

Rolnummer 3141
Arrest nr. 144/2005 van 21 september 2005

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 40, § 2, van het Vlaamse decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, gesteld door de Arrondissementsrechtbank te Brugge.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit voorzitter A. Arts, rechter P. Martens, waarnemend voorzitter, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman en J. Spreutels, 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 vonnis van 19 november 2004 in zake J.G. en A.C. tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 23 november 2004, heeft de Arrondissementsrechtbank te Brugge de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995, houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting van 1996, in de ruime interpretatie dat het de territoriale bevoegdheid van de rechter regelt bij elke betwisting over de heffing op grond van het decreet, strijdig met artikel 146 van de gecoördineerde Grondwet, namelijk in zoverre het de territoriale bevoegdheid van de rechtbanken bepaalt en aldus een aangelegenheid regelt die door artikel 146 van de gecoördineerde Grondwet aan de federale wetgever is voorbehouden ? ».

J.G. en A.C., de Ministerraad en de Vlaamse Regering hebben memories en memories van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 9 juni 2005 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Arnou, advocaat bij de balie te Brugge, voor J.G. en A.C.;

. Mr. P. De Maeyer, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

. Mr. I. Vanden Bon *loco* Mr. B. Staelens, advocaten bij de balie te Brugge, 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 bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

J.G. en A.C. betwisten met een verzoekschrift op grond van artikel 138⁵ *decies* van het Gerechtelijk Wetboek, neergelegd op 24 september 2003, voor de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge de belastingaanslag van het Vlaamse Gewest, meer bepaald een leegstandsheffing gegrond op artikel 25 van het decreet van 22 december 1995.

Het Vlaamse Gewest, als verwerende partij, vraagt de verwijzing naar de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, omdat de procedure waarin wordt voorzien bij artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 enkel betrekking heeft op een verzet tegen een dwangbevel, te weten een verzetsmogelijkheid in de fase van de invordering. Daar J.G. en A.C. het dwangbevel als dusdanig niet betwisten, maar enkel de heffing zelf, dient het

geschil beslecht te worden door de overeenkomstig artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek territoriaal bevoegde Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Opdat over de bevoegdheid of onbevoegdheid van de Rechtbank van eerste aanleg van Brugge zou worden geoordeeld, verwees die Rechtbank de zaak naar de Arrondissementsrechtbank bij wege van vonnis van 1 juni 2004.

De Arrondissementsrechtbank stelt vast dat de vordering van J.G. en A.C. dient te worden beschouwd als een vordering in verzet tegen de leegstandsheffing. Als gevolg van artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 is hiervoor uitsluitend de Rechtbank van eerste aanleg van de plaats waar het onroerend goed gelegen is, bevoegd. Die bepaling wijkt uitdrukkelijk af van de regeling waarin is voorzien in artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek, en heeft krachtens artikel 2 van voormeld Wetboek gelding, nu de toepassing van artikel 632 onverenigbaar is met de bepaling van artikel 40, § 2, van het decreet.

Volgens de Arrondissementsrechtbank heeft het arrest van het Arbitragehof van 14 mei 2003 slechts een beperkte draagwijdte omdat de prejudiciële vraag enkel betrekking had op de grondwettigheid van de van artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek afwijkende bevoegdheidsregeling bepaald in artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995, rekening houdend met de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever. Nu rijst echter de vraag of een ruime interpretatie van de bevoegdheidsbepaling van artikel 40, § 2, van het voormelde decreet eenzelfde toets zou doorstaan. Of, met andere woorden, of « ook de geschillen die betrekking hebben op de belastingheffing inzake leegstand zelf zich lenen tot een zelfde gedifferentieerde heffing en beperkte draagwijdte van het contentieux ».

Derhalve wordt aan het Hof bovenvermelde prejudiciële vraag gesteld.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De eisende partijen voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat hetgeen door het Hof in zijn arrest nr. 58/2003 van 14 mei 2003 werd beslist omtrent artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995, onverminderd blijft gelden, en dit tevens in de ruime interpretatie die door de Arrondissementsrechtbank aan voormeld artikel wordt gegeven. Niettegenstaande artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 op twee manieren kan worden geïnterpreteerd, te weten de enge interpretatie waarbij enkel die fiscale geschillen worden beoogd die worden ingeleid middels het verzet via gerechtsdeurwaardersexploot na dwangbevel en de ruime interpretatie waarbij alle fiscale geschillen betreffende de leegstandsheffing worden bedoeld, moet worden vastgesteld dat de Arrondissementsrechtbank zijn eigen ruime interpretatie niet in het geding brengt, zodat het geen zin heeft te discussiëren over de correctheid van de interpretatie, nu die discussie niet het voorwerp uitmaakt van de prejudiciële vraag.

A.1.2. Ter ondersteuning van hun stelling dat de rechtspraak van het Hof in het arrest nr. 58/2003 tevens geldt in de ruime interpretatie van artikel 40, § 2, verwijzen de eisende partijen voor de verwijzende rechter naar het parallelle verloop van de feiten in de procedures ten gronde in de onderhavige zaak en in de zaak die tot voormeld arrest aanleiding heeft gegeven. Volgens hen kan het Vlaamse Gewest een beroep doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen om een aangelegenheid te regelen die aan de federale wetgever werd voorbehouden, zelfs wanneer een ruime interpretatie aan het door het Gewest aangenomen artikel zou worden gegeven. Het betreft hier immers alleen een afwijkende regeling inzake de territoriale bevoegdheid, die enkel slaat op één specifieke en bijzondere heffing, die enkel van toepassing is op een zeer beperkt aantal onroerende goederen, waardoor de weerslag beperkt blijft.

De eisende partijen voor de verwijzende rechter wijzen tevens erop dat ook in de ruime interpretatie van artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 de draagwijdte van het contentieux niet of in elk geval slechts marginaal wordt gewijzigd in vergelijking met de enge interpretatie van dat artikel. In elk geval betreft het steeds een fiscale betwisting ten gronde van de bedoelde leegstandsheffing, zodat enkel de wijze van inleiden wordt beoogd en er dus niets wordt veranderd aan het contentieux.

A.1.3. Aanvullend merken de eisende partijen voor de verwijzende rechter op dat geen enkele redelijke verantwoording kan worden gegeven voor het feit dat de zaak van de belastingplichtige die ervoor opteert de bedoelde leegstandsheffing voor de rechtbank van eerste aanleg te bestrijden middels een verzet via gerechtsdeurwaardersexploot na dwangbevel, wel kan worden toevertrouwd aan de territoriale rechter die van nature uit de meest aangewezen rechterlijke instantie is om een zaak betreffende een onroerend goed te beoordelen, terwijl dat niet het geval zou zijn voor de belastingplichtige die identiek dezelfde heffing voor dezelfde rechtbank van eerste aanleg aanvecht, maar dit doet via bijvoorbeeld een verzoekschriftprocedure voorafgaandelijk aan enig dwangbevel.

A.2.1. Allereerst merkt de Vlaamse Regering op dat niet valt in te zien hoe artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 zo zou kunnen worden geïnterpreteerd dat het ook een mogelijkheid van beroep zou bieden met betrekking tot om het even welk geschil, en dus ook met betrekking tot een werkelijk fiscaal geschil dat niet is beperkt tot een geschil in de invorderingsfase. Evenwel stelt de Vlaamse Regering vast dat de verwijzende rechter van die interpretatie expliciet uitgaat, zodat aan die interpretatie niets kan worden gewijzigd.

A.2.2. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het Hof in zijn arresten nrs. 58/2003 en 126/2003 de bestaanbaarheid van artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 met artikel 146 van de Grondwet in elk geval uitdrukkelijk heeft gebaseerd op de beperking van het contentieux tot een verzet tegen het dwangbevel. De verenigbaarheid met artikel 146 van de Grondwet kan niet worden aangenomen indien artikel 40, § 2, zo wordt geïnterpreteerd als zou die bepaling voorzien in een afwijkende bevoegdheidsregeling wat het gehele contentieux van de leegstandsheffingen krachtens de wet van 22 december 1995 betreft.

Dienaangaande mag, volgens de Vlaamse Regering, de procedure waarbij een dwangbevel inzake leegstand wordt uitgevaardigd niet worden verward met het dwangbevel inzake de B.T.W. Een verkeerde interpretatie van het contentieux, waaromtrent artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 in een territoriale bevoegdheidsregel voorziet, kan niet impliceren dat de door het Hof aanvaarde differentiatie opnieuw in het geding zou worden gebracht. De onterechte vermenging tussen, enerzijds, de betwisting van een dwangbevel en anderzijds, het inleiden van een fiscaal geschil, mag daarnaast de rechtsvraag niet vertroebelen. Immers, de weerslag van een regel die moet worden geïnterpreteerd als zou elk fiscaal geschil territoriaal door de decreetgever anders geregeld zijn dan door de wetgever, is zowel kwantitatief als kwalitatief veel groter. Daardoor zouden niet alleen meer geschillen worden toegewezen aan andere rechtbanken dan die welke overeenkomstig de federale wetgeving territoriaal bevoegd zijn, maar zou tevens afbreuk worden gedaan aan de door de federale wetgever met artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek nagestreefde centralisatie, waardoor het mogelijk werd een zekere specialisatie te verkrijgen.

Derhalve kan, volgens de Vlaamse Regering, niet worden aangenomen dat de ruime lezing van artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 te verenigen is met artikel 146 van de Grondwet.

A.3.1. De Ministerraad meent in hoofdorde dat het antwoord op de gestelde prejudiciële vraag niet dienstig is voor de oplossing van het bodemgeschil omdat er geen sprake is van een conflict tussen twee procedures. De beide procedures hebben een verschillend toepassingsgebied en een verschillende finaliteit : er is een verschil tussen, enerzijds, een fiscaalrechtelijke geschillenprocedure en, anderzijds, een invorderingsprocedure. De eisende partijen voor de verwijzende rechter hebben bij het instellen van de voorliggende fiscaalrechtelijke geschillenprocedure ten onrechte een invorderingsprocedure gehanteerd, terwijl zij de gemeenrechtelijke fiscale procedure hadden moeten instellen.

A.3.2. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord. Door toepassing van artikel 40, § 2, in zijn ruime interpretatie, van het decreet van 22 december 1995, wordt de op federaal niveau vastgestelde materiële bevoegdheidsregeling aangetast, omdat de rechtbank van eerste aanleg materieel bevoegd wordt gemaakt, terwijl artikel 1395 van het Gerechtelijk Wetboek de beslagrechter materieel bevoegd maakt voor alle vorderingen betreffende de middelen tot tenuitvoerlegging.

Bovendien kan de afwijking niet worden gegrond op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen omdat de voorwaarden daartoe niet zijn vervuld. In eerste instantie kan de in artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 aangenomen territoriale bevoegdheidsregeling niet noodzakelijk worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Gewest. Overigens leent de fiscale geschillenregeling zich niet tot een gedifferentieerde regeling in de verschillende gewesten. En verder is ook de weerslag op de federale bevoegdheid niet van marginale, maar van substantiële aard. Immers, de decreetgever wijkt zowel materieel als territoriaal af van de regeling zoals vastgesteld in het Gerechtelijk Wetboek.

Ten slotte kunnen, bij de onmogelijkheid tot toepassing van de impliciete bevoegdheden, de gemeenschappen en gewesten inzake de rechtsbedeling door de rechterlijke macht, slechts bevoegdheden uitoefenen wanneer zij daartoe door een bijzondere wetgever uitdrukkelijk worden gemachtigd. Inzake het regelen van de fiscale invorderingsprocedure is een dergelijke machtiging nooit verleend.

A.3.3. In tegenstelling tot de arresten nrs. 58/2003 en 126/2003 kan, rekening houdend met de ruimte interpretatie van artikel 40, § 2, die thans door de verwijzende rechter wordt aangehaald, volgens de Ministerraad, bezwaarlijk nog worden aanvaard dat voormeld artikel verenigbaar is met artikel 146 van de Grondwet. Zelfs het Vlaamse Gewest, dat de te toetsen norm in het rechtsverkeer heeft gebracht, was, in de procedures die aanleiding hebben gegeven tot de voormelde arresten, van mening dat de te toetsen norm slechts op grondwettelijk verenigbare wijze kon worden uitgelegd door hem alleen toepasselijk te verklaren op de procedures tot invordering van de betrokken belasting, en niet op alle betwistingen met betrekking tot de betrokken belasting.

A.4.1. In hun memorie van antwoord weerleggen de eisende partijen de stelling van de Ministerraad als zou de prejudiciële vraag geen antwoord behoeven. Zij menen dat er geen sprake is van een fiscaalrechtelijke geschillenprocedure, enerzijds, en een invorderingsprocedure, anderzijds, omdat de decreetgever wel degelijk een algemene wijze van betwisting ten gronde van de bedoelde leegstandsheffing heeft willen organiseren. Bovendien hebben zij het gerezen heffingsgeschil wel degelijk via de gemeenrechtelijke fiscale procedure ingesteld, zodat enkel de vraag rijst of artikel 40, § 2, in zijn ruime interpretatie, wel verenigbaar is met artikel 146 van de Grondwet.

A.4.2. Vervolgens weerleggen de eisende partijen voor de verwijzende rechter de stelling van de Vlaamse Regering en de Ministerraad dat de prejudiciële vraag een positief antwoord zou behoeven. Allereerst kan, volgens hen, niet worden aanvaard dat de decreetgever met artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 enkel een invorderingsprocedure, en geen algemene wijze van betwisting ten gronde van de bedoelde heffing heeft willen organiseren. Daarom heeft de decreetgever ook de rechtbank van eerste aanleg aangewezen als materieel bevoegde rechtbank en niet de beslagrechter. Er is derhalve geen inbreuk op de regeling van de materiële bevoegdheid, zoals die door de federale wetgever is geregeld. Het moet worden aanvaard dat er wel een afwijking is van de federale regeling inzake de territoriale bevoegdheid, maar die afwijking kan, in tegenstelling tot wat de Ministerraad poneert, wel worden gegrond op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. In eerste instantie kan de in artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 aangenomen territoriale bevoegdheidsregeling noodzakelijk worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Gewest. Bovendien leent de fiscale geschillenregeling zich tot een gedifferentieerde regeling in de verschillende gewesten. En verder is ook de weerslag op de federale bevoegdheid slechts marginaal.

A.4.3. In antwoord op de memorie van de Vlaamse Regering doen de eisende partijen voor de verwijzende rechter opmerken dat de Vlaamse Regering nu ten onrechte het standpunt verdedigt dat artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 enkel slaat op het invorderingsgeschil en niet op een fiscale bodemgeschil. Immers, het Vlaamse Gewest heeft steeds zelf het tegendeel beweerd, onder meer in zijn brieven die het heeft verstuurd naar de eisende partijen voor de verwijzende rechter.

Bovendien kan niet worden aanvaard dat het arrest nr. 58/2003 van het Hof van 14 mei 2003 stelt dat de afwijkende territoriale bevoegdheidsregeling enkel dan als marginaal kan worden beschouwd wanneer artikel 40, § 2, enkel zou slaan op een invorderingsgeschil en niet op een fiscaal bodemgeschil betreffende de grond van de heffing. Dat blijkt nergens uit het bovenvermelde arrest; integendeel, ook in de onderliggende procedure die aanleiding heeft gegeven tot het arrest nr. 58/2003 ging het om een fiscaal bodemgeschil en niet om een invorderingsgeschil.

De eisende partijen voor de verwijzende rechter erkennen wel dat de weerslag van de afwijkende territoriale bevoegdheidsregeling kleiner is in de enge (onjuiste) interpretatie van artikel 40, § 2, dan in de ruime interpretatie, maar dit heeft niet tot gevolg dat de weerslag ervan, kwantitatief en kwalitatief, niet meer als marginaal zou kunnen worden beschouwd. Meer nog, de drie criteria op basis waarvan artikel 40, § 2, moet worden beoordeeld, moeten temporeel worden onderzocht op het ogenblik waarop de decreetgever zelf de aangelegenheid regelt die in principe aan de federale wetgever is voorbehouden. Bijgevolg moet bij de beoordeling ter zake artikel 40, § 2, worden gesteld tegenover de toen (bij de inwerkingtreding van artikel 40, § 2) van toepassing zijnde federale territoriale bevoegdheidsregeling uit het toenmalige artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek. Het oude artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek voorzag nog niet in een centralisatie,

noch in een specialisatie. Die is er pas gekomen door de wet van 23 maart 1999, en een latere centralisatie ter specialisatie kan derhalve niet worden aangevoerd om te stellen dat de weerslag van artikel 40, § 2, op de bedoelde aangelegenheid niet meer marginaal zou zijn.

Als laatste punt betogen de eisende partijen voor de verwijzende rechter dat bij betwistingen omtrent de leegstandsheffing niet zozeer de kennis van fiscale regels belangrijk is, maar wel de staat van het onroerend goed, zoals vastgesteld door de lokale overheid. Daarom moet worden aanvaard dat de rechter van de plaats van de ligging van het onroerend goed het meest geschikt is om die staat te beoordelen. Bovendien kan niet worden aanvaard dat artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995, in zijn ruime interpretatie, het bodemgeschil inzake de leegstandsheffing zou onttrekken aan zijn gespecialiseerde fiscale rechter, nu ook, overeenkomstig artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 maart 1999 tot uitvoering van artikel 7 van de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken dezelfde rechtbank van eerste aanleg bevoegd zou zijn.

A.5.1. In antwoord op de memorie van de Ministerraad, meent de Vlaamse Regering dat de systematiek van het decreet van 22 december 1995 niet uit het oog mag worden verloren. Indien artikel 40, § 2, van voormeld decreet dient te worden geïnterpreteerd in die zin dat de territoriale bevoegdheidsbepaling ook betrekking zou kunnen hebben op het ware fiscale geschil ten gronde, zou dit feitelijk aanleiding geven tot een interpretatie van artikel 40, § 2, die nog op vele andere punten indruist tegen de door de federale wetgever uitgewerkte regeling inzake het fiscale contentieux. Maar de Vlaamse Regering kan niet aanvaarden dat krachtens de impliciete bevoegdheden een systeem wordt uitgewerkt dat haaks staat op de regelgeving inzake het fiscale contentieux, zoals uitgewerkt door de federale wetgever. Derhalve kan niet worden aanvaard dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet dienstig is voor de oplossing van het bodemgeschil. Bovendien gaat de Vlaamse Regering ervan uit dat als het Hof oordeelt dat de door de verwijzende rechter gestelde prejudiciële vraag positief dient te worden beantwoord, de verwijzende rechter zich zal aansluiten bij de correcte (enge) interpretatie van artikel 40, § 2. Een van de consequenties van een ruime interpretatie is dat door de ruime interpretatie van artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 het mogelijk wordt de dwangbevelprocedure te gebruiken als er nog geen dwangbevel is om zo het besluit ten gronde te betwisten.

Daarnaast meent de Vlaamse Regering dat de mogelijkheden om krachtens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen te voorzien in een afwijkend fiscaal procesrecht, gering zijn. De Vlaamse decreetgever heeft enkel een aparte regelgeving ingevoerd in het kader van de invorderingsprocedure wanneer de betaling van heffing, interesten en boetes niet gebeurt, en niet in het kader van de heffing zelf. Artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 wijzigt niets aan de materiële bevoegdheidsomschrijving; er wordt ook vrij weinig gewijzigd aan de territoriale bevoegdheidsomschrijving. Enkel in zoverre het dwangbevel krachtens artikel 40, § 2, wordt gegeven aan een belastingplichtige die niet woont in hetzelfde gerechtelijke arrondissement als datgene waar het onroerend goed waarop de heffing en het verleende dwangbevel van toepassing zijn, gelegen is, zou dit leiden tot een decretaal bepaalde afwijking van de wettelijke territoriale bevoegdheidsbepaling. Bovendien voorziet artikel 633, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek erin dat een wet ook afwijkende bepalingen kan invoeren. Als de decreetgever die uitzonderingsruimte waarin door de wetgever zelf is voorzien, op uiterst voorzichtige wijze, met een slechts zeer beperkte weerslag, inneemt, kan niet worden geponeerd dat de weerslag van die regeling meer dan marginaal zou zijn.

A.5.2. Door evenwel een ruime interpretatie van artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 aan te nemen, meent de Vlaamse Regering, in tegenstelling tot de eisende partijen voor de verwijzende rechter, dat de weerslag zowel kwantitatief als kwalitatief veel groter zal zijn. Voor de kwantitatieve weerslag is het voldoende te verwijzen naar de gegevens die geregistreerd zijn door de cel Bezwaren tegen de Leegstandsheffing, afdeling Financieel Management, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Voor de kwalitatieve weerslag moet worden opgemerkt dat door een ruime interpretatie van artikel 40, § 2, ook werkelijke fiscale geschillen zouden moeten worden beslecht door rechtbanken van eerste aanleg die door de federale wetgever territoriaal van het fiscale contentieux waren uitgesloten. Het kan niet worden aanvaard dat een dergelijke weerslag nog als marginaal kan worden aangemerkt.

A.6. In antwoord op de memorie van de eisende partijen voor de verwijzende rechter, meent de Ministerraad dat de weerslag van de te toetsen norm, in de ruime interpretatie ervan, op de federale bevoegdheid niet marginaal blijft en dat er derhalve een schending voorligt van artikel 146 van de Grondwet. Volgens de Ministerraad spreekt het voor zich dat wanneer alle rechtbanken van eerste aanleg bevoegd zouden worden geacht om alle fiscale geschillen met betrekking tot de belasting op leegstand te beslechten, er door die verruimde interpretatie van het betrokken artikel van een verruimde weerslag sprake zou zijn op de federaal geregelde aangelegenheid. Terwijl de federale wetgever heeft gestreefd naar een centrale aanpak van de fiscale geschillen door gespecialiseerde magistraten, zou een ruime lezing van het artikel 40, § 2, leiden tot een

opsplitsing van het fiscale contentieux betreffende de kwestieuze belasting over alle rechtbanken van eerste aanleg van het Vlaamse Gewest, en dit via een procedure die niet de gemeenrechtelijke fiscale procedure is.

Tevens kan, volgens de Ministerraad, niet worden aanvaard dat het noodzakelijk is, in de zin van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat een specifiek contentieux wordt toevertrouwd aan niet gespecialiseerde rechters.

- B -

B.1. Het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 heeft voor het Vlaamse Gewest een heffing ter bestrijding van de leegstand en verkrotting van gebouwen en/of woningen ingevoerd.

De verwijzende rechter ondervraagt het Hof over artikel 40, § 2, van dat decreet, dat betrekking heeft op de procedure van inning en invordering van die heffing en dat luidt als volgt :

« Als de betaling van de heffing, interesten en administratieve geldboete niet gebeurt, vaardigt de ambtenaar die belast is met de invordering een dwangbevel uit, waarvan na uitvoerbaarverklaring kennis wordt gegeven via een aangetekende brief of bij deurwaardersexploot. Op het dwangbevel zijn de bepalingen van het vijfde deel van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing.

Binnen dertig dagen na de betekening van het dwangbevel kan de belastingplichtige bij deurwaardersexploot een met redenen omkleed verzet aantekenen, houdende dagvaarding van het Vlaamse Gewest bij de rechtbank van eerste aanleg van de plaats waar het onroerend goed gelegen is. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging van het dwangbevel.

De ambtenaren die met de invordering zijn belast, kunnen vóór de definitieve beslechting van het geschil, bedoeld in het vorige lid, een procedure in kortgeding inleiden bij de voorzitter van de rechtbank waar het geschil in eerste aanleg aanhangig wordt gemaakt, teneinde de belastingplichtige te doen veroordelen tot betaling van een provisie op het bij het dwangbevel gevorderde bedrag ».

Uit de bewoordingen van de prejudiciële vraag en de motieven van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de verwijzende rechter het Hof ondervraagt over de verenigbaarheid van het tweede lid van die paragraaf met artikel 146 van de Grondwet, in zoverre die grondwetsbepaling de bepaling van de territoriale bevoegdheid van de hoven en rechtbanken aan de federale wetgever voorbehoudt.

B.2.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag omdat het antwoord erop niet dienstig zou zijn voor de oplossing van het bodemgeschil. In het geschil voor de verwijzende rechter wordt immers de heffing zelf fiscaalrechtelijk betwist, waarvoor het decreet van 22 december 1995 niet voorziet in specifieke procedureregelen. Het geding betreft dus, volgens de Ministerraad, geenszins een geschil in het kader van de invorderingsprocedure, waarvoor de decreetgever in artikel 40, § 2, van het voormelde decreet de mogelijkheid heeft ingesteld van verzet tegen een dwangbevel uitgevaardigd door de ambtenaar die belast is met de invordering van de heffing, vermits nog geen dwangbevel werd uitgevaardigd.

B.2.2. In beginsel komt het de verwijzende rechter toe de norm vast te stellen die toepasselijk is op het hem voorgelegde geschil en die norm te interpreteren. Zoals blijkt uit de overwegingen van het verwijzingsvonnis, oordeelt het verwijzende rechtscollege dat artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 zo ruim moet worden geïnterpreteerd dat het de territoriale bevoegdheid van de rechter zou regelen bij elke betwisting over de leegstandsheffing.

B.3. In de ruime interpretatie van de verwijzende rechter regelt de in het geding zijnde bepaling de rechtspleging bij elk geschil betreffende de heffing ter bestrijding van leegstand en verkrotting van gebouwen en/of woningen en dus niet enkel de rechtspleging van verzet tegen een dwangbevel, waarvoor het Hof in de arresten nrs. 58/2003 en 126/2003 de bevoegdheid van de decreetgever heeft aanvaard.

De overeenstemming met de bevoegdheidverdelende regels wordt nu in het geding gebracht in zoverre de betwiste bepaling de rechtbank van eerste aanleg van de plaats waar het onroerend goed is gelegen, zou aanwijzen als het bevoegde rechtscollege dat kennis neemt van elke betwisting over de leegstandsheffing en aldus de territoriale bevoegdheid van de rechtbanken zou regelen. Doordat de decreetgever de rechtbank van de plaats waar het onroerend goed is gelegen als territoriaal bevoegd zou aanwijzen, zou hij afwijken van artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek. Die bepaling, zowel in de oude versie ervan als in die welke voortvloeit uit de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken, maakt de rechter van de plaats van het inningskantoor bevoegd.

B.4. Noch uit de tekst van de in het geding zijnde bepaling, noch uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat het de bedoeling van de decreetgever was om door artikel 40, § 2, van het decreet van 22 december 1995 een algemene fiscale geschillenprocedure inzake de leegstandsheffingen in te voeren (*Parl. St.*, Vlaamse Raad, 1995-1996, nrs. 147/1 tot 147/25). Meer nog, naar aanleiding van de wijziging van het decreet van 22 december 1995 bij het decreet van 30 juni 2000, heeft de Vlaamse decreetgever bevestigd dat de gemeenrechtelijke fiscale procedure van de artikelen 632 en 1385*undecies* van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing is in het kader van de geschillen met betrekking tot de leegstandsheffing (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1999-2000, nr. 277/1, p. 12). Ook de Vlaamse Regering zegt in haar memorie voor het Hof niet in te zien waarom de in het geding zijnde bepaling, in de interpretatie van de verwijzende rechter, aanvaardbaar zou zijn.

B.5. Nu blijkt dat de decreetgever geen algemene fiscale geschillenprocedure inzake de leegstandsheffingen heeft willen invoeren, is niet voldaan aan de noodzakelijkheidsvoorwaarde van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Vermits niet is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van die bepaling, is de decreetgever niet bevoegd om de territoriale bevoegdheid van de hoven en rechtbanken bij elke betwisting over de leegstandheffing te regelen. De omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges behoort immers, op grond van artikel 146 van de Grondwet, in beginsel tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale wetgever.

Aldus kan het voormelde artikel 10 geen verantwoording bieden voor de in B.3 vermelde ruime interpretatie van de in het geding zijnde bepaling.

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

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 40, § 2, van het Vlaamse decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, in de ruime interpretatie dat het de territoriale bevoegdheid van de rechter regelt bij elke betwisting over de leegstandsheffing, schendt de regels voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

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 21 september 2005.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts