



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 77.729/4
du 4 juin 2025

advies 77.729/4
van 4 juni 2025

sur

over

un avant-projet de loi
'modifiant la loi du
18 mars 1838 organique de
l'École royale militaire'

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de wet van
18 maart 1838 houdende
organisatie van de Koninklijke
Militaire School'

Le 9 mai 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Défense, chargé du Commerce extérieur à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 18 mars 1838 organique de l'École royale militaire'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 2 juin 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Dimitri YERNAULT et Anne-Stéphanie RENSON, conseillers d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Arnaud PICQUÉ, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 juin 2025.

*

Op 9 mei 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Defensie, belast met Buitenlandse Handel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 18 maart 1838 houdende organisatie van de Koninklijke Militaire School'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 2 juni 2025. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Dimitri YERNAULT en Anne-Stéphanie RENSON, staatsraden, Philippe DE BRUYCKER, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arnaud PICQUÉ, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 juni 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 3

Interrogée sur le contenu précis des activités de recherche « et développement » que l'auteur de l'avant-projet entend ajouter dans les missions que le Roi peut conférer à l'École royale militaire, la déléguée a répondu que ce terme était employé ici dans le sens couramment utilisé dans le langage économique :

« Il se rapporte à toutes les activités menées par les institutions de la connaissance, les autorités publiques et les entreprises pour développer de nouvelles connaissances, de nouveaux produits ou de nouveaux services basés sur l'innovation. La 'recherche et développement' englobe les activités créatives et systématiques entreprises dans le but d'accroître la somme des connaissances et de concevoir de nouvelles applications à partir des connaissances disponibles ».

Il est pris acte de cette explication.

Article 10

L'article 13, alinéa 3, de la loi du 18 mars 1838 'organique de l'École royale militaire', tel que rétabli par l'article 9 de la loi du 22 mars 2001 'modifiant certaines dispositions relatives aux statuts du personnel militaire', dispose ¹ :

« Les immeubles affectés au service de l'École royale militaire pourront lui être transférés avec dispense du droit proportionnel d'enregistrement et du droit de transcription, par acte passé sans frais en application de l'article 9 de la loi du 27 mai 1870 portant simplification des formalités en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Ce texte est issu d'un amendement (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 50-0975/002, p. 2). D'après sa justification, il s'agissait d'« adapte[r] à l'ERM, les dispositions de l'article 2 de la loi du 5 juillet 1920 accordant la personnalité civile aux universités de Gand et de Liège, modifié par les lois du 11 mars 1954, 9 avril 1965 et 28 mai 1971, ainsi que de l'article 6 de la même loi, modifié par la loi du 9 avril 1965 ».

Le 2° vise à remplacer cet alinéa comme suit :

« L'État peut transférer les immeubles affectés au service de l'École ou du Patrimoine de l'École royale militaire au Patrimoine de l'École royale militaire avec dispense du droit proportionnel d'enregistrement et du droit de transcription, par acte passé sans frais en application de l'article 9 de la loi du 27 mai 1870, portant simplification des formalités en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ».

Selon le commentaire de l'article, « [l]e sens de la disposition reste inchangé. Les modifications consistent en une amélioration du texte écartant toute confusion entre le Patrimoine de l'École royale militaire et l'École ».

L'article 9 de la loi du 27 mai 1870 'portant simplification des formalités prescrites en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique' dispose :

« Les contrats de cession amiable, les quittances et autres actes relatifs à l'acquisition des immeubles, pourront être passés sans frais, à l'intervention soit du gouverneur agissant au nom de l'État ou de la province, soit du bourgmestre agissant au nom de la commune ».

Interrogée à propos de la compétence fiscale de l'autorité fédérale pour prévoir une « dispense du droit proportionnel d'enregistrement », la déléguée a répondu :

« L'article 10 du présent projet de loi trouve son fondement dans l'article 9 de la loi du 27 mai 1870 portant simplification des formalités prescrites en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. Cet article 9 dispose qu'aucun frais (notarial) n'est dû lors de la passation des actes de transfert.

Les actuels articles 3 et 5, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, attribuent aux Régions la compétence pour réglementer certains droits d'enregistrement. Ils visent de manière limitative :

- le droit d'enregistrement sur les transferts à titre onéreux de biens immobiliers ;
- le droit d'enregistrement sur la constitution d'une hypothèque sur un bien immobilier ;
- le droit d'enregistrement sur les partages partiels ou totaux de biens immobiliers ;
- le droit d'enregistrement sur les donations entre vifs.

Le transfert à titre gratuit d'un bien immobilier entre entités de droit public fédéral (p.ex. entre l'État et le Patrimoine de l'ERM), qui n'est pas une donation, ne constitue donc en principe pas une transaction que les Régions peuvent soumettre au droit d'enregistrement ».

Selon l'article 3 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des communautés et des régions', sont notamment des impôts régionaux :

« [...] 6° les droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles situés en Belgique, à l'exclusion des transmissions résultant d'un apport dans une société, sauf dans la mesure où il s'agit d'un apport, fait par une personne physique, dans une société belge, d'une habitation ;

7° les droits d'enregistrement sur :

a) la constitution d'une hypothèque sur un bien immobilier situé en Belgique ;

b) les partages partiels ou totaux de biens immobiliers situés en Belgique, les cessions à titre onéreux, entre copropriétaires, de parties indivises de tels biens, et les conversions prévues aux articles 745*quater* et 745*quinquies* du Code civil, même s'il n'y a pas indivision ;

8° les droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens meubles ou immobiliers ;

[...] ».

Compte tenu de ces limites au pouvoir fiscal propre que l'article 170, § 1^{er}, de la Constitution reconnaît à l'autorité fédérale, la « dispense du droit proportionnel d'enregistrement » prévue par l'avant-projet doit être comprise comme n'étant applicable qu'aux transferts à titre gratuit d'immobiliers au Patrimoine de l'École royale militaire.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond[‡] en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 3

Op de vraag wat precies verstaan moet worden onder de activiteiten van onderzoek “en ontwikkeling” die de steller van het voorontwerp wil toevoegen aan de opdrachten die de Koning aan de Koninklijke Militaire School kan toewijzen, heeft de gemachtigde geantwoord dat die term hier gebruikt wordt in de gangbare economische betekenis:

“Il se rapporte à toutes les activités menées par les institutions de la connaissance, les autorités publiques et les entreprises pour développer de nouvelles connaissances, de nouveaux produits ou de nouveaux services basés sur l’innovation. La ‘recherche et développement’ englobe les activités créatives et systématiques entreprises dans le but d’accroître la somme des connaissances et de concevoir de nouvelles applications à partir des connaissances disponibles.”

Er wordt akte genomen van die uitleg.

Artikel 10

Artikel 13, derde lid, van de wet van 18 maart 1838 ‘houdende organisatie van de Koninklijke Militaire School’, zoals hersteld bij artikel 9 van de wet van 22 maart 2001 ‘tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de statuten van het militair personeel’, luidt als volgt:¹

“De onroerende goederen, waarin de Koninklijke Militaire School is gevestigd, kunnen haar met vrijstelling van het evenredige registratierecht en van het overschrijvingsrecht overgedragen worden, bij akte, verleden zonder kosten ter uitvoering van artikel 9 van de wet van 27 mei 1870 houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigeningen ten algemenen nutte.”

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Die tekst is ontstaan uit een amendement (*Parl.St.* Kamer 2000-01, nr. 50-975/2, 2). Volgens de verantwoording van het amendement was het de bedoeling om “de bepalingen van artikel 2 van de wet van 5 juli 1920 tot toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de universiteiten van Gent en Luik, gewijzigd bij de wetten van 11 maart 1954, 9 april 1965 en 28 mei 1971, alsook artikel 6 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 9 april 1965, toe te passen op de KMS”.

De bepaling onder 2° strekt ertoe dat lid door de volgende tekst te vervangen:

“De Staat kan de onroerende goederen die worden gebruikt door de School of het Vermogen van de Koninklijke Militaire School, overdragen aan het Vermogen van de Koninklijke Militaire School met vrijstelling van het evenredige registratierecht en van het overschrijvingsrecht, bij kosteloos verleden akte ter uitvoering van artikel 9 van de wet van 27 mei 1870 houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigeningen ten algemenen nutte.”

Volgens de artikelsgewijze bespreking “[blijft d]e betekenis van de bepaling (...) ongewijzigd. De aanpassingen bestaan uit een verfijning van de tekst om verwarring tussen het Vermogen van de Koninklijke Militaire School en de School weg te werken”.

Artikel 9 van de wet van 27 mei 1870 ‘houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigening ten algemenen nutte’ luidt als volgt:

“De minnelijke overeenkomsten, de kwijtschriften en andere akten betreffende de verkrijging der onroerende goederen kunnen zonder kosten verleden worden door de gouverneur, handelend namens het Rijk of de provincie, of door de burgemeester, handelend in naam van de gemeente.”

Op de vraag of de federale overheid over de fiscale bevoegdheid beschikt om te voorzien in een “vrijstelling van het evenredige registratierecht” heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“L’article 10 du présent projet de loi trouve son fondement dans l’article 9 de la loi du 27 mai 1870 portant simplification des formalités prescrites en matière d’expropriation pour cause d’utilité publique. Cet article 9 dispose qu’aucun frais (notarial) n’est dû lors de la passation des actes de transfert.

Les actuels articles 3 et 5, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, attribuent aux Régions la compétence pour réglementer certains droits d’enregistrement. Ils visent de manière limitative:

- le droit d’enregistrement sur les transferts à titre onéreux de biens immobiliers;
- le droit d’enregistrement sur la constitution d’une hypothèque sur un bien immobilier;
- le droit d’enregistrement sur les partages partiels ou totaux de biens immobiliers;
- le droit d’enregistrement sur les donations entre vifs.

Le transfert à titre gratuit d’un bien immobilier entre entités de droit public fédéral (p.ex. entre l’État et le Patrimoine de l’ERM), qui n’est pas une donation, ne constitue donc en principe pas une transaction que les Régions peuvent soumettre au droit d’enregistrement.”

Volgens artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’ zijn onder meer de volgende belastingen gewestelijke belastingen:

“(…) 6° het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van in België gelegen onroerende goederen met uitsluiting van de overdrachten die het gevolg zijn van een inbreng in een vennootschap behalve voor zover het een inbreng betreft door een natuurlijk persoon van een woning in een Belgische vennootschap;

7° het registratierecht op:

a) de vestiging van een hypotheek op een in België gelegen onroerend goed;

b) de gedeeltelijke of gehele verdelingen van in België gelegen onroerende goederen, de afstanden onder bezwarende titel, onder medeëigenaars, van onverdeelde delen in soortgelijke goederen, en de omzettingen bedoeld in de artikelen 745^{quater} en 745^{quinquies} van het Burgerlijk Wetboek, zelfs indien er geen onverdeeldheid is;

8° het registratierecht op de schenkingen onder de levenden van roerende of onroerende goederen;

(...).”

Gelet op die beperkingen van de eigen fiscale bevoegdheid die artikel 170, § 1, van de Grondwet aan de federale overheid toekent, moet de “vrijstelling van het evenredige registratierecht” waarin het voorontwerp voorziet, in die zin begrepen worden dat ze enkel van toepassing is op de kosteloze overdracht van onroerende goederen aan het Vermogen van de Koninklijke Militaire School.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO