU) nr. 1189/2011 van de Commissie van 18 november 2011 ‘tot vaststelling van nadere voorschriften voor sommige bepalingen van Richtlijn 2010/24/EU van de Raad betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen’. Die verordening kan best met zoveel woorden vermeld worden.

Artikel 27

8. Artikel 27, § 3, van het ontwerp luidt:

“De verzoekende Vlaamse autoriteit blijft evenwel ten opzichte van de aangezochte buitenlandse autoriteit aansprakelijk voor de kosten en mogelijke verliezen die het gevolg zijn van eisen die als niet gerechtvaardigd zijn erkend wat de gegrondheid van de schuldvordering of de geldigheid van de door de bevoegde Belgische overheid afgegeven uitvoerbare titel betreft.”

Artikel 20, lid 3, van richtlijn 2010/24/EU maakt echter melding van “de door de verzoekende autoriteit afgegeven titel voor het nemen van executoriale en/of conservatoire maatregelen”.

Bij vergelijking van beide teksten blijkt dat zij niet dezelfde inhoud hebben. De ontworpen bepaling beperkt de regeling tot uitvoerbare titels, terwijl voor het nemen van conservatoire maatregelen geen uitvoerbare titel nodig is.

De ontworpen bepaling dient dan ook beter te worden afgestemd op de tekst van de richtlijn.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw K. BAMS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

W. GEURTS

P. LEMMENS