

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2001-2002**


---

18 APRIL 2002

---

**Ontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof**

---

**AMENDEMENTEN**Nr. 24 VAN MEVROUW **de T' SERCLAES**

Art. 2

**In het voorgestelde artikel 1, 2<sup>o</sup>, tussen de woorden «en de artikelen» en het getal «172», het getal «170,», invoegen.**

Verantwoording

Artikel 2 van het ontwerp breidt de vernietigingsbevoegdheid van het Arbitragehof uit tot de toetsing van de wetten, decreten en ordonnances aan de rechten en vrijheden opgenomen in titel II van de Grondwet en aan de artikelen 172 en 191 van de Grondwet.

Artikel 172 van de Grondwet — dat in het ontwerp wordt beoogd — waarborgt de gelijkheid van de burgers in belastingaangelegenheden. Dat artikel luidt als volgt:

«Inzake belastingen kunnen geen voorrechten worden ingevoerd.

Geen vrijstelling of vermindering van belastingen kan worden ingevoerd dan door een wet.»

---

*Zie:*
**Stukken van de Senaat:****2-897 - 2000/2001:**

Nr. 1: Ontwerp van bijzondere wet.

**2-897 - 2001/2002:**

Nr. 2: Amendementen.

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2001-2002**


---

18 AVRIL 2002

---

**Projet de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage**

---

**AMENDEMENTS**N<sup>o</sup> 24 DE MME **de T' SERCLAES**

Art. 2

**À l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, proposé par cet article, entre les mots «et des articles» et le nombre «172», insérer le nombre «170,».**

Justification

L'article 2 du projet étend la compétence d'annulation de la Cour d'arbitrage au contrôle de conformité des lois, décrets et ordonnances aux droits et libertés repris au titre II ainsi qu'aux articles 172 et 191 de la Constitution.

L'article 172 de la Constitution — visé par le projet — garantit l'égalité des citoyens devant les charges fiscales. Il est rédigé comme suit:

«Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts.

Nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi.»

---

*Voir:*
**Documents du Sénat:****2-897 - 2000/2001:**N<sup>o</sup> 1: Projet de loi spéciale.**2-897 - 2001/2002:**N<sup>o</sup> 2: Amendements.

Artikel 170 van de Grondwet — dat door het ontwerp niet wordt beoogd — bekrachtigt het beginsel volgens hetwelk geen belasting kan worden ingevoerd dan door een wet. Het waarborgt elke burger dat hij enkel de belasting verschuldigd is die door een democratisch verkozen wetgevende assemblee is ingevoerd. De wet bepaalt de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt.

Het recht dat de belastingplichtige via artikel 170 geniet, wordt thans beschermd door het Arbitragehof met de controle op het gelijkheidsbeginsel. Het maakt evenwel geen deel uit van de nieuwe normen die door het ontwerp aan het Hof worden opgelegd.

Er bestaat evenwel een nauwe band tussen de artikelen 170 en 172 van de Grondwet (E. Willemart, «L'extension des compétences de la Cour d'arbitrage en matière fiscale» in «*Revue Belge de Droit constitutionnel*», 2000, blz. 93).

Zo bepaalt het eerste lid van artikel 172 dat inzake belastingen geen voorrechten kunnen worden ingevoerd. Het waarborgt de gelijkheid van de burgers voor belastingwetten.

Het tweede lid van artikel 172 bekrachtigt het beginsel van de legaliteit van de vrijstellingen en verminderingen van belastingen. Het garandeert de gelijkheid van de burgers bij de toepassing van de belastingwetgeving. Dit artikel 172, tweede lid, wordt traditioneel beschouwd als een logisch gevolg van het beginsel volgens hetwelk geen belasting kan worden ingevoerd dan door een wet. Doordat het bevoegdheidsdelegaties inzake vrijstellingen en vermindering van belastingen verbiedt, ligt het volledig in het verlengde van artikel 170. Als men artikel 172 in aanmerking neemt, moet men derhalve ook artikel 170 opnemen.

Het is dus wenselijk artikel 170 van de Grondwet te integreren in de nieuwe normen die het Arbitragehof moet hanteren.

## Nr. 25 VAN MEVROUW de T' SERCLAES

### Art. 4

**In het door § 1 van dit artikel voorgestelde artikel 26, § 1, 3<sup>o</sup>, tussen de woorden «de artikelen» en het getal «172», het getal «170,» invoegen.**

#### Verantwoording

Artikel 4 verleent aan het Arbitragehof de bevoegdheid om de wetten, decreten en ordonnances te toetsen aan de artikelen van titel II van de Grondwet en aan de artikelen 172 en 191 van de Grondwet wanneer het Hof een prejudiciële vraag moet beantwoorden.

Artikel 172 van de Grondwet — dat in het ontwerp wordt beoogd — waarborgt de gelijkheid van de burgers in belastingaangelegenheden. Dat artikel luidt als volgt:

«Inzake belastingen kunnen geen voorrechten worden ingevoerd.

Geen vrijstelling of vermindering van belastingen kan worden ingevoerd dan door een wet.»

Artikel 170 van de Grondwet — dat door het ontwerp niet wordt beoogd — bekrachtigt het beginsel volgens hetwelk geen belasting kan worden ingevoerd dan door een wet. Het waarborgt elke burger dat hij enkel de belasting verschuldigd is die door een democratisch verkozen wetgevende assemblee is ingevoerd. De wet bepaalt de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt.

Het recht dat de belastingplichtige via artikel 170 geniet, wordt thans beschermd door het Arbitragehof met de controle op het

L'article 170 de la Constitution — non visé par le projet — consacre quant à lui le principe de la légalité de l'impôt. Il garantit à tout citoyen «qu'il ne sera pas soumis à un impôt sans que celui-ci ait été décidé par une assemblée délibérante démocratiquement élue». La loi peut prévoir des exceptions dont la nécessité est démontrée.

Le droit dont bénéficie le contribuable par le biais de l'article 170 est actuellement protégé par la Cour d'arbitrage par le biais du contrôle du principe de l'égalité. Il n'est pourtant pas intégré parmi les nouvelles normes de référence données à la Cour par le projet.

Or, il existe un lien étroit entre les articles 170 et 172 de la Constitution (E. Willemart, «L'extension des compétences de la Cour d'arbitrage en matière fiscale» in *Revue Belge de Droit constitutionnel*, 2000, p. 93).

Ainsi, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 172 interdit les privilèges fiscaux. Il garantit l'égalité des citoyens dans l'élaboration de la loi fiscale.

L'alinéa 2 de l'article 172 consacre le principe de la légalité des exemptions et modérations d'impôt. Il garantit l'égalité des citoyens dans l'application de la loi fiscale. Cet article 172, alinéa 2, est traditionnellement considéré comme un corollaire de la légalité de l'impôt. En interdisant les délégations en matière d'exemptions et de modérations d'impôt, il s'inscrit dans le prolongement de l'article 170. Dès lors, si on retient l'article 172, il y a donc lieu de retenir l'article 170.

Il y a donc lieu d'englober l'article 170 de la Constitution dans les nouvelles normes de référence données à la Cour d'arbitrage.

## N<sup>o</sup> 25 DE MME de T' SERCLAES

### Art. 4

**À l'article 26, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, proposé par le § 1<sup>er</sup> de cet article, entre les mots «et des articles» et le nombre «172», insérer le nombre «170,».**

#### Justification

L'article 4 attribue à la Cour d'arbitrage la compétence de vérifier la conformité des lois, décrets et ordonnances aux articles du titre II et aux articles 172 et 191 de la Constitution lorsqu'elle répond à une question préjudicielle.

L'article 172 de la Constitution — visé par le projet — garantit l'égalité des citoyens devant les charges fiscales. Il est rédigé comme suit:

«Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts.

Nulla exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi.»

L'article 170 de la Constitution — non visé par le projet — consacre quant à lui le principe de la légalité de l'impôt. Il garantit à tout citoyen «qu'il ne sera pas soumis à un impôt sans que celui-ci ait été décidé par une assemblée délibérante démocratiquement élue». La loi peut prévoir des exceptions dont la nécessité est démontrée.

Le droit dont bénéficie le contribuable par le biais de l'article 170 est actuellement protégé par la Cour d'arbitrage par

gelijkheidsbeginsel. Het maakt evenwel geen deel uit van de nieuwe normen die door het ontwerp aan het Hof worden opgelegd.

Er bestaat evenwel een nauwe band tussen de artikelen 170 en 172 van de Grondwet (E. Willemart, «L'extension des compétences de la Cour d'arbitrage en matière fiscale» in «*Revue Belge de Droit constitutionnel*», 2000, blz. 93).

Zo bepaalt het eerste lid van artikel 172 dat inzake belastingen geen voorrechten kunnen worden ingevoerd. Het waarborgt de gelijkheid van de burgers voor belastingwetten.

Het tweede lid van artikel 172 bekrachtigt het beginsel van de legaliteit van de vrijstellingen en verminderingen van belastingen. Het garandeert de gelijkheid van de burgers bij de toepassing van de belastingwetgeving. Dit artikel 172, tweede lid, wordt traditioneel beschouwd als een logisch gevolg van het beginsel volgens hetwelk geen belasting kan worden ingevoerd dan door een wet. Doordat het bevoegdheidsdelegaties inzake vrijstellingen en vermindering van belastingen verbiedt, ligt het volledig in het verlengde van artikel 170. Als men artikel 172 in aanmerking neemt, moet men derhalve ook artikel 170 opnemen.

Het is dus wenselijk artikel 170 van de Grondwet te integreren in de nieuwe normen die het Arbitragehof moet hanteren.

#### Nr. 26 VAN MEVROUW de T' SERCLAES

##### Art. 4

#### Het in § 2 van dit artikel voorgestelde artikel 26, § 1bis, vervangen als volgt :

« § 1bis. Van het toepassingsgebied van dit artikel worden uitgesloten de wetten, de decreten en de regels bedoeld in artikel 134 van de Grondwet waardoor een verdrag instemming verkrijgt.

*De in het vorige lid bedoelde uitsluiting is niet van toepassing wanneer de prejudiciële vraag een schending aanvoert van de door of krachtens de Grondwet opgestelde regels die de respectieve bevoegdheden bepalen van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten. »*

##### Verantwoording

Dit amendement strekt ertoe voortaan de mogelijkheid uit te sluiten een prejudiciële vraag te stellen omtrent akten houdende instemming met alle internationale verdragen en niet enkel met constituerende verdragen van de Europese Unie en met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. De bedoeling is vaste vorm te geven aan de wil van de regering om de veiligheid en stabiliteit van onze internationale betrekkingen te vrijwaren. Een arrest over een prejudiciële vraag komt er immers altijd nadat een verdrag in werking is getreden en internationaal bindend is geworden voor België. De vaststelling van een schending zou dus neerkomen op het onderuithalen van de wettelijke grondslag van dit verdrag in onze rechtsorde. Op die manier zou België de bepalingen van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht overtreden.

Het probleem vraagt dus om een oplossing. De oplossing van de regering is echter niet volledig aangezien zij enkel slaat op het veilig stellen van onze Europese betrekkingen. Dat de stabiliteit van het Europese recht gewaarborgd moet worden, is begrijpelijk. Dit recht dringt ver door in ons rechtssysteem. Dit neemt echter niet weg dat het Verdrag van Wenen de naleving van alle verdra-

le biais du contrôle du principe de l'égalité. Il n'est pourtant pas intégré parmi les nouvelles normes de référence données à la Cour par le projet.

Or, il existe un lien étroit entre les articles 170 et 172 de la Constitution (E. Willemart, «L'extension des compétences de la Cour d'arbitrage en matière fiscale» in *Revue Belge de Droit constitutionnel*, 2000, p. 93).

Ainsi, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 172 interdit les privilèges fiscaux. Il garantit l'égalité des citoyens dans l'élaboration de la loi fiscale.

L'alinéa 2 de l'article 172 consacre le principe de la légalité des exemptions et modérations d'impôt. Il garantit l'égalité des citoyens dans l'application de la loi fiscale. Cet article 172, alinéa 2, est traditionnellement considéré comme un corollaire de la légalité de l'impôt. En interdisant les délégations en matière d'exemptions et de modérations d'impôt, il s'inscrit dans le prolongement de l'article 170. Dès lors, si on retient l'article 172, il y a donc lieu de retenir l'article 170.

Il y donc lieu d'englober l'article 170 de la Constitution dans les nouvelles normes de référence données à la Cour d'arbitrage.

#### N° 26 DE MME de T' SERCLAES

##### Art. 4

#### Remplacer l'article 26, § 1<sup>er</sup> bis, proposé par le § 2 de cet article, par la disposition suivante :

« § 1<sup>er</sup> bis. Sont exclus du champ d'application de cet article les lois, les décrets et les règles visées à l'article 134 de la Constitution par lesquels un traité reçoit l'assentiment.

*L'exclusion visée à l'alinéa précédent n'est pas d'application lorsqu'il est allégué dans la question préjudicielle une violation des règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci qui déterminent les compétences respectives de l'État, des communautés et des régions. »*

##### Justification

Le présent amendement prévoit de supprimer la possibilité de poser une question préjudicielle pour les actes d'assentiment de tous les traités internationaux et non uniquement pour les actes d'assentiment des traités constitutifs de l'Union européenne et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'idée est de concrétiser pleinement la volonté du gouvernement qui est d'assurer la sécurité et la stabilité de nos relations internationales. L'on sait en effet qu'un arrêt rendu sur une question préjudicielle intervient nécessairement après qu'un traité soit entré en vigueur et lie internationalement la Belgique. Un constat de violation reviendrait dès lors à priver ce traité de sa base légale dans notre ordre juridique. De ce fait, la Belgique se mettrait en contravention avec la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Le problème mérite donc une solution. Celle apportée par le gouvernement est partielle puisqu'elle ne vise que la sécurité de nos relations européennes. On peut comprendre que la stabilité du droit européen doive être garantie. Ce droit imprègne en effet profondément notre système juridique. Il n'empêche que la Convention de Vienne impose le respect de tous les traités. On

gen oplegt. Het zou trouwens onbegrijpelijk zijn als België wel het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wil naleven maar niet de VN-verdragen. Bovendien moet bij de oplossing van de regering worden opgemerkt dat de benaming «constituerend verdrag van de Europese Unie» niet op het gehele Europese recht slaat. Ook daarom behoort de toepassingsfeer van de voorgestelde bepaling te worden verruimd.

Het tweede lid van het voorgestelde amendement voert echter beperkingen in op het schrappen van de mogelijkheid om een prejudiciële vraag te stellen. Het Verdrag van Wenen zelf staat verdragsluitende Staten toe hun internationale verbintenissen niet na te komen wanneer de instemming van de ondertekenende Staat is gegeven in strijd met een bepaling van zijn nationale recht betreffende de bevoegdheid tot het sluiten van verdragen (artikel 46). Deze strijdigheid moet natuurlijk onmiskenbaar zijn en een regel van fundamenteel belang van het nationale recht van de Staat betreffen. Wij stellen dan ook voor, het mechanisme van de prejudiciële vragen te behouden voor gevallen waarin de aangevoerde schending betrekking heeft op bevoegdheidsverdelende regels. In die veronderstelling zou de veiligheid van internationale betrekkingen niet in het gedrang komen aangezien het volstaat dat de bevoegde overheid een geldige instemmingsakte aanneemt (in plaats van de Grondwet te wijzigen zoals het geval zou zijn in het kader van de andere bevoegdheden van het Hof). Dit kan geschieden zonder dat er een onderbreking in de tijd is aangezien het Hof de rechtsgevolgen van zijn arrest kan uitstellen.

comprendrait mal du reste que la Belgique veuille se soucier de la Convention européenne des droits de l'homme mais pas des pactes ONU. Au surplus, si l'on s'en tient à la solution gouvernementale, il faut remarquer que la dénomination «traité constituant de l'Union européenne» ne vise pas l'ensemble du droit européen. Pour cette raison également, il convient d'élargir le champ d'application de la disposition en projet.

L'alinéa 2 de l'amendement proposé prévoit néanmoins un tempérament à la suppression de la possibilité de poser une question préjudicielle. Il faut en effet savoir que la Convention de Vienne elle-même autorise les États contractants à ne pas respecter ses engagements internationaux si le consentement de l'État signataire a été donné en violation d'une disposition de son droit interne concernant la compétence pour conclure des traités (article 46). Il est entendu que cette violation doit être manifeste et porter sur une règle de droit interne d'une importance fondamentale. Dans cette logique, nous proposons de conserver le mécanisme des questions préjudicielles pour les cas où la violation alléguée porterait sur les règles répartitrices de compétence. Dans cette hypothèse en effet, la sécurité des relations internationales ne serait pas affectée puisqu'il suffirait à l'autorité compétente d'adopter un acte d'assentiment valable (et non pas de modifier la Constitution comme ce serait le cas dans le cadre des autres compétences de la Cour). Ceci pouvant se faire sans rupture dans le temps eu égard à la faculté de la Cour de postposer les effets de ses arrêts.

Nathalie de T' SERCLAES.