

## ARBITRAGEHOF

---

Arrest nr. 37/90 van 22 november 1990

---

Rolnummer 244

*In zake* : de vordering tot schorsing van de artikelen 23 en 29 van de wet van 20 juli 1990 houdende economische en fiscale bepalingen, ingesteld op 19 oktober 1990 door de v.z.w. "Association des femmes au foyer" en "Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving".

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Sarot en J. Delva en de rechters J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, K. Blanckaert en L.P. Suetens, bijgestaan door de griffier H. Van Der Zwalm, onder voorzitterschap van voorzitter J. Sarot,

wijst na beraad het volgende arrest :

### *I. Onderwerp van de vordering*

Bij verzoekschrift dat bij het Hof is ingediend bij op 18 oktober 1990 ter post aangetekende brief vorderen 1) de vereniging zonder winstoogmerk "Association des femmes au foyer", waarvan de zetel gevestigd is te 1040 Brussel, Georges Henrilaan 509, in rechte tredend krachtens een beslissing van haar raad van bestuur dd. 2 oktober 1990, 2) de vereniging zonder winstoogmerk "Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving", waarvan de zetel gevestigd is te 2008 Antwerpen, Lange Beeldekenstraat 71, in rechte tredend krachtens een beslissing van haar raad van bestuur dd. 15 oktober 1990, de schorsing van de artikelen 23 en 29 van de wet van 20 juli 1990 houdende economische en fiscale bepalingen (Staatsblad van 01.08.1990).

Bij hetzelfde verzoekschrift worden tevens gevorderd :

- 1 - de vernietiging van de voormelde bepalingen;
- 2 - de veroordeling van de Minister van Financiën, op straffe van betaling van een dwangsom, conform artikel 1385bis van het Gerechtelijk Wetboek, tot het afkondigen van een nieuw koninklijk besluit ter vervanging van het door de Raad van State reeds vernietigde of geschorste gedeelte van de koninklijke besluiten;
- 3 - de veroordeling van de Belgische Staat, als werkgever, tot het in acht nemen, op straffe van betaling van een dwangsom, van het arrest van 25 april 1990 van de Raad van State waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 18 december 1989 wordt bevolen.

## II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 19 oktober 1990 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers D. André en F. Debaedts hebben geoordeeld dat er ten deze geen reden was tot toepassing van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Bij beschikking van 25 oktober 1990 heeft het Hof de terechtzitting voor de debatten over de vordering tot schorsing op 7 november 1990 vastgesteld.

Van die beschikking is aan de verzoekende partijen en aan de in artikel 76, § 4, van de organieke wet vermelde overheden kennis gegeven bij op 25 oktober 1990 ter post aangetekende brieven, op 26 en 29 oktober 1990 aan de geadresseerden ter hand gesteld.

Op de terechtzitting van 7 november 1990 :

- zijn verschenen :

- . Mr. Andrée Puttemans, advocaat bij de balie te Brussel, loco Mr. Louis Van Bunnan, advocaat bij dezelfde balie, voor de verzoekende partijen, en Mr. A. De Bruyn, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

- hebben de rechters-verslaggevers D. André en F. Debaedts respectievelijk in het Frans en het Nederlands verslag uitgebracht;

- zijn de voormelde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad gesteld.

De rechtspleging is gevoerd conform de bepalingen van de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

## III. *De bestreden wetsbepalingen*

De bepalingen van de wet van 20 juli 1990 waarvan de vernietiging en de schorsing worden gevraagd, luiden als volgt :

art. 23 - Artikel 184 van hetzelfde Wetboek wordt vervangen door de volgende bepaling :

§ 1. De bedrijfsvoorheffing wordt vastgesteld volgens

de aanduidingen van de schalen opgesteld door de Koning.

§ 2. De Koning kan verschillende categorieën van belastingplichtigen onderscheiden. Voor elke categorie zijn de schalen forfaitair.

§ 3. De Koning zal bij de Wetgevende Kamers, onmiddellijk indien ze in zitting zijn, zoniet bij de opening van de eerstvolgende zitting, een ontwerp van wet indienen tot bekrachtiging van de ter uitvoering van dit artikel genomen besluiten.

art. 29 - Worden bekrachtigd, de bepalingen van het koninklijk besluit van 4 maart 1965 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, met betrekking tot de bedrijfsvoorheffing, alsmede de koninklijke besluiten die, tot bij de inwerkingtreding van deze wet, de voormelde bepalingen hebben gewijzigd.

#### IV. *In rechte*

A.1.1. Ter ondersteuning van hun beroep tot vernietiging herinneren de verzoekende partijen er in de eerste plaats aan dat de Minister van Financiën, toen hij aan de wetgevende macht het ontwerp dat artikel 29 is geworden, voorstelde, heeft doen gelden dat het erom ging "elke discussie omtrent de juridische waarde" van de schalen inzake bedrijfsvoorheffing die tot nu werden toegepast, uit te sluiten. Volgens de verzoekende partijen beoogde de Minister impliciet de schalen gevoegd bij de koninklijke besluiten van 27 februari en 18 december 1989, tot wijziging, wat de bedrijfsvoorheffing betreft, van het koninklijk besluit van 4 maart 1965 tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen.

Nu zijn de laatstvermelde schalen het voorwerp van verzoeken tot vernietiging die door de verzoekende partijen zijn ingesteld bij de Raad van State en inzonderheid van een verzoekschrift tot schorsing van het koninklijk besluit van 18 december 1989.

De Raad van State heeft twee arresten gewezen. Het arrest van 25 april 1990 schorst het koninklijk besluit van 18 december 1989 "... en tant que les barèmes qui y sont annexés aboutissent à prélever, à charge des seuls ménages qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel ou dont le second revenu est inférieur au quotient conjugal, un précompte professionnel supérieur à l'impôt afférent aux revenus professionnels sur lesquels le précompte est retenu". Het arrest van 23 mei 1990, van zijn kant, vernietigt het koninklijk besluit van 27 februari 1989 "... en tant que le barème qui est annexé aboutit à prélever, à charge des seuls ménages qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel, un précompte professionnel supérieur à l'impôt afférent aux revenus professionnels sur lesquels le

précompte est retenu".

A.1.2.a. De partijen voeren drie ongrondwettigheden aan, waardoor volgens hen artikel 29 van de aangevochten wet zou zijn aangetast.

A.1.2.b. In de eerste plaats betogen zij dat artikel 29, door een "pseudo-herstel" van de schalen tot stand te brengen, de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet schendt, zoals de Raad van State reeds heeft vastgesteld op grond van een argumentatie die de verzoekende partijen overnemen, zonder ze echter te vermelden.

A.1.2.c. De tweede ongrondwettigheid die tegen artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 wordt aangevoerd, heeft betrekking op de beweerde schending van de artikelen 110, § 1, en 112 van de Grondwet doordat het een te hoge heffing "bevestigt" door middel van een voorheffing die in strijd is met de door de wetgever vastgestelde belasting. Nu was - de verzoekende partijen wijzen daarop - over het voorontwerp van wet een negatief advies uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State, die met name kritiek had uitgebracht op het beginsel van de aldus aan de Koning toegekende bevoegdheid om zulke schalen vast te stellen.

A.1.2.d. De derde ongrondwettigheid ligt volgens de verzoekende partijen in het feit dat artikel 29 ertoe strekt de bij artikel 107 van de Grondwet ingestelde toetsing van de wettigheid uit te schakelen en de belastingplichtigen elke garantie te ontnemen dat het door de artikelen 6, 6bis en 112 van de Grondwet bekrachtigde beginsel van de gelijkheid voor de belasting in acht wordt genomen.

A.1.3. De verzoekende partijen zijn van mening dat artikel 23 van de wet van 20 juli 1990 moet worden vernietigd, niet alleen omdat het in strijd zou zijn met de artikelen 110 en 112 van de Grondwet, maar ook omdat het de uitvoerende macht op onwettige wijze toestaat te hoge bedrijfsvoorheffingsschalen vast te stellen en de belastingplichtigen het recht te ontnemen de juridische waarde ervan voor de Raad van State te betwisten en aldus te verkrijgen dat het in de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet verankerde gelijkheidsbeginsel wordt in acht genomen.

Om hun beweringen te staven, bespreken de partijen uittreksels uit de parlementaire voorbereiding en steunen op de argumenten van het negatieve advies van de Raad van State over het voorontwerp betreffende die bepaling, een advies dat evenmin is gevolgd.

A.2.1. Wat de schorsing van artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 betreft, zijn de verzoekende partijen van oordeel dat de in hun voordeel uitgesproken arresten van de Raad van State "zeer ernstige" vermoedens bieden dat artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 gewoonweg zal worden vernietigd : de Raad van State, zo zeggen zij, heeft in zijn

arrest van 25 april 1990 aangenomen dat het gelijkheidsbeginsel ten deze is geschonden.

In hetzelfde arrest staat, volgens de verzoekende partijen, niet alleen dat er een nadeel kan worden berokkend, maar ook dat reeds sedert 1989, een ernstig, materieel en moreel, moeilijk te herstellen nadeel is geleden door de gezinnen die slechts één beroepsinkomen hebben of waarvan een van de echtgenoten een beroepsinkomen heeft dat lager ligt dan het huwelijksquotiënt; de toepassing van dat artikel 29 zou de oorzaak van het nadeel laten voortbestaan en het elke dag verergeren.

Sedert de toepassing van de schalen van de koninklijke besluiten van 27 februari en 28 december 1989 ondergaan honderdduizenden gezinnen - 779.000 huishoudens - elke maand, om de veertien dagen, of elke week, heffingen of inhoudingen op hun beroepsinkomen die hen een deel van hun bestaansmiddelen ontnemen.

De aldus geïnde bedragen, meestal buiten het weten van de betrokkenen, zullen ongetwijfeld worden terugbetaald, maar na vele maanden, zoniet jaren. De vorm die aan die onwettige heffingen is gegeven, dit wil zeggen het karakter van een bedrijfsvoorheffing, ontnemt de benadeelde belastingplichtigen bovendien de uitkering van intresten die voor de te hoge voorheffing uitdrukkelijk uitgesloten zijn door artikel 309 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen.

A.2.2. Ten aanzien van de schorsing van artikel 23 van de wet van 20 juli 1990 zijn de verzoekende partijen van mening dat, gelet op de door de Minister gewilde gelijktijdigheid van de afkondiging van de te hoge bedrijfsvoorheffingsschalen en de onwettige bevestiging ervan, er geen ander middel bestaat om een herhaling van de reeds in 1989 en 1990 begane onwettigheden te verhinderen en elke nieuwe schending van het beginsel van de gelijkheid van de burger voor de wet en in het bijzonder voor de belastingswet te vermijden, dan het bestreden artikel 23 te schorsen.

Zoniet zou volgens de verzoekende partijen voor de betrokken belastingplichtigen een zeker nadeel ontstaan, dat elke dag erger wordt en dat, zowel op materieel als op moreel vlak, moeilijk te herstellen zal zijn.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging*

B.1.1. Uit artikel 21 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof blijkt dat een vordering tot schorsing niet kan worden ingesteld dan tegelijk met het annulatieberoep of nadat reeds een annulatieberoep was ingesteld. De vordering tot schorsing is derhalve ondergeschikt aan de vordering tot vernietiging.

Uit een en ander volgt dat de ontvankelijkheid van het annulatieberoep, inzonderheid het voorhanden zijn van het daartoe vereiste wettelijk belang, reeds bij het onderzoek van de vordering tot schorsing dient te worden betrokken.

B.1.2. Artikel 107ter van de Grondwet bepaalt : "... de zaak kan bij het Hof aanhangig worden gemaakt door iedere bij de wet aangewezen overheid, door ieder die doet blijken van een belang, of, prejudicieel, door ieder rechtscollege".

Naar luid van artikel 2, 2°, van de voormelde bijzondere wet, kunnen de beroepen tot vernietiging worden ingesteld "door iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang ...".

De voormelde bepalingen eisen dus dat de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep instelt, van een belang doet blijken om voor het Hof op te treden.

Het vereiste belang is slechts aanwezig bij diegenen die door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig in hun rechtssituatie zouden kunnen worden geraakt.

B.1.3. Het doel van de eerste verzoekende partij, de v.z.w. "Association des femmes au foyer" bestaat erin iedere vrouw te helpen bij de vrije keuze thuis te werken indien zij dat wenst en de thuiswerkende vrouw sociaal en moreel te steunen. Volgens de statuten van de verzoekende partij, de v.z.w. "Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving" kan het doel van de vereniging onder neer worden bereikt door onderzoek, studie en vertegenwoordiging van de belangen van haar leden voor de verdediging van hun sociale, financile, economische, juridische en fiscale problemen.

Opdat het beroep ingesteld door een vereniging zonder winstoogmerk, die zich op een collectief moreel belang beroept ontvankelijk zou zijn voor het Hof, is vereist dat het doel van de vereniging van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang; dat dit doel werkelijk wordt nagestreefd, wat moet blijken uit de concrete activiteiten van de vereniging, dat de vereniging blijk geeft van een duurzame werking, zowel in het verleden als in het heden.

Uit het beperkte onderzoek naar de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging, waartoe het Hof in het raam van de vordering tot schorsing is kunnen overgaan, blijkt dat de verzoekende partijen aan die voorwaarden schijnen te beantwoorden.

### *Ten aanzien van de vordering tot schorsing*

B.2. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere

wet van 6 januari 1989 dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

1° de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;

2° de onmiddellijke uitvoering van de bestreden wet moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat één van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

Ter beoordeling van de tweede voorwaarde bepaalt artikel 22 van dezelfde wet bovendien : "De vordering bevat een uiteenzetting van de feiten waaruit moet blijken dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden norm een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen".

B.3. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden wettelijke bepalingen een ernstig, materieel en moreel, moeilijk te herstellen nadeel zal berokkenen.

In hun verzoekschrift omschrijven zij het nadeel, dat uit de onmiddellijke toepassing van het bestreden artikel 29 voortvloeit, als volgt :

"Sedert de toepassing van de schalen van het koninklijk besluit van 27 februari 1989 en van 18 december 1989, ondervinden honderdduizenden gezinnen -799.000 gezinnen volgens de Minister van Financiën (bijlage 13, p.35)- elke maand, om de veertien dagen of elke week heffingen of inhoudingen op hun beroepsinkomen die hen van een deel van hun bestaansmiddelen beroven.

De aldus geïnde bedragen, meestal buiten het weten van de betrokkenen, zullen ongetwijfeld worden terugbetaald maar slechts na vele maanden of zelfs jaren. Bovendien ontnemt de vorm die door de tegenpartij aan die onwettige heffingen wordt gegeven, met name het karakter van een bedrijfsvoorheffing, de benadeelde belastingplichtigen de bonificatie van de intresten die door artikel 309 van het W.I.B. uitdrukkelijk uitgesloten zijn voor de teveel geïnde voorheffing".

Het nadeel dat uit de onmiddellijke toepassing van het bestreden artikel 23 voortvloeit, wordt in het verzoekschrift als volgt omschreven :

"Voor het einde van het jaar zullen zeker nieuwe bedrijfsvoorheffingsschalen worden afgekondigd, vanwege de indexering van alle in fr. uitgedrukte bedragen van het Wetboek op de Inkomstenbelastingen, voorgeschreven door de wet van 7 december 1988 (artikel 8).

Gelet op de door de Minister gewilde gelijktijdigheid van de afkondiging van te hoge bedrijfsvoorheffingsschalen en de onwettige bevestiging ervan, bestaat er geen ander middel om herhaling van het reeds in 1989 en 1990 gepleegde machtsmisbruik te verhinderen en elke nieuwe schending van het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de wet en inzonderheid voor de belastingswet te vermijden, dan het gewraakte artikel 23 te schorsen (artikelen 6 en 6bis van de Grondwet)

...

Er is ook nergens voorzien dat, in geval van te hoge voorheffing, die het gevolg is van de rechtstreekse toepassing van de schalen, de betrokkenen een in-trestbonificatie zullen krijgen ...".

B.4. Zonder er zich te moeten over uitspreken of het aldus omschreven nadeel ernstig en moeilijk te herstellen is, stelt het Hof vast dat dit nadeel niet kan worden geacht de voor het Hof optredende verenigingen als zodanig te treffen; het betreft uitsluitend de individuele materiele situatie van identificeerbare personen.

Het nadeel dat de verzoekende partijen, die ledenverenigingen zijn, als zodanig zelf ondervinden, is een louter moreel nadeel dat zij ondergaan ingevolge het uitvaardigen van wettelijke bepalingen die strijdig zijn met de beginselen die in haar maatschappelijk doel zijn ingeschreven.

Dat nadeel is niet moeilijk te herstellen, maar kennelijk vatbaar voor herstel, vermits het kan verdwijnen door een eventuele vernietiging van de bestreden bepalingen.

B.5. Het blijkt niet dat de onmiddellijke uitvoering van het decreet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen. Derhalve dient niet te worden nagegaan of de ter ondersteuning van de vordering aangevoerde middelen ernstig zijn.

Om deze redenen,

Het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing van de artikelen 23 en 29 van de wet van 20 juli 1990.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof op de openbare terechtzitting van 22 november 1990.

De griffier,

H. Van Der Zwalmen

De voorzitter,

J. Sarot