

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 5 april 2000 door de minister-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Financiën, Begroting, Buitenlands Beleid en Europese Aangelegenheden verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2000", heeft op 11 april 2000 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het spoedeisend karakter als volgt gemotiveerd :

"Deze dringende noodzakelijkheid vloeit voort uit het feit dat het in supra vermeld programmadecreet tal van artikels bevat die uitvoering zullen geven aan de aanpassing van de begroting 2000. Overwegende dat de begrotingsdecreten houdende aanpassing van de begroting 2000 voor 30 april 2000 bij het Vlaams Parlement moeten worden ingediend, zoals gestipuleerd in artikel 9 van het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, is het de wens van de Vlaamse Regering het programmadecreet gelijktijdig bij het Vlaams Parlement in te dienen".

*

* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hierna volgende opmerkingen.

*

* *

.../...

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit aan het bevoegde lid van het Coördinatiebureau verstrekte inlichtingen blijkt dat het voorontwerp weliswaar om advies is toegestuurd aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (MINA-raad) en aan de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), maar dat die adviesorganen hun advies nog niet hebben verstrekt.

Uit niets blijkt bovendien dat omtrent de artikelen 30 en 31 van het ontwerp, met toepassing van artikel 33 van het decreet van 7 juli 1998 betreffende de openbare instelling Toerisme Vlaanderen en de Hoge Raad voor het Toerisme, het advies is ingewonnen van de Hoge Raad voor het Toerisme.

Principieel kunnen voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie en ontwerpen van reglementaire besluiten slechts met toepassing van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd, dan nadat ze alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding hebben doorgemaakt - nadat m.a.w. omtrent de ontwerpteksten de voorgeschreven raadplegingen werden gehouden, de vereiste adviezen werden ingewonnen en de eventueel opgelegde akkoorden werden verkregen en nadat de stellers van de ontwerpen de gelegenheid hebben gehad, aan de hand van die consultaties, adviezen, enz. ..., eventueel hun teksten aan te passen, en nadat de bevoegde overheid zich over de definitieve ontwerpteksten heeft uitgesproken.

.../...

Er kan evenwel worden aanvaard dat met betrekking tot ontwerpen als het onderhavige, in geval van verantwoorde spoed als bedoeld in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van de hiervoren vermelde regel wordt afgeweken, onder het uitdrukkelijk voorbehoud evenwel dat, indien de raadpleging van de SERV, de MINA-raad, de VLOR of de Hoge Raad voor het Toerisme aanleiding zou geven tot wijziging van de voorgelegde tekst, de gewijzigde bepalingen van het ontwerp voor een nieuw onderzoek aan de Raad van State behoren te worden voorgelegd.

Het is onder dat voorbehoud dat de Raad van State omtrent het voorliggende voorontwerp van decreet advies uitbrengt.

Hoofdstuk I. - Algemeen

Artikel 1

Luidens artikel 1 regelt het ontworpen decreet "een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid".

De juridische bezwaren omtrent het regelen in eenzelfde decreet van gemeenschaps- en gewestaangelegenheden zijn het Vlaams Parlement genoegzaam bekend, zodat het overbodig is daarover verder uit te weiden.

.../...

Hoofdstuk II. - Onderwijs

Artikel 2

Men redigere artikel 2 als volgt :

"Art. 2. In artikel 178 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, gewijzigd bij de decreten van 19 december 1998 en 22 december 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1° in § 1 worden de woorden "2000 gelijk aan 19.777,8 miljoen frank" vervangen door de woorden "2000 gelijk aan 19.582,9 miljoen frank";
- 2° er wordt een § 3 toegevoegd, luidende : "§ 3 ... (zoals in het ontwerp)".

Artikel 4

Hoofdstuk VI van het decreet van 18 mei 1999 betreffende het onderwijs X werd reeds ingetrokken bij artikel 15 van het decreet van 22 december 1999 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000. Daaraan doet niets af het gegeven dat het genoemde hoofdstuk VI in dat artikel met een verkeerd opschrift werd geciteerd. Artikel 4 heeft derhalve geen voorwerp en dient te vervallen.

.../...

Artikel 5

Artikel 340ter, § 1, van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, werd ingevoegd bij het decreet van 8 juli 1996 en vervangen bij het decreet van 22 december 1999.

Men redigere de inleidende zin van artikel 5 derhalve als volgt :

"Artikel 340ter, § 1, van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, ingevoegd bij het decreet van 8 juli 1996 en vervangen bij het decreet van 22 december 1999, wordt vervangen als volgt :".

Artikel 6

Men schrappe in de inleidende zin van artikel 6 de woorden "houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000". Het opschrift van een wijzigend decreet dient immers niet te worden vermeld.

Artikel 7

1. De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft reeds herhaaldelijk opgemerkt dat met toepassing van artikel 92bis, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de Gemeenschappen in ieder

.../...

geval een samenwerkingsakkoord moeten sluiten voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben op de Hogere Zeevaartschool (1). Men leze in dat verband de beschouwingen daaromtrent in het advies van de afdeling wetgeving nr. L. 27.531/1 van 24 maart 1998 over een voorontwerp van decreet betreffende de Hogere Zeevaartschool (2).

2. Onverminderd opmerking 1, schrijve men in de inleidende zin "een tweede lid toegevoegd, dat luidt ..." in plaats van "een tweede lid toegevoegd, die luidt ...".

Hoofdstuk III. - Successierechten

Artikel 9

1. Men redigere de inleidende zin van artikel 9 van het ontwerp als volgt :

"In artikel 48 van het Wetboek van Successierechten, vervangen bij het decreet van 15 april 1997 en gewijzigd bij het decreet van 15 juli 1997, wordt het vijfde lid vervangen als volgt : ...".

(1) Althans naar de letter van die bepaling genomen. Over de grondwettigheid ervan zal, in voorkomend geval, het Arbitragehof uitspraak dienen te doen.

(2) Parl. St., VP. P., 1997-98, nr. 1006/1.

2. Vraag is of het in artikel 48, vijfde lid, van het Wetboek van Successierechten opgenomen vereiste van drie jaar ononderbroken samenwoning om het verlaagde tarief inzake successierechten te kunnen genieten, nog langer te verantwoorden valt ten aanzien van de categorie van personen die een verklaring van wettelijke samenwoning hebben afgelegd als bedoeld bij de artikelen 1475 en 1476 van het Burgerlijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 23 november 1998. Het tot behoud van dat vereiste in de memorie van toelichting ingeroepen motief dat "fictieve constructies" moeten worden vermeden, geldt, gelet op de juridische aard van de wettelijke samenwoning en op de wettelijke gevolgen die eraan zijn verbonden, niet, of althans slechts in sterk verminderde mate, ten aanzien van die categorie van personen (1).

De decreetgever zal zich er dan ook over dienen te beraden of het vereiste van drie jaar ononderbroken samenwonen ook moet worden gesteld wanneer samenwonenden een verklaring van wettelijke samenwoning hebben afgelegd.

3. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat, om fictieve constructies te vermijden, vereist blijft

(1) Gezien vanuit het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie impliceert dit de vraag of er, gelet op de doelstelling van de in het geding zijnde bepaling, een afdoende verantwoording bestaat voor het onderscheid dat wordt gemaakt, op het vlak van de successierechten, tussen personen die een verklaring van wettelijke samenwoning hebben afgelegd al naargelang zij al dan niet drie jaar ononderbroken samenwonen.

"dat de personen, die aanspraak willen maken op het verlaagd tarief gedurende 3 jaar ononderbroken hebben samengewoond met de erflater vooraleer de situatie van overmacht zich voordoet" en dat de ontworpen wijziging derhalve niet toelaat "dat een persoon, die gedurende een korte periode heeft samengewoond met de erflater, waarna deze gedurende een lange periode in een verzorgingsvoorziening heeft verbleven, een periode van 3 jaar samenwoning zou kunnen construeren".

Er moet worden vastgesteld dat uit de tekst van het ontworpen artikel 48, vijfde lid, niet valt af te leiden dat op het ogenblik dat de overmacht plaatsvindt, reeds aan het vereiste van een ononderbroken samenwoning van ten minste drie jaar dient te zijn voldaan. De redactie van de ontworpen bepaling zal derhalve beter moeten worden afgestemd op de bedoeling van de stellers van het ontwerp, zoals deze blijkt uit de memorie van toelichting.

Hoofdstuk IV. - Sociaal Impulsfonds

Artikel 10

Men redigere de inleidende zin als volgt :

"Artikel 5 van het decreet van 14 mei 1996 tot vaststelling van de regelen inzake de werking en de verdeling van het Sociaal Impulsfonds, gewijzigd bij het decreet van 19 december 1998, wordt vervangen als volgt :

.../...

Artikel 11

Men late de inleidende zin aanvangen als volgt :

"Artikel 6, § 1, inleidende zin, van hetzelfde decreet wordt vervangen als volgt : ...".

Hoofdstuk V. - Oppervlaktewateren

Artikel 12

1. De wijzigingen die artikel 12 van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 32quater van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zijn geconcipieerd als een uitbreiding van het takenpakket van de Vlaamse Milieu Maatschappij. Deze laatste wordt, luidens het ontworpen artikel 32quater, § 1, 7° (artikel 12, 1°, van het ontwerp), tevens belast met "de uitvoering van de toezichtsprogramma's op de kwaliteit van het strandwater en van het water van zwem- en recreatievijvers, evenals het analyseren of laten analyseren van de zwembadwaters en van de putwaters".

Voor zover als nodig wenst de Raad van State, afdeling wetgeving, erop te wijzen dat de decreetgever niet bevoegd is om algemene regels te stellen inzake overheidsopdrachten of om in specifieke gevallen van die algemene regels af te wijken. Eén en ander behoort krachtens artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, immers tot de bevoegdheid van de federale overheid.

.../...

In zoverre artikel 12 van het ontwerp erop zou neerkomen dat aan de Vlaamse Milieu Maatschappij een overheidsopdracht wordt toegekend, zou het derhalve onbestaanbaar zijn met de voornoemde bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Binnen het korte tijdsbestek dat hem voor het uitbrengen van zijn advies is toegemeten, is het de Raad van State, afdeling wetgeving, niet mogelijk geweest om met de nodige precisie uit te maken of de in artikel 12 van het ontwerp beoogde uitbreiding van de taken van de Vlaamse Milieu Maatschappij effectief te beschouwen valt als betrekking hebbende op een overheidsopdracht in de zin van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten. Hoe dan ook is het zo dat bepaalde onderdelen van de in artikel 12 van het ontwerp vervatte regeling lijken te refereren aan het bestaan van een overheidsopdracht.

Zo is er een contractueel element in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst die de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Milieu Maatschappij moeten sluiten omtrent de uitvoering van de betrokken toezichtsprogramma's en analyses (ontworpen artikel 32quater, § 2, tweede lid), en wijst het bestaan van een bijzondere dotatie ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap (ontworpen artikel 32quater, § 2, derde lid) in de richting van een vergoedingsregeling voor door de Vlaamse Milieu Maatschappij gepresteerde diensten, en derhalve in de richting van het bestaan van een overheidsopdracht.

.../...

Uit wat voorafgaat volgt dat, indien de stellers van het ontwerp geen twijfel willen laten bestaan omtrent de toelaatbaarheid van de aan de Vlaamse Milieu Maatschappij nieuw opgedragen taak, het aanbeveling verdient dat in de memorie van toelichting duidelijker zou worden aangegeven om welke redenen de nieuwe taak van de laatstgenoemde Maatschappij moet worden geacht geen betrekking te hebben op een eigenlijke overheidsopdracht.

2. Onverminderd de opmerking onder 1., moet worden vastgesteld dat, rekening houdend met de draagwijdte van de onderscheiden leden die artikel 12, 2°, van het ontwerp beoogt toe te voegen aan artikel 32quater, § 2, van de wet van 26 maart 1971, die leden logischerwijze beter in andere bepalingen van die wet zouden worden ingevoegd.

Zo horen het ontworpen tweede, vierde en vijfde lid van artikel 32quater, § 2, beter thuis in het ontworpen artikel 32quater, § 1, 7°, aangezien zij een precisering bevatten van de wijze waarop de in de laatstgenoemde bepaling bedoelde taak moet worden uitgevoerd.

Het ontworpen artikel 32quater, § 2, derde lid, dat betrekking heeft op de wijze van financiering van de Vlaamse Milieu Maatschappij, wat de in het ontworpen artikel 32quater, § 1, 7°, bedoelde taak betreft, wordt beter ondergebracht in artikel 32quinquies, § 1, dat de algemene regels inzake de financiering van de Vlaamse Milieu Maatschappij bevat.

.../...

Het spreekt voor zich dat indien op de voorgaande suggestie tot het verplaatsen van de bepalingen onder artikel 12, 2°, van het ontwerp wordt ingegaan, de redactie van sommige van die bepalingen, in het licht daarvan, dient te worden aangepast.

Hoofdstuk VI. - Verenigingen voor volksontwikkelingswerk

Artikelen 13 tot 15

1. Het verdient aanbeveling de bevrozing van de uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende een subsidieregeling voor verenigingen voor volksontwikkelingswerking, in dat decreet zelf te regelen.

Bovendien is het ongebruikelijk de toepassing van decreetsbepalingen te schorsen.

Wil men voor een langere periode geen nieuwe bijkomende subsidies toekennen, dan is het aangewezen de decreetsbepalingen die recht geven op nieuwe of verhoogde subsidies op te heffen. Indien de bevrozing van de subsidies op het thans bestaande niveau slechts een zeer tijdelijk karakter heeft, dan zou kunnen worden voorzien in een tijdelijke bepaling die voor de door de decreetgever bepaalde periode geldt in afwijking van de bepalingen die normalerwijze de subsidiëring regelen.

.../...

2. Gelet op de bedoeling van de stellers van het ontwerp, is het onduidelijk waarom ook de artikelen 7, §§ 2 en 3, tijdelijk geen toepassing dienen te vinden.

3. Men schrijve in artikel 13 "de artikelen 7, §§ 2 en 3, 27, 38, 2°, en 44 van het decreet ..." in plaats van "de artikelen 7 § 2 en 3, 27 38, 2° en 44 van het decreet ..." en in artikel 14, § 4, "De artikels 16, § 3, en 20 van het decreet ..." in plaats van "De artikels 16, § 3 en 20, van het decreet ...".

4. Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel kan leiden. De indeling van de artikelen 14 en 15 in paragrafen kan derhalve beter vervallen.

5. Men redigere artikel 15, § 2, (beter artikel 15, tweede lid) als volgt :

"De uitbetaling van de subsidies met toepassing van artikel 35, § 1, van het voornoemde decreet van 19 april 1995 gebeurt binnen de grenzen van de overeenkomstig § 1 vastgestelde begrotingskredieten".

.../...

Artikel 17

Men redigere de inleidende zin van artikel 17 beter als volgt :

"Artikel 6, § 3, punt 4, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 25 juni 1992, wordt vervangen als volgt :".

Hoofdstuk VII. - BLOSO

Artikel 18

Dit artikel strekt ertoe het Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (hierna : BLOSO) te machtigen om "toe te treden tot de vzw Sportmuseum Vlaanderen".

Luidens de memorie van toelichting werd de vzw Sportmuseum Vlaanderen "in 1985 opgericht met als doel een museologische werking te ontwikkelen met betrekking tot sport".

De opdrachten van het BLOSO worden opgesomd in artikel 35, § 2, van het decreet van 12 september 1990 betreffende het bestuurlijk beleid. In die opsomming wordt als zodanig niet gerefereerd aan het museaal beleid met betrekking tot sport. Het verdient dan ook aanbeveling om artikel 35, § 2, van het decreet van 12 september 1990 aan te vullen met de vermelding van de taak die het BLOSO op het

.../...

stuk van het sportmuseaal beleid zal worden toebedeeld. Een dergelijke aanvulling is duidelijker dan, en valt te verkiezen boven, het procédé dat erin bestaat dat het BLOSO, op een indirecte manier door middel van een machtiging tot toetreding tot de vzw Sportmuseum Vlaanderen, wordt toegelaten zich met het museaal beleid inzake sport in te laten.

De decretale machtiging tot toetreding tot de bedoelde vereniging zonder winstoogmerk is in dat geval niet onontbeerlijk, doch kan niettemin worden gehandhaafd indien de decreetgever zulks nodig acht om iedere twijfel terzake weg te nemen.

Hoofdstuk IX. - Leegstand

Artikel 20

1. Het door artikel 20 van het ontwerp te wijzigen artikel 2, eerste lid, 9°, van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, luidt momenteel :

"9° Eigenaar : diegene die een geheel dan wel gedeeltelijk naakt eigendomsrecht kan laten gelden op het betrokken onroerend goed".

Die definitie moet, onder meer, worden gelezen in samenhang met artikel 15, § 2, eerste volzin, van het decreet van 19 april 1995, naar luid waarvan de heffing ten

.../...

laste komt van "diegene die op 31 december van het jaar waarop de heffing betrekking heeft, eigenaar is van de aan de heffing onderworpen onroerende goederen".

Aangezien artikel 20 van het ontwerp in werking treedt met ingang van 1 januari 1997 (artikel 41 van het ontwerp), heeft de ontworpen bepaling als gevolg dat de omschrijving van de heffingsplichtige personen retroactief wordt gewijzigd.

Zoals het Arbitragehof er reeds meerdere malen heeft op gewezen, is de niet-retroactiviteit van wetten of decreten een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid en vereist die waarborg dat het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat eenieder in redelijke mate de gevolgen van een welbepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat de handeling wordt verricht (1). Nog volgens het Arbitragehof kan de terugwerkende kracht enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, zoals de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst; indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot gevolg heeft dat de afloop van gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een

(1) Zie o.m. Arbitragehof, nr. 49/98, 20 mei 1998, overw. B.4.; Arbitragehof, nr. 36/2000, 29 maart 2000, overw. B.5.

categorie burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden (1).

Volgens de gemachtigde ambtenaar zijn er te dezen bezwaarschriften ingediend tegen aanslagen die betrekking hebben op het belastingsjaar 1998, die kunnen leiden of hebben geleid tot jurisdictionele procedures. De aanslagen met betrekking tot de heffingen voor het jaar 1999 zouden daarentegen nog niet zijn betekend.

Onderzocht dient derhalve ook te worden of de retroactiviteit, in zoverre ze betrekking heeft op de voor het jaar 1998 verschuldigde heffingen, kan worden verantwoord op grond van de aanwezigheid van uitzonderlijke omstandigheden en of ze, voor zoverre ze betrekking heeft op de voor het jaar 1999 verschuldigde heffingen, op een redelijke verantwoording berust.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande het volgende gesteld :

"Artikel 2, eerste lid, 9° luidt momenteel als volgt :

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder (...)

9° Eigenaar : degene die een geheel dan wel gedeeltelijk naakt eigendomsrecht kan laten gelden op het betrokken onroerend goed.

(1) Zie o.m. Arbitragehof, nr. 64/97, 6 november 1997, overw. B.5.; Arbitragehof, nr. 3/98, 14 januari 1998, overw. B.7.; Arbitragehof, nr. 97/99, 15 september 1999, overw. B.2.3. en de in de vorige voetnoot vermelde arresten.

Volgens deze definitie ontsnappen de volle eigenaars en de houders van een afgesplitst zakelijk recht aan registratie en heffing, terwijl de naakte eigenaars wel geregistreerd en belast zouden moeten worden. Concreet komt dit er op neer dat de naakte eigenaars, die voor de duur van het afgesplitst zakelijk recht niet over hun onroerende eigendom kunnen beschikken, belast worden, terwijl de volle eigenaars en de titularissen van het afgesplitst zakelijk recht, die wel over het ontoerend goed kunnen beschikken, niet belast worden. Deze definitie bepaalt juist het tegenovergestelde van hetgeen ze bedoeld heeft. Dit blijkt uit de historiek van deze bepaling. In het oorspronkelijk ontwerp was er wel sprake van volle eigendom en afgesplitste zakelijke rechten zoals het erfpachtrecht, het opstalrecht en het contractueel vruchtgebruik. De Raad van State maakte hierover in zijn advies de bemerking dat deze definitie onvolledig was en niet nauwkeurig afgebakend was, en dat ook niet bepaald was hoe de rechten en plichten geregeld werden in geval van medeëigendom. Deze bemerkingen van de Raad van State werden wellicht goed begrepen, maar verkeerd omgezet in het decreet.

Strikt genomen bestaat er momenteel geen rechtsgrond voor alle heffingen inzake leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten die vorig jaar gevestigd zijn in hoofde van de volle eigenaars of titularissen van een afgesplitst zakelijk recht. Deze vergissing moet dus met terugwerkende kracht rechtgezet worden. Aangezien uit de historiek blijkt dat de decreetgever de bedoeling gehad heeft de volle eigenaars en de titularissen van een afgesplitst zakelijk recht te registreren en te belasten, kan een rechtzetting met terugwerkende kracht verantwoord worden op grond van de vaststelling dat het hier een materiële vergissing betreft.

Artikel 2 van het decreet van 19 april 1995 (de definities) werd integraal vervangen door artikel 77 van het decreet van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997. Daarbij werd de verkeerde definitie van het begrip 'eigenaar' niet rechtgezet. Aangezien de huidige tekst van artikel 2 ingevolge het decreet van 20 december 1996 in werking is getreden met ingang vanaf 1 januari 1997, kan de rechtzetting van de vergissing slechts uitwerking hebben vanaf die datum".

.../...

Te dien aanzien kan het volgende worden opgemerkt.

Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 19 april 1995 blijkt nergens dat het toentertijd in de bedoeling van de decreetgever heeft gelegen ook de titularissen van een afgesplitst zakelijk recht te beschouwen als heffingsplichtige ten aanzien van de door artikel 15 van dat decreet ingevoerde heffing (1). In de memorie van toelichting van het ontwerp dat tot het decreet van 19 april 1995 zou leiden, werd integendeel als heffingsplichtig aangemerkt "degene die het volle dan wel een gedeeltelijk naakte eigendomsrecht kan laten gelden op het betrokken onroerend goed" (2).

(1) Een in die zin luidende, in het voorontwerp voorkomende, definitie werd zelfs vervangen nadat de Raad van State, afdeling wetgeving, had gewezen op een aantal toepassingsmoeilijkheden die de definitie mogelijkerwijze met zich kon meebrengen. (Parl. St., Vl. R., 1993-94, nr. 591/1, 62-63).

(2) (Ibid.; 9) Daaraan werd nog toegevoegd dat "indien derden rechten van welke aard dan ook (vruchtgebruik, huurcontract ...) kunnen uitoefenen op het betrokken onroerende goed en zij in de feiten verantwoordelijk zijn voor de leegstand en/of de verwaarlozing, de eigenaar nog steeds (kan) trachten hen via de burgerlijke procedure aansprakelijk te stellen om alzo het bedrag van de heffing te recupereren". De enige gebrekkige weergave van de bedoeling van de stellers van het ontwerp zou dan ook enkel kunnen bestaan in het gegeven dat de tekst van artikel 20, bij een - dan nog louter letterlijke - lezing ervan, de indruk zou kunnen wekken dat enkel de naakte eigenaars heffingsplichtig zijn.

De in de memorie van toelichting ingeroepen verantwoording voor de retroactiviteit die erin bestaat dat een materiële vergissing moet worden rechtgezet, mist derhalve feitelijke grondslag.

Door de gemachtigde ambtenaar werd bovendien aangevoerd dat nu al in de praktijk de volle eigenaars en de titularissen van afgesplitste zakelijke rechten aan de heffing werden onderworpen, zodat de praktijk reeds conform de ontworpen bepaling is. Die praktijk druist evenwel in tegen de bestaande regelgeving en kan derhalve bezwaarlijk gelden als een afdoende verantwoording voor de ontworpen retroactiviteit.

De ingeroepen motieven vermogen derhalve de retroactieve inwerkingtreding van artikel 20 niet te verantwoorden en maken, a fortiori, geen uitzonderlijke omstandigheden uit die een ingrijpen in jurisdictionele procedures kunnen wettigen.

Conclusie moet derhalve zijn dat, behoudens indien vooralsnog een in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof aanvaardbare verantwoording voor de retroactieve inwerkingtreding van artikel 20 zou kunnen worden gegeven, dat artikel 20 slechts toegepast kan worden ten aanzien van voor het jaar 2000 verschuldigde heffingen.

2. De verwijzing naar het decreet van 20 december 1996 in de inleidende zin van artikel 20 van het ontwerp heeft betrekking op artikel 2, eerste lid, 9°, en niet op het decreet in zijn geheel. De inleidende bepaling moet in die zin worden herschikt.

.../...

Artikelen 21 tot 24

1. Het is een regel van goede wetgevingstechniek dat, wanneer wijzigingen worden aangebracht in verschillende onderdelen van eenzelfde artikel, die wijzigingen worden ondergebracht in één enkele wijzigende bepaling.

Toegepast op het voorliggende ontwerp, komt zulks erop neer dat de artikelen 21 tot 24, die alle wijzigingen aanbrengen in artikel 26 van het decreet van 19 april 1995, in één enkel artikel dienen te worden samengebracht (1).

2. Het verdient aanbeveling in artikel 26, § 1, van het decreet van 19 april 1995 uitdrukkelijk te bepalen dat de aanslag moet worden betekend in de loop van het jaar dat volgt op het jaar waarop de heffing betrekking heeft. Na de voorgenomen wijziging van dat artikel zou zulks immers nog slechts onrechtstreeks voortvloeien uit artikel 15, § 1, derde volzin, van dat decreet.

Hoofdstuk X. - Onroerende voorheffing

Artikel 26

In de inleidende zin van artikel 26 moet worden geschreven : "... , wordt artikel 257, § 1, 1°, van het

(1) Waarbij niet uit het oog mag worden verloren dat melding moet worden gemaakt van de decreten waardoor dat artikel wordt gewijzigd.

Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, vervangen bij het decreet van 9 juni 1998, vervangen als volgt :".

Artikel 27

1. In de inleidende zin van artikel 27 dient men het woord "wordt" te vervangen door het woord "worden".

2. De manier waarop artikel 27 van het ontwerp sommige bepalingen van titel VII van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 beoogt te wijzigen, is niet duidelijk en is derhalve niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid. Teneinde dit te verhelpen, dienen telkens de specifieke artikelen van het voornoemde wetboek, waarin de wijzigingen worden aangebracht, uitdrukkelijk te worden vermeld (1). Daarbij kunnen dan, in voorkomend geval, wijzigingen die gemeenschappelijk zijn voor verschillende artikelen van het voornoemde wetboek, in één enkele wijzigingsbepaling worden ingeschreven.

(1) Dat is bijvoorbeeld gebeurd in de artikelen 8 tot 27 van het decreet van 9 juni 1998 houdende bepalingen tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen voor wat betreft de onroerende voorheffing, waarvan artikel 29 van het ontwerp de opheffing beoogt.

Artikel 28

1. De memorie van toelichting doet ervan blijken dat aan artikel 28 van het ontwerp de bedoeling ten grondslag ligt de Vlaamse regering te machtigen om wijzigingen in de benamingen, bedoeld in artikel 27 van het ontwerp, door te voeren wanneer op federaal niveau die benamingen in het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 worden gewijzigd. De bedoeling bestaat er met andere woorden in dat de Vlaamse regering in dat geval de betrokken benamingen in overeenstemming brengt met de door de federale wetgever in het voornoemde Wetboek aangebrachte wijzigingen.

Teneinde over deze bedoeling geen twijfel te laten bestaan, wordt in het eerste lid van artikel 28 van het ontwerp beter geschreven :

"..., zoals bedoeld in artikel 27 van dit decreet (1), in overeenstemming te brengen met de wijziging van die benamingen, functies en graden in het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992".

2. Ter wille van de rechtszekerheid wordt in het tweede lid van artikel 28 best een termijn vermeld

(1) Rekening houdend met de opmerking die onder punt 2 bij artikel 27 van het ontwerp is gemaakt, zal de verwijzing naar dat laatste artikel in voorkomend geval moeten worden vervangen door een verwijzing naar de toe te voegen wijzigingsbepalingen van de uitdrukkelijk te vermelden artikelen van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992.

waarbinnen de bekrachtiging van de betrokken besluiten dient plaats te vinden, opdat deze hun gelding zouden kunnen behouden.

Hoofdstuk XI. - Investeringsfonds

Artikel 30

1. Artikel 30 van het ontwerp beoogt de Vlaamse regering te machtigen om, voor bepaalde jaren, subsidies te verstrekken voor de toeristische uitrusting van bepaalde gebieden en regio's.

Het artikel omschrijft de bestemming van deze subsidies en de algemene doelstelling van de subsidiëring. De decreetgever zou niettemin de criteria moeten aangeven die de Vlaamse regering bij de verdeling van de subsidies in acht dient te nemen.

2. In de inleidende zin van artikel 30 moet het opschrift van het decreet van 20 maart 1991 op een correcte wijze worden aangehaald. Men schrijve derhalve "... door of op initiatief van de provincies, ...".

Hoofdstuk XII. - Kustactieplan

Artikel 31

1. Artikel 31 van het ontwerp strekt tot het vervangen van artikel 39 van het decreet van 22 december 1999 houdende

.../...

bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000. Dit laatste artikel is evenwel een wijzigingsbepaling van artikel 63, § 4, van het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999.

De rechtszekerheid zou ermee zijn gebaat indien artikel 31 van het ontwerp zou worden omgewerkt tot een autonome bepaling en indien, in aansluiting daarop, artikel 63, § 4, van het voornoemde decreet van 19 december 1998 zou worden opgeheven.

2. De verwijzing naar het koninklijk besluit van "17 februari 1967", in het laatste lid van de ontworpen bepaling, is niet correct. Er dient te worden geschreven "... van het koninklijk besluit van 14 februari 1967 tot vaststelling van de toekenningsvoorwaarden van de subsidies, door de Staat verleend voor de ontwikkeling van de toeristische uitrusting, ...".

3. De verwijzing naar het decreet van 29 mei 1984, in het laatste lid van de ontworpen bepaling, is zonder voorwerp, aangezien dat decreet reeds met ingang van 1 november 1998 is opgeheven bij artikel 45, 1°, van het decreet van 7 juli 1998 betreffende de openbare instelling Toerisme Vlaanderen en de Hoge Raad voor het Toerisme.

4. Wat de verwijzing naar het decreet van 7 juli 1998 betreft, in het laatste lid van de ontworpen bepaling, valt

.../...

niet goed in te zien waarop precies de bevoegdheid van de Vlaamse regering om van dat decreet af te wijken, betrekking heeft. Wil de delegatie van bevoegdheid aan de Vlaamse regering op dat punt toelaatbaar kunnen worden geacht, dan zou in de ontworpen bepaling moeten worden gepreciseerd van welke onderdelen van het decreet van 7 juli 1998 de Vlaamse regering zal kunnen afwijken.

Hoofdstuk XIII. - Monumenten en landschappen

Artikel 32

Artikel 10 van het decreet van 3 februari 1998 houdende vaststelling van het wapen van privé-personen en instellingen, bepaalt dat de Vlaamse regering, nadat zij de Vlaamse Heraldische Raad heeft geraadpleegd, burgerlijke wapens, die geregistreerd werden door het Heraldisch College van de Vlaamse Vereniging voor Familiekunde, op individuele aanvraag van de belanghebbende privé-personen kan erkennen binnen twee jaar na de inwerkingtreding van dat decreet, op voorwaarde dat ze overeenstemmen met de bepalingen van hetzelfde decreet.

Het decreet van 3 februari 1998 werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 21 maart 1998 en trad in werking op 31 maart 1998. De vervaltermijn van twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet, bedoeld in het genoemde artikel 10, is derhalve verstreken. Deze vervaltermijn

.../...

wordt door de ontworpen bepaling met terugwerkende kracht verlengd (1).

Het verdient aanbeveling om de ontworpen wijziging te incorporeren in artikel 10 van het decreet van 3 februari 1998, gelet op het belang van die wijziging voor de rechts-onderhorige. Daartoe volstaat het om het woord "twee" te vervangen door het woord "drie" en deze wijzigingsbepaling te laten terugwerken tot 31 maart 1998.

Hoofdstuk XVI. - Industrieel wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen (FIOV)

Artikel 37

Rekening houdend met de regeling die nu reeds is vervat in de artikelen 18 en 19 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende het voeren van een beleid ter aanmoediging van de technologische innovatie (2), zou het naar het zeggen van de gemachtigde van de regering niet de bedoeling zijn artikel 37 in het ontwerp te handhaven.

(1) Voor die terugwerkende kracht wordt in de memorie van toelichting een afdoende verantwoording geboden.

(2) De datum van inwerkingtreding van de betrokken bepalingen dient door de Vlaamse regering te worden vastgesteld met toepassing van artikel 21 van het decreet van 18 mei 1999.

Ingeval artikel 37 uit het ontwerp wordt weggelaten, zal ook de redactie van artikel 41 van het ontwerp moeten worden aangepast.

Hoofdstuk XVIII. - DAB Loodsweren

Artikel 39

In artikel 39 wordt een "Dienst met afzonderlijk beheer Loodswezen" opgericht, met toepassing van artikel 140 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 (1).

Krachtens het eerste lid, eerste volzin, van het genoemde artikel 140 dient de Vlaamse regering, wat betreft de van haar afhangende diensten met afzonderlijk beheer, op de voordracht van de ministers onder wie die diensten ressorteren en van de minister die de financiën onder zijn bevoegdheid heeft, bepalingen vast te stellen, waarvan het onderwerp wordt bepaald in artikel 140, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit. Het staat niet aan de decreetgever zulks te herhalen : de opsomming in artikel 39, § 5, van de door de Vlaamse regering te regelen aangelegenheden is niet enkel overbodig, maar kan tevens

(1) De wettelijke bepalingen inzake de Rijkscomptabiliteit zijn, op grond van artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten tot de inwerkingtreding van de wet als bedoeld bij artikel 50, § 2, van de voornoemde bijzondere wet.

verwarring stichten omtrent de aard en de rechtskracht van artikel 140, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Hoofdstuk XIX. - Vlaams omroeporkest en koor

Artikel 40

Klaarblijkelijk houdt de ontworpen regeling een afwijking in van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 (niet : 1999). Een dergelijke afwijking is bezwaarlijk in overeenstemming te brengen met de overgangsbepaling van artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Wel kan de decreetgever ter overweging worden gegeven om zich bij het tot stand brengen van de ontworpen regeling te steunen op het bepaalde in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Opdat evenwel van die bepaling toepassing zou kunnen worden gemaakt, dient te zijn voldaan aan de voorwaarden die voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 worden vereist (1).

(1) De desbetreffende decretale bepalingen moeten noodzakelijk zijn voor de uitoefening van een aan de gemeenschappen of de gewesten toegekende bevoegdheid; de aangelegenheid die in beginsel tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, moet zich tot een gedifferentieerde regeling lenen; de weerslag op die tot de bevoegdheid van de federale overheid behorende

Indien dat het geval is, wordt zulks bij voorkeur in de memorie van toelichting verduidelijkt.

Hoofdstuk XX. - Slotbepalingen

Artikelen 41 en 42

1. De artikelen 41 en 42 regelen de inwerkingtreding van de ontworpen regeling. Zij dienen derhalve in één enkel artikel te worden samengebracht, waarin eerst de principiële datum van inwerkingtreding van het ontworpen decreet wordt vermeld, en pas daarna - met verwijzing naar de desbetreffende artikelen - de specifieke data van inwerkingtreding.

2. Voorts moet worden opgemerkt dat, wanneer een bepaling met terugwerkende kracht in werking treedt, moet worden geschreven "treedt in werking met ingang van ..." in plaats van "treedt in werking op ...".

3. Met betrekking tot de datum van inwerkingtreding van artikel 20 kan worden verwezen naar de bij dat artikel gemaakte opmerking.

aangelegenheid, moet marginaal zijn.

.../...

4. Aangezien artikel 37 uit het ontwerp dient te worden weggelaten, moet ook de bepaling betreffende de inwerkingtreding van dat artikel uit artikel 41 worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	A. BEIRLAEN,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	J. SMETS,	
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. P. DEPUYDT, eerste auditeur, G. VAN HAEGENDOREN, auditeur, J. VAN NIEUWENHOVE en W. PAS, adjunct-auditeurs. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door de H. T. DE WAELE en Mevr. STERCK, adjunct-referendarissen.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

A. BEIRLAEN