

Rolnummers 2115 en 2116
Arrest nr. 44/2002 van 20 februari 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 502 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 en de artikelen 9 tot 18 van het koninklijk besluit van 10 oktober 1979 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen op het stuk van onroerende fiscaliteit, gesteld door de vrederechter van het derde kanton Luik.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij twee vonnissen van 11 januari 2001 in zake de Belgische Staat tegen E. Troisfontaines, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 18 januari 2001, heeft de vrederechter van het derde kanton Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden artikel 502 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen en het koninklijk besluit van 10 oktober 1979 tot uitvoering van het genoemde Wetboek van de inkomstenbelastingen op het stuk van onroerende fiscaliteit, namelijk de artikelen 9 tot 18, die de bijzondere arbitrageprocedure regelen in geval van betwisting van het aan een onroerend goed toegekende kadastraal inkomen, niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in die zin dat, in tegenstelling tot het geval van gemeenrechtelijke schatting, dat bijzondere type van schatting ten nadele van de belastingplichtigen de vrijheid van onderzoek en van beoordeling van de als scheidsrechter optredende deskundige beperkt, het tegensprekelijke karakter beknot van de verrichtingen waartoe deze moet overgaan om zijn opdracht te vervullen en de rechter elke bevoegdheid inzake toetsing en beoordeling onttrekt ten aanzien de vervulde opdracht en ten aanzien van de door de als scheidsrechter optredende deskundige gegeven schatting ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De verweerster voor de feitenrechter heeft zich verzet tegen een herziening van het kadastraal inkomen van twee gebouwen waarvan zij eigenaar is. De Administratie van het kadaster heeft, bij de vaststelling dat zij het niet eens is met de belastingplichtige, de arbitrage gevraagd die wordt bedoeld in artikel 502 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna : W.I.B. 1992) en in de artikelen 9 en volgende van het koninklijk besluit van 10 oktober 1979 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen op het stuk van onroerende fiscaliteit. Aangezien de beslissing in arbitrage de beweringen van de belastingplichtige inwilligt, vraagt de Administratie aan de verwijzende rechter de vernietiging van het arbitrage-rapport wegens overtreding van de wettelijke en verordenende bepalingen en wegens schending van substantiële vormvoorschriften en de aanwijzing van een andere scheidsrechter.

Met verwijzing naar verscheidene auteurs en naar beslissingen in de rechtspraak, oordeelt de verwijzende rechter dat de in de in het geding zijnde bepalingen bedoelde arbitrage geen arbitrage is in de zin van het Gerechtelijk Wetboek maar een deskundigenonderzoek van een bijzonder type. Hij merkt op dat de rol van de vrederechter in de arbitrageprocedure inzake het vaststellen van het kadastraal inkomen zich ertoe beperkt één of drie deskundigen als scheidsrechter(s) aan te wijzen, bij ontstentenis van een akkoord vanwege de partijen hieromtrent (artikel 10, § 1, van het voormelde koninklijk besluit), om uitspraak te doen over de eventuele vorderingen tot wraking van de aldus aangewezen scheidsrechter of scheidsrechters (artikel 12, § 3) en om zich uit te spreken over de vorderingen van nietigheid van de arbitrage « bij overtreding van de wettelijke en reglementaire bepalingen of bij schending van de hoofdzakelijke vormen »; dat indien de nietigheid wordt uitgesproken, de vrederechter ambtshalve één of drie nieuwe scheidsrechters aanwijst (artikel 18); dat de scheidsrechters de partijen in hun beweringen en opmerkingen horen en dat van ieder stuk dat door een partij aan de scheidsrechters wordt medegedeeld meteen door haar aan de andere partij, bij ter post aangetekend schrijven, een afschrift moet worden gezonden (artikel 13, § 2); dat de scheidsrechters « een beredeneerd advies uitbrengen zonder enige beperking of voorbehoud » (artikel 15); dat de vrederechter geen uitspraak kan doen over de door de scheidsrechters gegeven evaluatie en dat, buiten de gevallen van nietigheid van arbitrage opgesomd in het koninklijk besluit van 10 oktober 1979, het werk van de scheidsrechters niet kan worden betwist en tegen hun beslissing geen enkel rechtsmiddel kan worden aangewend (artikel 18).

De verwijzende rechter is van mening dat die regels de belastingplichtige in een situatie plaatsen die zeer verschilt van diegene van de personen die betrokken zijn bij het deskundigenonderzoek dat wordt geregeld in het Gerechtelijk Wetboek, in zoverre dat onderzoek voorziet in het contradictorisch karakter van de verrichtingen en de bevoegdheid van controle en beoordeling van de rechter ten aanzien van het deskundigenonderzoek, terwijl het koninklijk besluit van 10 oktober 1979 noch de betwisting van de vaststellingen en beslissingen van de scheidsrechters mogelijk maakt, noch de herziening van hun beoordeling door de rechter, waarbij laatstgenoemde enkel de arbitrage kan vernietigen indien hij een overtreding vaststelt van de wettelijke en reglementaire bepalingen of een schending van de hoofdzakelijke vormen en terwijl artikel 14 van hetzelfde besluit de deskundige-scheidsrechter beperkingen oplegt bij het zoeken van punten van vergelijking en hem verbiedt de kadastrale inkomens in te schatten van de door de Staat gekozen referentiepercelen. Hij maakt bijgevolg de zaak aanhangig bij het Hof.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikkingen van 18 januari 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 25 januari 2001 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 11 april 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 april 2001.

Memories zijn ingediend door :

- E. Troisfontaines, wonende te 4000 Luik, boulevard Frère Orban 21/61, bij op 18 mei 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 22 mei 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 22 juni 2001 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikkingen van 22 mei en 26 september 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld respectievelijk met de rechters J.-P. Snappe en E. Derycke.

Bij beschikkingen van 28 juni 2001 en 20 december 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 18 januari 2002 en 18 juli 2002.

Bij beschikking van 19 december 2001 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 16 januari 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 21 december 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 16 januari 2002 :

- zijn verschenen :

- . Mr. P. Gailliet, advocaat bij de balie te Luik, voor E. Troisfontaines;

- . Mr. C. Richard *loco* Mr. J.-F. Jeunehomme, advocaten bij de balie te Luik, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers L. François en E. De Groot verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

A.1. E. Troisfontaines zet uiteen dat het in het geding zijnde goed, dat uit één enkel blok bestaat, door het Ministerie van Financiën plots beschouwd wordt als bestaande uit twee gebouwen. Zij brengt de antecedenten van de rechtspleging en de inhoud van de in het geding zijnde bepalingen in herinnering.

Zij verzoekt het Hof naar recht uitspraak te doen wat betreft zowel de bevoegdheid van het Hof (de vraag beoogt een koninklijk besluit) als de grond van de zaak, in verband waarmee zij verwijst naar het arrest nr. 132/99, dat werd gewezen met betrekking tot de artikelen 189, 192, 197 en 199 van het Wetboek der registratierechten.

A.2. De Ministerraad brengt de feiten en de inhoud van de in het geding zijnde bepalingen in herinnering.

In hoofddorde oordeelt hij dat het Hof niet bevoegd is om de grondwettigheid te beoordelen van het koninklijk besluit van 10 oktober 1979 en dat de verwijzing in de vraag naar artikel 502 van het W.I.B. 1992 niet van dien aard lijkt dat ze die analyse wijzigt, vermits artikel 502 van het W.I.B. 1992, doordat het de Koning ertoe machtigt de arbitrageprocedure vast te stellen door Hem te verzoeken de termijn binnen welke de procedure moet worden ingesteld, de opdracht van de scheidsrechters, het bedrag van de arbitragekosten en de persoon die de genoemde kosten moet dragen te bepalen, niet van dien aard is dat het aanleiding geeft tot een grondwettigheidstoetsing. Dat artikel kan niet van dien aard zijn dat het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

A.3. In ondergeschikte orde betoogt de Ministerraad, in het licht van het arrest nr. 132/99, dat de arbitrageprocedure die hier in het geding is niet noodzakelijkerwijze een gerechtelijke procedure vereist. Het gaat om een middel van bijzondere toetsing dat het mogelijk maakt de grondslag vast te stellen inzake onroerende goederen, op systematische en eenvormige wijze voor het hele grondgebied. Het koninklijk besluit van 10 oktober 1979 maakt een eenvormige toepassing mogelijk van de fiscale wetgeving. Zowel de belastingadministratie als de belastingplichtige kunnen eisen dat die objectieve procedure die ertoe strekt het juiste bedrag van het kadastraal inkomen vast te stellen in werking wordt gesteld. De aanvraag tot aanwijzing van één of drie deskundigen door een vrederechter kan zowel door de Administratie als door de « bezwaarindiener » worden ingediend. Het is bovendien niet onredelijk dat de opportuniteit van de arbitrageaanvraag niet wordt onderworpen aan de beoordeling van de rechter, gelet op de in het koninklijk besluit nagestreefde doelstellingen. Er dient dus te worden onderstreept dat de arbitrageprocedure, in beginsel, niet leidt tot de betaling van een boete door de belastingplichtig.

Hij besluit dat de in het geding zijnde bepalingen in overeenstemming zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- B -

B.1. Artikel 502 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 bepaalt :

« Indien, na onderhandelingen, geen akkoord wordt bereikt, hebben de onderzoekende ambtenaar en de bezwaarindiener de mogelijkheid een scheidsrechterlijke beslissing te vorderen ten einde het kadastraal inkomen, dat aan het onroerend goed dient te worden toegekend, vast te stellen.

De Koning bepaalt de regelen in verband met de arbitrageprocedure. Hij bepaalt de termijn waarbinnen die procedure moet worden ingesteld, wat de opdracht is van de scheidsrechters, het bedrag van de kosten van de arbitrage en wijst aan wie die bedoelde kosten moet dragen. »

B.2. De artikelen 9 tot 18 van het koninklijk besluit van 10 oktober 1979 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen op het stuk van onroerende fiscaliteit bepalen :

« Art. 9. § 1. Wanneer tussen de onderzoekende ambtenaar van de administratie van het kadaster en de bezwaarindiener, met betrekking tot het aan een onroerend goed toe te kennen kadastraal inkomen, geen akkoord wordt bereikt, wordt zulks door de onderzoekende ambtenaar in een proces-verbaal vastgesteld.

§ 2. Het proces-verbaal vermeldt inzonderheid :

1° de identificatie van het goed dat het onderwerp is van de betwisting : ligging, kadastrale aanwijzing en aard;

2° het bedrag van het aan de bezwaarindiener betekende kadastraal inkomen;

3° het bedrag van het kadastraal inkomen dat de bezwaarindiener er in zijn bezwaarschrift tegenover heeft gesteld;

4° of ten minste een van de partijen de arbitrage eist en, alsdan, of beide partijen zijn overeengekomen het kadastraal inkomen door één of door drie met naam aangewezen scheidsrechters van hun keuze te doen schatten.

§ 3. Het proces-verbaal wordt gedateerd; het wordt door de onderzoekende ambtenaar en door de bezwaarindiener ondertekend. Wanneer de bezwaarindiener aan de uitnodiging van de administratie om tot de voorgeschreven onderhandelingen over te gaan geen gevolg heeft gegeven, of wanneer hij niet aan de opstelling van het proces-verbaal heeft deelgenomen of nog, heeft geweigerd het te ondertekenen, wordt dat in het proces-verbaal vermeld.

Art. 10. § 1. Wanneer het proces-verbaal het beroep op de arbitrage in het vooruitzicht stelt maar beide partijen niet akkoord gaan over de keuze van de scheidsrechters, richt de onderzoekende ambtenaar een verzoekschrift aan de vrederechter van de plaats waar het onroerend goed is gelegen, om één of drie scheidsrechters te benoemen.

Indien het onroerend goed gelegen is in het rechtsgebied van verscheidene vredegerichten is de bevoegde rechter die van de plaats waar het gedeelte van het onroerend goed met het hoogste kadastraal inkomen gelegen is.

Het verzoekschrift, waarbij een eensluidend verklaard afschrift van het proces-verbaal is gevoegd, moet worden ingediend binnen de maand na de datum van de ondertekening van het proces-verbaal.

Van die zending wordt dezelfde dag bij ter post aangetekende brief aan de bezwaarindiener kennis gegeven.

§ 2. Wanneer het proces-verbaal niet door de bezwaarindiener is ondertekend, wordt hem van dat proces-verbaal een eensluidend verklaard afschrift bij ter post aangetekende brief toegezonden.

Indien de bezwaarindiener verzuimt, binnen de maand na de verzendingsdatum van het proces-verbaal, een in de bij § 1, eerste lid, van dit artikel voorgeschreven vormen gesteld verzoekschrift in te dienen en dezelfde dag van die zending bij ter post aangetekende brief aan de onderzoekende ambtenaar kennis te geven, wordt het betekende kadastraal inkomen definitief.

Art. 11. Als scheidsrechters mogen niet worden gekozen of benoemd :

1° de ambtenaren en bedienden, in dienstactiviteit van de administraties van de Staat, de provincies en de gemeenten, zomede de personeelsleden van de openbare instellingen en organismen;

2° de aanwijzende schatters aangeduid door de burgemeester;

3° de provinciale en gemeentelijke mandatarissen.

Art. 12. § 1. De rechter beslist binnen vijftien dagen na het verzoekschrift; hij beveelt de arbitrage en benoemt, naar vereis van de omstandigheden, een of drie scheidsrechters.

§ 2. Het vonnis waarbij de arbitrage wordt bevolen wordt binnen vijftien dagen op verzoek van de eisende partij aan de tegenpartij ter kennis gebracht bij een ter post aangetekend schrijven.

§ 3. Indien de onderzoekende ambtenaar of de bezwaarindiener gegronde redenen hebben om de bevoegdheid, de onafhankelijkheid of de onpartijdigheid van de benoemde scheidsrechters in twijfel te trekken, kunnen zij, binnen acht dagen na de kennisgeving van het vonnis, bij de rechter de wraking van de scheidsrechters vorderen. Die wraking mag altijd worden gevorderd in de gevallen bedoeld in artikel 966 van het Gerechtelijk Wetboek.

De vordering tot wraking wordt ingesteld bij een verzoekschrift waarin de redenen van de wraking nader worden bepaald. De rechter beslist na de betrokkenen te hebben gehoord. Bij hetzelfde vonnis vervangt hij de gewraakte scheidsrechters.

De nieuwe beslissing wordt aan de tegenpartij ter kennis gebracht.

Art. 13. § 1. De onderzoekende ambtenaar geeft aan de scheidsrechters kennis van de opdracht die hun is toevertrouwd, ongeacht of zij door beide partijen of door de vrederechter zijn aangewezen.

§ 2. Bij de ontvangst van die kennisgeving laten de scheidsrechters aan beide partijen, desgevallend onder hun aller handtekening, schriftelijk weten op welke dag en uur zij de onroerende goederen zullen bezoeken en de partijen in hun beweringen en opmerkingen zullen horen. Dit schrijven moet aan de partijen worden gericht ten minste vijf werkdagen vóór de dag van het bezoek ter plaatse. Van ieder stuk dat door een partij aan de scheidsrechters wordt medegedeeld moet meteen door haar aan de andere partij, bij ter post aangetekend schrijven, een afschrift worden verzonden. »

« Art. 14. § 1. Voor de betwiste goederen hebben de scheidsrechters de opdracht, overeenkomstig de op dat stuk gebrachte wettelijke bepalingen, vast te stellen, ofwel het kadastraal inkomen van die goederen wanneer het gaat om gebouwde percelen, om materieel of outillering of om in artikel 371, tweede lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bedoelde ongebouwde percelen waarvan het kadastraal inkomen wordt berekend op grond van de verkoopwaarde, ofwel het kadastraal inkomen per hectare wanneer het om ander ongebouwde percelen gaat.

§ 2. De scheidsrechters zijn niet bevoegd tot het bespreken van :

- a) de belastbaarheid van het te schatten goed;
- b) de aard van het gebouwde of ongebouwde perceel wanneer die door de bezwaarindiener niet is betwist, en evenmin de gegevens die hebben gediend om het kadastraal inkomen van het materieel en van de outillering vast te stellen, wanneer die door de administratie aanvaarde gegevens blijken uit de aangifte van de belastingplichtige;
- c) het kadastraal inkomen van de referentiepercelen of van de vergelijkingspunten;
- d) de schalen van kadastrale inkomens per hectare die zijn opgesteld voor de ongebouwde percelen.

§ 3. De scheidsrechters zijn ertoe gehouden gebruik te maken van de schattingsmethode die de administratie heeft gevolgd om het kadastraal inkomen vast te stellen :

- a) van de ongebouwde percelen die de aard hebben van openluchtparkeerplaatsen en van terreinen met handels- of nijverheidsgebruik;
- b) van het materieel en van de outillering.

Art. 15. Uiterlijk binnen drie maanden na de kennisgeving van hun benoeming, stelt de scheidsrechter of, in voorkomend geval, stellen de drie gezamenlijk optredende scheidsrechters een enkel verslag op, dat gedagtekend en ondertekend wordt en waarin zij een beredeneerd advies uitbrengen zonder enige beperking of voorbehoud, wordt verantwoord.

De handtekening van iedere scheidsrechter wordt voorafgegaan door de eed :

' Ik zweer dat ik in eer en geweten, nauwgezet en eerlijk mijn opdracht heb vervuld. '

of

' Je jure que j'ai rempli ma mission en honneur et conscience, avec exactitude et probité. '

of

' Ich schwöre, daß ich den mir erteilten Auftrag auf Ehre und Gewissen, genau und ehrlich erfüllt habe. '

Art. 16. De minuut van het verslag en een door de scheidsrechter of scheidsrechters voor eensluidend verklaard afschrift ervan worden toegezonden aan de onderzoekende ambtenaar die het afschrift vervolgens toezendt aan de bezwaarindiener bij een ter post aangetekende zending.

De schatting van de scheidsrechters en, in geval zij het onder elkaar niet eens zijn, de schatting van de meerderheid of, indien er geen meerderheid is, de tussenliggende schatting, bepaalt het kadastraal inkomen.

Art. 17. Wanneer het verslag van de scheidsrechters een materiële misslag bevat die invloed heeft op de vaststelling van het kadastraal inkomen, nodigt de gewestelijke directeur van het kadaster, op eigen initiatief of op verzoek van de bezwaarindiener, de scheidsrechters uit die misslag te verbeteren; indien de uitnodiging binnen vijftien dagen niet is beantwoord, verbetert de gewestelijke directeur van het kadaster de misslag ambtshalve en licht hij de bezwaarindiener daarover in.

Art. 18. Tegen de beslissing van de scheidsrechters kan geen enkel rechtsmiddel worden aangewend. Bij overtreding van de wettelijke en reglementaire bepalingen of bij schending van de hoofdzakelijke vormen kan de arbitrage evenwel nietig worden verklaard door de krachtens artikel 10, § 1, eerste lid, bevoegde vrederechter.

De rechtsvordering moet, door een van beide betrokken partijen, worden ingeleid binnen de termijn van één maand na de kennisgeving van het scheidsrechterlijk verslag. Wordt de nietigheid uitgesproken, dan benoemt de vrederechter van ambtswege en bij hetzelfde vonnis, een of drie nieuwe scheidsrechters. »

B.3. In zoverre de prejudiciële vraag betrekking heeft op het voormelde koninklijk besluit van 10 oktober 1979, valt zij niet onder de bevoegdheid van het Hof, vermits zij geen betrekking heeft op bepalingen die worden beoogd in artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

B.4. Er mag evenmin worden geoordeeld dat alle in die bepalingen vervatte beperkingen van de bevoegdheid van de rechter toe te schrijven zijn aan het voormelde artikel 502, dat noch tot doel heeft de erin beoogde procedure een contradictoir karakter te ontzeggen, noch de bevoegdheden van de scheidsrechters af te bakenen, noch de rechter toe te staan of te verbieden hun beslissing te beoordelen of te controleren.

B.5.1. De in het geding zijnde bepaling beperkt zich ertoe in haar eerste lid in een wijze van vaststelling van het kadastraal inkomen te voorzien. Iemand machtigen tot het nemen van een beslissing impliceert niet dat die beslissing slechts het voorwerp kan uitmaken van een beperkte controle.

B.5.2. Hetzelfde artikel 502 beperkt zich in het tweede lid ervan bevoegdheden toe te kennen aan de Koning. Een dergelijke machtiging betekent niet dat de wetgever de Koning zou hebben toegestaan de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie te miskennen. Het staat aan de gewone rechter of de administratieve rechter om te oordelen of de Koning, bij het gebruik dat Hij maakt van de Hem toegekende bevoegdheid, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in acht neemt en met name of het recht op een jurisdictioneel toezicht voldoende gewaarborgd is.

B.6. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 502 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

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 20 februari 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior