ARBITRAGEHOF

[C − 2001/21243]

Uittreksel uit arrest nr. 19/2001 van 14 februari 2001

Rolnummer 1834

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 35*quinquies decies*, § 3, eerste en tweede lid, en § 4, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoegd door artikel 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994, gesteld door het Hof van Beroep te Gent.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters G. De Baets en M. Melchior, en de rechters H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt en E. De Groot, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

Bij arrest van 1 december 1999 in zake de n.v. Meplapack tegen de Vlaamse Milieumaatschappij, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 8 december 1999, heeft het Hof van Beroep te Gent volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Is artikel 35*quinquies decies*, § 3, eerste lid, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoerd door artikel 5 van het decreet van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994 (*Belgisch Staatsblad* van 23 september 1994, 24.246), dat luidt als volgt : ' De persoon die een bezwaarschrift, zoals bedoeld in paragraaf 1, indiende, of een advocaat door hem gemachtigd, kan tegen de beslissing genomen door de ambtenaar van de Maatschappij, bedoeld in paragraaf 2, een voorziening indienen bij het Hof van Beroep van het gebied waar het kantoor gelegen is, waar de belasting is of moet worden geïnd ', strijdig met de artikelen 13 en 146 van de Grondwet, namelijk in zover artikel 35*quinquies decies*, § 3, eerste lid, van de voornoemde wet, de materiële en territoriale bevoegdheid van de rechtbanken bepaalt en aldus een aangelegenheid regelt die tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoort, zonder zich te kunnen beroepen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen ?

2. Is artikel 35*quinquies decies*, § 3, tweede lid, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoerd door artikel 5 van het decreet van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994 (*Belgisch Staatsblad* van 23 september 1994, 24.246), en dat als volgt luidt : ' De eiser mag aan het Hof van Beroep bezwaren onderwerpen die noch in het bezwaarschrift werden geformuleerd, noch ambtshalve door de directeur of de door hem gedelegeerde ambtenaar werden onderzocht, voor zover zij een overtreding van de wet of een schending van de op straf van nietigheid voorgeschreven procedurevormen aanvoeren ', strijdig met artikel 146 van de Grondwet, namelijk in zover artikel 35*quinquies decies*, § 3, tweede lid, van de voornoemde wet, de procedureregels voor de rechtbanken en hoven bepaalt en aldus een aangelegenheid regelt die tot de residuaire bevoegdheid van de nationale wetgever behoort, zonder zich te kunnen beroepen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ?

3. Is artikel 35*quinquies decies*, § 4, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoerd door artikel 5 van het decreet van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994 (*Belgisch Staatsblad* van 23 september 1994, 24.246) strijdig met artikel 146 van de Grondwet, namelijk in zover artikel 35*quinquies decies*, § 4, van voornoemde wet, de materiële bevoegdheid van de rechtbanken bepaalt en aldus een aangelegenheid regelt die tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoort, zonder zich te kunnen beroepen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ? »

(...)

IV. *In rechte*

(...)

Over de in het geding zijnde bepalingen

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 5 van het decreet van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994, in zoverre in artikel 35*quinquies decies* van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging de volgende bepalingen worden toegevoegd :

« § 3. De persoon die een bezwaarschrift, zoals bedoeld in § 1, indiende, of een advocaat door hem gemachtigd, kan tegen de beslissing genomen door de ambtenaar van de Maatschappij, bedoeld in § 2, een voorziening indienen bij het Hof van Beroep van het gebied waar het kantoor gelegen is, waar de belasting is of moet geïnd worden.

De eiser mag aan het Hof van Beroep bezwaren onderwerpen die noch in het bezwaarschrift werden geformuleerd, noch ambtshalve door de directeur of door de door hem gedelegeerde ambtenaar werden onderzocht, voor zover zij een overtreding van de wet of een schending van de op straf van nietigheid voorgeschreven procedurevormen aanvoeren.

[…]

§ 4. De eiser die gebruik wenst te maken van nieuwe stukken, is gehouden deze geïnventariseerd neer te leggen ter griffie van het Hof van Beroep, binnen zestig dagen na neerlegging van de uitgifte en van de stukken bedoeld in § 3, vijfde lid, door de gemachtigde ambtenaar van de Maatschappij.

De in § 3, tweede lid bedoelde nieuwe bezwaren mogen worden geformuleerd ofwel in de voorziening, ofwel in een geschrift dat aan de griffie van het Hof van Beroep wordt afgegeven en dit op straffe van verval binnen de termijn gesteld in het eerste lid van deze paragraaf. De gemachtigde ambtenaar van de Maatschappij heeft het recht ter griffie van het Hof van Beroep inzage te doen nemen van het dossier en van de nieuwe stukken gedurende dertig dagen volgend op de in het eerste en tweede lid van deze paragraaf toegestane termijnen.

Hij moet binnen dezelfde termijn van dertig dagen de memories, stukken en bescheiden welke hij als antwoord meent te moeten voordragen, ter griffie afgeven.

De eiser kan er inzage van nemen.

De eiser kan enkel mits machtiging van het Hof van Beroep wederantwoorden door neerlegging van stukken en bescheiden. Wanneer hij om die machtiging verzoekt, omschrijft hij de stukken en bescheiden welke hij nog van zin is in het debat te gebruiken.

[…] »

B.2. Het Hof stelt vast dat een nieuwe fiscale geschillenregeling is ingevoerd door de wet van 15 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen en de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken, die in beginsel geldt voor alle belastingen en dus ook voor die welke zijn ingevoerd door de gewesten.

De prejudiciële vraag heeft evenwel betrekking op de rechtssituatie zoals die bestond vóór de inwerkingtreding van de nieuwe fiscale procedure, zodat deze bij het onderzoek van de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest buiten beschouwing dient te worden gelaten.

Over de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest

B.3. De eerste prejudiciële vraag heeft betrekking op het feit dat het hof van beroep van het gebied waar het kantoor waar de belasting is of moet worden geïnd gelegen is, als bevoegd rechtscollege wordt aangewezen voor de behandeling van de geschillen inzake heffingen op de waterverontreiniging.

In de tweede en de derde prejudiciële vraag wordt het Hof gevraagd of het Vlaamse Gewest bevoegd was om in het decreet een regeling op te nemen waarbij het aan de eiser voor het hof van beroep wordt toegestaan in bepaalde gevallen nieuwe bezwaren aan te voeren en gebruik te maken van nieuwe stukken.

B.4.1. De heffing inzake de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals vervat in de wet van 26 maart 1971, werd door het Vlaamse Gewest ingevoerd krachtens de door artikel 170 van de Grondwet aan de gewesten toegekende algemene fiscale bevoegdheid.

B.4.2. Die algemene fiscale bevoegdheid staat het gewest niet toe regels uit te vaardigen met betrekking tot de bevoegdheid en de procedure voor de rechtscolleges. Krachtens de artikelen 145 en 146 van de Grondwet behoort de omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale wetgever. Het vaststellen van procedureregels voor de rechtscolleges komt aan de federale wetgever toe op grond van zijn residuaire bevoegdheid.

B.4.3. Krachtens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen de decreten evenwel rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de raden niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid. Sinds de wijziging van artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 door de bijzondere wet van 16 juli 1993 kunnen de gewesten ook een beroep doen op artikel 10 om de door de Grondwet aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheden te regelen. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat die aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

B.5.1. Reeds bij de wijziging van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging door het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992, had de decreetgever de bedoeling uitgedrukt om voor de geschillenregeling een parallellisme tot stand te brengen met het Wetboek van de inkomstenbelastingen. Omdat hij evenwel niet bevoegd werd geacht om het bevoegde rechtscollege aan te wijzen, had hij zich destijds beperkt tot een algemene verwijzing naar het Wetboek van de inkomstenbelastingen (W.I.B.). Zoals uitvoerig uiteengezet in de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepalingen en zoals ook in de praktijk is gebleken, leidde die regeling tot onduidelijkheid omtrent de bevoegde rechtbank en werden zaken soms tegelijk bij verschillende rechtscolleges aanhangig gemaakt, met grote rechtsonzekerheid tot gevolg (*Parl. St.*, Vlaamse Raad, 1993-1994, nr. 549/1, pp. 3-10, en nr. 549/8, pp. 3 en 4).

B.5.2. Na de wijziging van artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 door de wet van 16 juli 1993, heeft de decreetgever op 6 juli 1994 een nieuwe regeling uitgevaardigd om de bestaande verwarring weg te nemen, waarbij uitdrukkelijk het hof van beroep als bevoegd rechtscollege werd aangewezen.

B.5.3. Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de Raad van State in zijn advies met betrekking tot de in het geding zijnde bepalingen gesteld dat onvoldoende samenhang en onduidelijkheid van een regeling het recht op effectieve toegang tot de rechter kunnen schenden (*Parl. St.*, Vlaamse Raad, 1993-1994, nr. 549/1, pp. 49 en 50).

B.5.4. De decreetgever kon het noodzakelijk achten, omwille van de rechtszekerheid en om een coherente regelgeving in het betrokken domein te waarborgen, de bevoegde rechter uitdrukkelijk te vermelden. De aanwijzing van het hof van beroep sloot aan bij de meeste fiscale procedures en was, wat de territoriale bevoegdheid betreft, in overeenstemming met de toen geldende federale regeling vervat in artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek. De in het geding zijnde bepaling had derhalve geen invloed op de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheden, zodat de decreetgever met de aanwijzing van het bevoegde rechtscollege binnen de grenzen gebleven is die zijn aangegeven door artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.6.1. De in het geding zijnde bepalingen regelen ook de wijze waarop voor het hof van beroep nieuwe grieven kunnen worden aangevoerd en nieuwe stukken kunnen worden ingediend. Aldus bepalen zij sommige aspecten van de rechtspleging voor dat rechtscollege.

B.6.2. Artikel 807 van het Gerechtelijk Wetboek, dat krachtens artikel 1042 van datzelfde Wetboek eveneens van toepassing is in hoger beroep, bepaalde ten tijde van de totstandkoming van het decreet van 6 juli 1994, dat een vordering in rechte kan worden uitgebreid of gewijzigd indien de nieuwe, op tegenspraak genomen conclusies berusten op een feit of akte in de dagvaarding aangevoerd, zelfs indien hun juridische omschrijving verschillend is.

In het voormalige artikel 377, tweede lid, van het W.I.B. 1992 daarentegen werd de mogelijkheid van nieuwe bezwaren beperkt, in die zin dat aan het hof van beroep slechts nieuwe juridische en geen nieuwe feitelijke betwistingen konden worden voorgelegd. De noodzaak om in het fiscaal procesrecht in een eigen regelgeving die afwijkt van het gemeen procesrecht te voorzien, kwam derhalve ook op federaal vlak tot uiting.

B.6.3. In zijn streven naar een parallellisme met de regeling in het W.I.B. 1992 en vanuit dezelfde bekommernis voor een duidelijke en coherente regelgeving, kon de decreetgever voor de betrokken gewestbelasting een soortgelijke regeling noodzakelijk achten. Bovendien kon hij enkel door het opnemen van de bedoelde regelgeving in het decreet de modaliteiten aangeven die specifiek zijn voor de door hem ingestelde belasting en die aansluiten bij de aan het beroep voorafgaande bezwaarprocedure. De weerslag op de aan de wetgever voorbehouden bevoegdheid om de procedure voor de rechtscolleges te regelen is bovendien marginaal, nu de decreetgever zich beperkt heeft tot louter terminologische aanpassingen en in geen enkel opzicht aan de inhoudelijke federale regeling afbreuk heeft gedaan. Het Vlaamse Gewest heeft met de aanneming van de in het geding zijnde bepalingen zijn bevoegdheid niet overschreden.

B.7. Zoals hiervoor is gezegd, werd door de wet van 15 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen en de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken een nieuwe regeling inzake fiscaal procesrecht ingevoerd die in beginsel geldt voor alle belastingen.

Het Hof is evenwel niet ondervraagd over de toepasselijkheid van het decreet van 6 juli 1994 voor de periode na het in werking treden van de nieuwe fiscale procedure vervat in de wetten van 15 en 23 maart 1999.

De prejudiciële vragen moeten negatief worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof,

zegt voor recht :

Artikel 35*quinquies decies*, § 3, eerste en tweede lid, en § 4, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoerd door artikel 5 van het decreet van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994, zoals van toepassing op de geschillen die hangende waren vóór het in werking treden van de nieuwe fiscale procedure vervat in de wet van 15 maart 1999 betreffende beslechting van fiscale geschillen en van de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken, schendt niet de regels die de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten bepalen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 14 februari 2001.

De griffier, De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux. G. De Baets.

COUR D'ARBITRAGE

[C − 2001/21243]

Extrait de l'arrêt n° 19/2001 du 14 février 2001

Numéro du rôle : 1834

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 35*quinquies decies*, § 3, alinéas 1er et 2, et § 4, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, inséré par l'article 5 du décret de la Région flamande du 6 juillet 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 1994, posées par la Cour d'appel de Gand.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents G. De Baets et M. Melchior, et des juges H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt et E. De Groot, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président G. De Baets,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des questions préjudicielles*

Par arrêt du 1er décembre 1999 en cause de la s.a. Meplapack contre la « Vlaamse Milieumaatschappij », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 8 décembre 1999, la Cour d'appel de Gand a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 35*quinquies decies*, § 3, alinéa 1er, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, inséré par l'article 5 du décret du 6 juillet 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 1994 (*Moniteur belge* du 23 septembre 1994, p. 24.246) et libellé comme suit : ' La personne qui a déposé une réclamation visée au § 1er ou un avocat autorisé par lui [par elle] peut interjeter appel de la décision du fonctionnaire de la Société visé au § 2 devant la Cour d'appel du ressort où est établi le bureau par lequel la redevance est perçue ou doit être perçue. ', viole-t-il les articles 13 et 146 de la Constitution, à savoir en tant que l'article 35*quinquies decies*, § 3, alinéa 1er, de la loi précitée détermine la compétence matérielle et territoriale des tribunaux et règle ainsi une matière qui relève de la compétence du législateur national, sans que puisse être invoqué l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ?

2. L'article 35*quinquies decies*, § 3, alinéa 2, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, inséré par l'article 5 du décret du 6 juillet 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 1994 (*Moniteur belge* du 23 septembre 1994, p. 24.246) et libellé comme suit : ' L'appelant peut soumettre à la Cour d'appel des objections qui n'ont ni été formulées dans la réclamation ni été examinées d'office par le directeur ou le fonctionnaire délégué par lui, à condition qu'elles invoquent une infraction à la loi ou une violation des formes des procédures à respecter sous peine de nullité. ', viole-t-il l'article 146 de la Constitution, à savoir en tant que l'article 35*quinquies decies*, § 3, alinéa 2, de la loi précitée détermine les règles de procédure devant les cours et tribunaux et règle ainsi une matière qui relève de la compétence résiduaire du législateur national, sans que puisse être invoqué l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles?

3. L'article 35*quinquies decies*, § 4, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, inséré par l'article 5 du décret du 6 juillet 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 1994 (*Moniteur belge* du 23 septembre 1994, p. 24.246), viole-t-il l'article 146 de la Constitution, à savoir en tant que l'article 35*quinquies decies*, § 4, de la loi précitée détermine la compétence matérielle des tribunaux et règle ainsi une matière qui relève de la compétence du législateur national, sans que puisse être invoqué l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ? ».

(...)

IV. *En droit*

(...)

Sur les dispositions en cause

B.1. Les questions préjudicielles portent sur l'article 5 du décret du 6 juillet 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 1994, en tant que cet article insère dans l'article 35*quinquies decies* de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution les dispositions suivantes :

« § 3. La personne qui a déposé une réclamation visée au § 1er ou un avocat autorisé par lui [lire : par elle] peut interjeter appel de la décision du fonctionnaire de la Société visé au § 2 devant la Cour d'appel du ressort où est établi le bureau par lequel la redevance est perçue ou doit être perçue.

L'appelant peut soumettre à la Cour d'appel des objections qui n'ont ni été formulées dans la réclamation ni été examinées d'office par le directeur ou le fonctionnaire délégué par lui, à condition qu'elles invoquent une infraction à la loi ou une violation des formes des procédures à respecter sous peine de nullité.