

Rolnummer 2665
Arrest nr. 155/2003 van 26 november 2003

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 60 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994 (kwijtschelding of vermindering van onroerende voorheffing), gesteld door het Hof van Beroep te Antwerpen.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest van 4 maart 2003 in zake de n.v. Immo Kips tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 12 maart 2003, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 60 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het de vermindering van onroerende voorheffing bepaald in artikel 257, 4°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 vanaf aanslagjaar 1993 weigert wanneer het onroerend goed langer dan twaalf maanden, rekening houdend met het vorige aanslagjaar, buiten de wil van de eigenaar niet in gebruik is genomen, indien het gaat om een onroerend goed dat zoals te dezen niet tot woning dient, maar louter voor de economische werkzaamheid van de eigenaar wordt aangewend ? »

Memories zijn ingediend door :

- de n.v. Immo Kips, met maatschappelijke zetel te 2100 Antwerpen, Ruggevelddlaan 755;

- de Vlaamse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 22 oktober 2003 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Wauman *loco* Mr. H. Dubois, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor de n.v. Immo Kips;

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

De n.v. Immo Kips dient voor het aanslagjaar 1995 onroerende voorheffing te betalen voor een gebouw dat onafhankelijk van haar wil leegstond.

Het bezwaarschrift van de belastingplichtige werd afgewezen op grond van artikel 60 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994.

Alvorens over het verzoekschrift in voorziening uitspraak te doen, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen een prejudiciële vraag gesteld, waarop het Hof in zijn arrest van 1 maart 2001 heeft geantwoord. In dat arrest stelde het Hof dat artikel 60 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in zoverre die bepaling ertoe leidt dat de vermindering van de onroerende voorheffing waarin artikel 257, 4°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 voorziet, niet wordt toegekend aan eigenaars van leegstaande en goed onderhouden woningen van wie de woning leegstaat om redenen die onafhankelijk zijn van hun wil.

Volgens de verweerder voor het Hof van Beroep te Antwerpen is de draagwijdte van dat arrest beperkt tot woningen. Volgens de eiseres heeft voormeld arrest ook betrekking op bedrijfspanden.

Het Hof van Beroep te Antwerpen stelt hierop de hiervoor aangehaalde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De eiseres voor de verwijzende rechter, de n.v. Immo Kips, wijst op het arrest nr. 22/2001 van 1 maart 2001 en meent dat er dienaangaande geen onderscheid mag worden gemaakt tussen de eigenaars van woningen, enerzijds, en die van bedrijfspanden, anderzijds. Indien enkel « woningen » bedoeld zouden zijn, dan zou naar haar mening een nieuwe discriminatie ontstaan daar de gewraakte termijn van twaalf maanden in het kader van de vrijstelling of de vermindering van de onroerende voorheffing even discriminerend is voor eigenaars van bedrijfspanden die leegstaan onafhankelijk van hun wil als voor eigenaars van woningen die zich in dezelfde omstandigheden bevinden.

Zij meent voor haar standpunt steun te vinden in de relevante wettelijke bepalingen vermits daarin geen onderscheid wordt gemaakt naar het soort onroerend goed, alsook in de ontstaansgeschiedenis van artikel 60 van het decreet van 22 december 1993, waaruit blijkt dat alle soorten gebouwde onroerende goederen zijn bedoeld. Ook uit de wijzingen aangebracht bij het decreet van 13 juli 2001 leidt zij af dat geen onderscheid mag worden gemaakt naar gelang van de soort van de gebouwde onroerende goederen. Zij wijst er ook op dat de decreten of ordonnanties van andere gewesten zich wel beperken tot woningen zodat de rechtspraak van het Hof betreffende die decreten of ordonnanties uitdrukkelijk beperkt is tot woningen. De Vlaamse regeling daarentegen is ingegeven door de strijd tegen de verkrotting van gebouwen in het algemeen, wat zich uit in de door de Vlaamse decreetgever gehanteerde generieke termen « (gebouwd) onroerend goed ». Zij besluit hieruit dat bedrijfspanden niet kunnen worden uitgesloten van de door het Hof in het arrest nr. 22/2001 vastgestelde ongrondwettigheid.

A.1.2. In ondergeschikte orde en in zoverre het arrest nr. 22/2001 van het Hof toch een onderscheid zou hebben beoogd tussen de eigenaars van bedrijfspanden en die van woningen, meent de n.v. Immo Kips uit de overweging B.7.2 van voormeld arrest te kunnen afleiden dat ten aanzien van bedrijfspanden de termijn van twaalf maanden niet in verband staat met de doelstelling van de maatregel. In tegenstelling tot woningen zou immers voor bedrijfspanden de afschaffing van de proportionele vermindering van de onroerende voorheffing dan beperkt moeten blijven tot de periode van improductiviteit die, rekening houdend met het vorige aanslagjaar, twaalf maanden overschrijdt.

A.2. De Vlaamse Regering gaat allereerst uitgebreid in op de wetsgeschiedenis en de wetsevolutie van de in het geding zijnde bepaling en op de rechtspraak van het Hof dienaangaande.

Met de prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het arrest nr. 22/2001 ook op andere gebouwen dan woningen van toepassing is. Het Hof verwijst in dat arrest naar artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet, dat de gewestwetgever de verplichting oplegt het recht op een behoorlijke huisvesting te waarborgen. Het komt de Vlaamse Regering echter voor dat die verwijzing slechts een bijkomend motief uitmaakt voor het Hof, dat de in het geding zijnde regeling voor het overige integraal verantwoordde door de strijd tegen verkrotting door leegstand. Leegstand doet volgens de Vlaamse Regering niet alleen woningen verkrotten maar ook handelspanden. Overmacht dient volgens de Vlaamse Regering dan ook in alle omstandigheden te gelden, ook zonder tekst, aangezien het een algemeen rechtsbeginsel is. Volgens de Vlaamse Regering is er dus geen aanleiding om dienaangaande enig onderscheid te maken.

- B -

Over de in het geding zijnde bepaling

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 60 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994, zoals van toepassing vóór de opheffing ervan bij het decreet van 13 juli 2001 houdende wijziging van artikel 257 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, wat de onroerende voorheffing betreft.

B.1.2. Artikel 257, 4°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 bepaalde :

« Op aanvraag van de belanghebbende wordt verleend :

[...]

4° een kwijtschelding of proportionele vermindering van de onroerende voorheffing voor zover het belastbare kadastraal inkomen ingevolge artikel 15 kan worden verminderd. »

Artikel 15, § 1, van hetzelfde Wetboek bepaalde :

« Het kadastraal inkomen wordt proportioneel verminderd naar verhouding tot de duur en de omvang van de onproduktiviteit, van het ontbreken van het genot van inkomsten of van het verlies ervan :

1° wanneer een niet gemeubileerd gebouwd onroerend goed in de loop van het jaar gedurende ten minste 90 dagen volstrekt niet in gebruik is genomen en volstrekt geen inkomsten heeft opgebracht;

2° wanneer materieel en outillage geheel, of voor een gedeelte dat ten minste 25 pct. van het kadastraal inkomen ervan vertegenwoordigt, in het jaar gedurende ten minste 90 dagen buiten werking zijn gebleven;

3° wanneer een onroerend goed of materieel en outillage geheel, of voor een gedeelte dat ten minste 25 pct. van het kadastraal inkomen ervan vertegenwoordigt, zijn vernield. »

B.1.3. Bij artikel 50 van het decreet van de Vlaamse Raad van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 werd, wat het Vlaamse Gewest betreft, de kwijtschelding of proportionele vermindering bedoeld in het voormelde artikel 15, § 1, 1°, afgeschaft. Met die maatregel beoogde de decreetgever de leegstand en de verkrotting tegen te gaan.

B.1.4. Artikel 60 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994 bepaalde :

« Artikel 50 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 wordt opgeheven.

Wat het Vlaamse Gewest betreft, wordt, in afwijking van artikel 257, 4°, van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, voor zover het belastbare kadastraal inkomen ingevolge artikel 15, § 1, 1°, kan worden verminderd, geen kwijtschelding of proportionele vermindering verleend wanneer het onroerend goed, langer dan 12 maanden, rekening houdend met het vorige aanslagjaar, niet in gebruik is genomen. »

B.1.5. Bij decreet van 19 april 1995 werd met ingang van 1 januari 1994 een derde lid toegevoegd aan artikel 60 van het decreet van 22 december 1993, dat luidde :

« Deze bepaling is niet van toepassing op een niet-gemeubileerd gebouwd onroerend goed, opgenomen in een onteigeningsplan. »

Het voormelde derde lid van artikel 60 van het decreet van 22 december 1993 werd met ingang van 1 juli 1998 vervangen door artikel 10 van het decreet van 7 juli 1998 en luidde voortaan :

« Deze bepaling is niet van toepassing in het Vlaamse Gewest op :

- een niet-gemeubileerd gebouwd onroerend goed, opgenomen in een onteigeningsplan;
- een onroerend goed waarvan door toedoen van een ramp, een lopende gerechtelijke procedure of onderzoek of een niet-afgehandelde procedure van erfenis de belastingplichtige zijn zakelijke rechten niet kan uitoefenen. De onroerende voorheffing is opnieuw verschuldigd vanaf 1 januari van het aanslagjaar volgend op het jaar tijdens hetwelke de omstandigheden die het vrij genot van het onroerend goed belemmerden wegvallen. »

B.1.6. Het decreet van 13 juli 2001 houdende wijziging van artikel 257 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, wat de onroerende voorheffing betreft, heeft het voormelde artikel 60 van het decreet 22 december 1993 opgeheven.

Tegelijk werd, wat het Vlaamse Gewest betreft, in artikel 257 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 een paragraaf 2bis ingevoegd, die luidt als volgt :

« § 2bis. Er kan geen kwijtschelding of proportionele vermindering worden verleend als het onroerend goed langer dan twaalf maanden niet in gebruik is genomen, rekening houdende met het vorige aanslagjaar. Deze bepaling is echter niet van toepassing op :

1° een niet-gemeubileerd gebouwd onroerend goed, opgenomen in een onteigeningsplan;

2° een niet-gemeubileerd gebouwd onroerend goed in renovatie of verbouwing met sociaal of cultureel doel, uitgevoerd door een sociale-huisvestingsmaatschappij of in opdracht van een overheid. De kwijtschelding of proportionele vermindering kan slechts worden verleend voor een maximale periode van vijf jaar;

3° een onroerend goed waarvan door toedoen van een ramp, overmacht, een lopende gerechtelijke of administratieve procedure of onderzoek of een niet-afgehandelde procedure van erfenis de belastingplichtige zijn zakelijke rechten niet kan uitoefenen. De onroerende voorheffing is opnieuw verschuldigd vanaf 1 januari van het aanslagjaar volgend op het jaar waarin de omstandigheden die het vrij genot van het onroerend goed belemmerden, wegvallen. »

Met deze laatste decreetswijziging, die in werking is getreden met ingang van het aanslagjaar 2002, dient het Hof *in casu* geen rekening te houden, nu het Hof voormeld artikel onderzoekt zoals het van toepassing was op het in het geding zijnde aanslagjaar.

Over de prejudiciële vraag

B.2. De prejudiciële vraag strekt ertoe van het Hof te vernemen of artikel 60 van het decreet van 22 december 1993 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, doordat de kwijtschelding of proportionele vermindering van de onroerende voorheffing wordt geweigerd wanneer een gebouwd onroerend goed, dat niet tot woning dient, langer dan twaalf maanden leegstaat, rekening houdend met het vorige aanslagjaar, om redenen die onafhankelijk zijn van de wil van de eigenaar.

B.3.1. Door met het decreet van 22 december 1993 de kwijtschelding of proportionele vermindering van de onroerende voorheffing slechts af te schaffen wanneer het onroerend goed langer dan twaalf maanden, rekening houdend met het vorige aanslagjaar, niet in gebruik is genomen, heeft de decreetgever zijn oorspronkelijke maatregel - de onverkorte afschaffing - beter afgestemd op de strijd tegen verkrotting door leegstand.

De decreetgever beoogde aldus « rekening te kunnen houden met onvrijwillige oorzaken van improductiviteit, zoals het uitvoeren van werken om het pand terug bewoonbaar te maken [...] » (*Parl. St.*, Vlaamse Raad, 1993-1994, nr. 415/1, p. 23) en wilde « voorkomen dat de afschaffing van deze vermindering ook zou gelden voor tijdelijk leegstaande woningen en zo bijvoorbeeld ook de eigenaars zou treffen die hun woning verbouwen. Dit zou immers ingaan tegen het beleid tegen verkrotting. Het verbouwen van een woning moet juist worden gestimuleerd » (*Parl. St.*, Vlaamse Raad, 1993-1994, nr. 415/13, pp. 4 en 5).

B.3.2. Hoewel de decreetgever in de aangehaalde parlementaire stukken bij wijze van voorbeeld refereert aan woningen, blijkt nergens dat de in het geding zijnde regeling tot die categorie van onroerende goederen beperkt zou zijn. Zowel in het oorspronkelijke decreet als in de latere wijzigingen regelt de decreetgever de situatie voor gebouwde onroerende goederen in het algemeen, met inbegrip van de industriële en commerciële gebouwen.

B.3.3. Door te bepalen dat het voordeel van de vermindering of kwijtschelding van de onroerende voorheffing wegvalt wanneer een gebouw onroerend goed lange tijd leegstaat, neemt de decreetgever een maatregel die pertinent is in de strijd tegen leegstand en verkrotting. De grens van twaalf maanden is in overeenstemming met de bekommernis van de wetgever om de eigenaar ertoe aan te zetten tijdig onderhouds- of herstellingswerken uit te voeren of een huurder of koper te zoeken.

B.3.4. Het Hof stelt echter vast dat, bij het overschrijden van de vermelde periode - behoudens in de gevallen die uitdrukkelijk zijn vermeld in artikel 60, derde lid, die te dezen niet in het geding zijn - de vermindering van de onroerende voorheffing wordt geweigerd zonder onderscheid naar de reden van leegstand. Het is nochtans mogelijk dat goed onderhouden gebouwen langere tijd leegstaan ondanks het feit dat de eigenaar alles in het werk stelt om ze te verhuren. Evenzeer kan een pand langere tijd improductief zijn wanneer ingrijpende verbouwingswerken noodzakelijk zijn, die geheel buiten de wil van eigenaar langer dan twaalf maanden aanslepen. In geen van beide gevallen zou men de eigenaar kunnen verwijten de leegstand of verkrotting in de hand te werken.

B.3.5. Artikel 60 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 heeft onevenredige gevolgen ten aanzien van de categorie van eigenaars van gebouwde onroerende goederen van wie het gebouw leegstaat om redenen die onafhankelijk zijn van hun wil. In die mate is de in het geding zijnde bepaling niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 60 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994, zoals van toepassing vóór de opheffing ervan bij het decreet van 13 juli 2001, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die bepaling ertoe leidt dat - buiten de gevallen bedoeld in het derde lid - de vermindering van de onroerende voorheffing waarin artikel 257, 4°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 voorziet, niet wordt toegekend aan eigenaars van gebouwde onroerende goederen, zelfs als het niet om woningen gaat, die langer dan twaalf maanden niet in gebruik zijn genomen om redenen die onafhankelijk zijn van hun wil.

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 26 november 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts