

LOIS, DÉCRETS ET RÈGLEMENTS — WETTEN, DECRETEN EN VERORDENINGEN

COUR D'ARBITRAGE

F. 91 — 1851

C — 21171

Arrêt n° 16/91 du 13 juin 1991

Numéro du rôle : 244

En cause : le recours en annulation des articles 23 et 29 de la loi du 20 juillet 1990 portant des dispositions fiscales et autres, publiée au *Moniteur belge* du 1er août 1990, introduit par l'a.s.b.l. « Association des femmes au foyer » et par l'a.s.b.l. « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving ».

La Cour d'arbitrage

composée des présidents J. Delva et I. Pétry, et des juges J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, K. Blanckaert et L.P. Suetens, assistée par le greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président I. Pétry,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet

Par requête du 18 octobre 1990, adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour, l'a.s.b.l. « Association des femmes au foyer », dont le siège social est à 1040 Bruxelles, avenue Georges-Henri 509, et l'a.s.b.l. « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving », dont le siège social est à 2008 Anvers, Lange Beeldekenstraat 71, demandent :

1° d'annuler les articles 23 et 29 de la loi du 20 juillet 1990 portant des dispositions économiques et fiscales, publiée au *Moniteur belge* du 1er août 1990;

2° de condamner le Ministre des Finances, sur base de l'article 9 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, et de l'article 1385 bis du Code judiciaire, à promulguer, sous astreinte de 50.000 F par jour de retard à s'y conformer, un nouvel arrêté royal contenant des barèmes de précompte professionnel conformes à la loi et se substituant à la partie des arrêtés royaux déjà annulée ou suspendue par le Conseil d'Etat;

3° de condamner l'Etat belge, sous la même astreinte, en tant qu'employeur, à respecter l'arrêt de suspension d'exécution du Conseil d'Etat en date du 25 avril 1990, relativement aux barèmes faisant l'objet de l'arrêté royal du 18 décembre 1989.

Par la même requête était demandée la suspension des articles 23 et 29 de la loi du 20 juillet 1990 susmentionnés. La Cour a rejeté cette demande par son arrêt n° 37/90 du 22 novembre 1990.

II. La procédure

Par ordonnance du 19 octobre 1990, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

En date du 23 octobre 1990, les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu à faire application des articles 71 et 72 de la présente loi spéciale organique de la Cour.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 25 octobre 1990 et remises aux destinataires les 26 et 29 octobre 1990.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 30 octobre 1990.

M. et Mme Francis Helleputte-Marie Emmanuelle le Sergeant d'Hendecourt, demeurant ensemble à Woluwe-Saint-Pierre, avenue Père Damien 76, ont introduit un mémoire en intervention par lettre recommandée à la poste le 27 novembre 1990.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, à 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 7 décembre 1990.

Conformément à l'article 89 de la loi organique, copies de ces mémoires ont été transmises par lettres recommandées à la poste le 20 décembre 1990, remises à leurs destinataires les 21 et 28 décembre 1990.

Les requérantes, le Conseil des ministres et les époux Helleputte ont fait chacun parvenir au greffe un mémoire en réponse en date du 17 janvier 1991.

Par ordonnance du 28 février 1991, la Cour a décidé que l'affaire est en état et a fixé la date de l'audience au 28 mars 1991.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et, le cas échéant, leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 4 mars 1991 et remises aux destinataires le 5 mars 1991.

A l'audience du 26 mars 1991 :

— ont comparu :

Me L. Van Bunnem et Me A. Puttemans, avocats du barreau de Bruxelles, pour les requérantes;

Me A. De Bruyn, avocat à la Cour de cassation, pour le Conseil des ministres;

M. et Mme Helleputte-le Sergeant d'Hendecourt en personne;

— les juges D. André et F. Debaedts ont fait rapport, respectivement en français et en néerlandais;

— Me Van Bunnem, Me De Bruyn et Mme Helleputte ont été entendus;

— l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 27 mars 1991, la Cour a prorogé le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu jusqu'au 18 octobre 1991.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique du 6 janvier 1989, qui concernent l'emploi des langues devant la Cour.

III. Les dispositions légales incriminées

Les dispositions de la loi du 20 juillet 1990 qui font l'objet de la demande d'annulation sont ainsi libellées :

Article 23. L'article 184 du même Code est remplacé par la disposition suivante :

§ 1er. Le précompte professionnel est déterminé suivant les indications des barèmes établis par le Roi.

§ 2. Le Roi peut désigner diverses catégories de contribuables. Pour chaque catégorie, les barèmes sont forfaitaires.

§ 3. Le Roi saisira les chambres législatives immédiatement si elles sont réunies, sinon dès l'ouverture de leur plus prochaine session, d'un projet de loi de confirmation des arrêtés pris en exécution du présent article.

art. 29 -Sont confirmés : les dispositions de l'arrêté royal du 4 mars 1965, d'exécution du Code des impôts sur les revenus, relatives au précompte professionnel, ainsi que les arrêtés royaux qui, jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, ont modifié lesdites dispositions.

IV. En droit

Sur la compétence de la Cour

1.A.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres soulève une première exception d'incompétence de la Cour laquelle ne pourrait, selon lui, annuler les articles 23 et 29 de la loi du 20 juillet 1990 dans la mesure où l'annulation se fonderait, comme le demandent les requérantes, sur la violation des articles 110, § 1er, et 112 de la Constitution. La Cour ne saurait davantage annuler l'article 29 au motif que celui-ci empêcherait le contrôle de la légalité d'arrêtés du pouvoir exécutif institué par l'article 107 de la Constitution. La Cour est incompétente, termine sur ce point le mémoire examiné, pour statuer sur la demande d'annulation de l'article 23 de la loi du 20 juillet 1990, en tant qu'elle est fondée sur le fait que cet article « autorise illégalement le pouvoir exécutif à établir des barèmes de précompte excédentaire en enlevant aux contribuables le droit de contester leur valeur juridique devant le Conseil d'Etat ».

1.A.2. Sur la compétence de la Cour à connaître de la demande d'une condamnation sous astreinte, le Conseil des ministres soulève une seconde exception et estime que ni l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1990, ni ses articles 8 et 9, alinéa 1er, ni aucune autre disposition de ladite loi spéciale ne prévoient que la Cour puisse donner une injonction quelconque au pouvoir d'où émane la loi, le décret ou la règle qu'elle aurait par ailleurs annulés. Il ne saurait être question de « pouvoir implicite » comme le soutiennent les parties requérantes, puisqu'il s'agit, précise le Conseil des ministres, d'un problème de compétence, lequel touche à l'ordre public.

1.A.3. Dans leur mémoire, les parties requérantes estiment que les arguments tirés par le Conseil des ministres de la jurisprudence de la Cour Benelux en ce qui concerne les pouvoirs d'injonction du Conseil d'Etat belge sur l'administration ne sauraient être appliqués à la Cour d'arbitrage dont les arrêts ont autorité « absolue » de chose jugée. Pareille autorité implique la compétence et donc le pouvoir d'adresser au pouvoir exécutif une injonction en relation avec l'annulation, en l'occurrence la promulgation d'un nouvel arrêté royal conforme à la Constitution et à la loi spéciale.

1.B.1. La première exception d'incompétence soulevée par le Conseil des ministres porte sur le fond de l'affaire en ce qu'elle pose la question de l'applicabilité des articles 6 et 6bis de la Constitution en matière fiscale, d'une part au regard des articles 110, § 1er et 112 de la Constitution et de l'applicabilité de ces mêmes articles 6 et 6bis en matière de contrôle de la légalité des actes administratifs, d'autre part, au regard de l'article 107 de la Constitution. L'exception indissociable du fond de l'affaire sera examinée avec celui-ci.

1.B.2. Conformément à l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, la Cour statue par voie d'arrêt sur les recours en annulation, en tout ou en partie, d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 26bis de la Constitution pour cause de violation :

1° des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions;

2° des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

En tant qu'il demande à la Cour, d'une part, de condamner sous astreinte le Ministre des Finances à promulguer un nouvel arrêté royal se substituant à la partie des arrêtés royaux déjà annulée ou suspendue par le Conseil d'Etat et, d'autre part, de condamner l'Etat belge à respecter l'arrêt de suspension d'exécution rendu par le Conseil d'Etat, le recours n'est pas un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une norme visée à l'article 26bis de la Constitution et ne relève donc pas de la compétence de la Cour.

La seconde exception d'incompétence soulevée par le Conseil des ministres est donc accueillie.

Sur la recevabilité

1. Sur la recevabilité de la requête

2.A.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres conteste la recevabilité de la requête en annulation : les associations requérantes ne justifieraient pas de l'intérêt requis pour agir devant la Cour. Même si la Cour les a reçues — à titre provisoire, à l'occasion de la procédure en suspension — et bien que le Conseil d'Etat ait estimé que l'Association des femmes au foyer — une des deux requérantes devant la Cour — avait intérêt à postuler devant lui la suspension de l'arrêté royal du 18 décembre 1989, le Conseil des ministres estime que les parties requérantes n'établissent pas que l'application des barèmes querellés leur ferait subir, même indirectement, un quelconque préjudice. Elles ne justifient donc pas, selon le Conseil des ministres, de l'intérêt requis pour agir en annulation des articles 23 et 29 de la loi du 20 juillet 1990 et leur requête doit dès lors être déclarée irrecevable.

2.A.2. Le mémoire des requérantes entend réfuter les arguments du Conseil des ministres sur ce point et prétend d'abord démontrer que l'intérêt des femmes au foyer, membres des associations requérantes, est directement lésé par les dispositions incriminées. En outre, selon les auteurs du mémoire, l'objet social des associations requérantes étant en concordance avec la ratio legis de la loi, celles-ci ont au moins un intérêt moral à s'opposer au maintien des barèmes contestés et, partant, à être admises à agir devant la Cour.

2.B.1. Aux termes de l'article 107ter de la Constitution, la Cour ne peut être saisie d'un recours en annulation que par une personne justifiant d'un intérêt. L'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage précise que les recours doivent être introduits « par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ... »

Il résulte de ces dispositions que l'action populaire n'est pas admissible et que la personne physique ou morale requérante doit établir un intérêt à agir devant la Cour.

L'intérêt requis existe dans le chef de toute personne dont la situation pourrait être directement et défavorablement affectée par la norme attaquée.

2.B.2. L'objet social de la première requérante, l'a.s.b.l. « Association des femmes au foyer » est « d'aider chaque femme à choisir librement d'oeuvrer, si elle le désire, dans son foyer et de soutenir socialement et moralement la femme au foyer ». Selon les statuts de la seconde requérante, la v.z.w. « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving », cet objet social peut être atteint notamment par l'examen, l'étude et la représentation des intérêts de ses membres pour la défense de leurs problèmes sociaux, financiers, économiques, juridiques et fiscaux.

Si une association sans but lucratif qui se prévaut d'un intérêt collectif souhaite avoir accès à la Cour, il est d'abord requis que l'objet social de l'association soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que cet objet social soit réellement poursuivi, ce que doivent faire apparaître les activités concrètes de l'association; que l'association fasse montre d'une activité durable, aussi bien dans le passé que dans le présent, et que l'intérêt collectif ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres.

La Cour constate que les deux associations requérantes répondent aux conditions précitées, notamment en ce qu'elles ont entre autres pour objet la défense des intérêts fiscaux des femmes au foyer et par le fait que les recours introduits par l'une d'elles devant le Conseil d'Etat établissent le caractère réel de leurs activités. Elles justifient donc de l'intérêt requis pour demander l'annulation de deux articles de la loi du 20 juillet 1990, lesquels ont pour objet la réglementation du calcul du précompte professionnel applicable aux ménages dont les femmes n'ont pas de revenu professionnel propre.

2. Sur la recevabilité de l'intervention

3.A. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres conteste la recevabilité de l'intervention de Monsieur F. Helleputte et de son épouse, Madame M.E. le Sergeant d'Hendecourt. Il soutient que pour devenir partie devant la Cour d'arbitrage, conformément à l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les intervenants doivent à la fois justifier d'un intérêt et déposer un mémoire.

Selon cet article 87, § 2, le mémoire ne peut contenir, poursuit le Conseil des ministres, que des « observations », seuls la requête en annulation et les mémoires déposés sur la base de l'article 85 pouvant formuler des moyens ». Présentant des moyens et une demande d'annulation, le mémoire des parties intervenantes est irrecevable et ne les rend pas parties au litige conformément à l'article 87, § 2, de la loi.

Il faut d'ailleurs observer, termine le Conseil des ministres, qu'une requête en annulation serait irrecevable, « en raison de l'expiration du délai de soixante jours suivant la publication de la loi du 20 juillet 1990 (Moniteur du 1er août 1990), prévue par l'article 3, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ».

3.B.1. Les deux parties intervenantes justifient de l'intérêt requis, conformément à l'article 87, § 2, de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage. Elles démontrent en effet dans leur mémoire qu'elles forment un ménage auquel les dispositions attaquées de la loi du 20 juillet 1990 sont applicables.

3.B.2. Si l'article 85 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage ne permet qu'aux seules institutions et personnes visées aux articles 76, 77 et 78 de la même loi d'invoquer de nouveaux moyens dans leur mémoire en intervention, la Cour constate que le mémoire en intervention examiné ne développe que les moyens exposés dans la requête : les développements ont donc seulement valeur d'observations. Le mémoire en intervention est recevable.

Sur le fond

Quant à l'article 29 de la loi du 20 juillet 1990

4.A.1. A l'appui de leur demande en annulation les parties requérantes invoquent une triple inconstitutionnalité de cette disposition.

D'abord, elles rappellent qu'en soumettant au pouvoir législatif le projet de texte devenu l'article 29, le Ministre des finances a fait valoir qu'il s'agissait de « lever toute discussion quant à la valeur juridique » des barèmes de précompte professionnel pris jusqu'à présent. Selon les requérantes, le ministre visait implicitement les barèmes annexés aux arrêtés royaux des 27 février et 18 décembre 1989, modifiant, en matière de précompte professionnel, l'arrêté royal du 4 mars 1965 d'exécution du C.I.R. Or, les arrêtés ont fait l'objet de requêtes en annulation et en suspension devant le Conseil d'Etat. Celui-ci rendit deux arrêtés.

L'arrêté du 25 avril 1990 suspend l'exécution de l'arrêté royal du 18 décembre 1989 « ... en tant que les barèmes qui y sont annexés aboutissent à prélever, à charge des seuls ménages qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel ou dont le second revenu est inférieur au quotient conjugal, un précompte professionnel supérieur à l'impôt afférent aux revenus professionnels sur lesquels le précompte est retenu ». L'arrêté du 23 mai 1990 quant à lui annule l'arrêté royal du 27 février 1989 « ... en tant que le barème II qui y est annexé aboutit à prélever, à charge des seuls ménages qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel, un précompte professionnel supérieur à l'impôt afférent aux revenus professionnels sur lesquels le précompte est retenu ».

4.A.2. La première inconstitutionnalité vient de ce qu'en opérant un « pseudo-rétablissement » des barèmes, l'article 29 viole les articles 6 et 6bis de la Constitution comme l'a déjà constaté le Conseil d'Etat au terme d'une argumentation que les requérantes font leur sans la rappeler toutefois.

4.A.3. La deuxième inconstitutionnalité avancée contre l'article 29 de la loi du 20 juillet 1990 a trait à la violation prétendue des articles 110, § 1er et 112 de la Constitution en ce qu'il « confirme » un prélèvement excessif par voie de précompte contraire à l'impôt établi par le législateur. Or, rappellent les requérantes, l'avant-projet de loi avait sur ce point fait l'objet d'un avis négatif de la section de législation du Conseil d'Etat, lequel avait notamment critiqué le principe de la compétence ainsi laissée au Roi d'établir pareils barèmes.

4.A.4. La troisième inconstitutionnalité dont les requérantes prétendent convaincre la Cour résulte de ce que l'article 29 tend, selon elle, à paralyser le contrôle de la légalité institué par l'article 107 de la Constitution et à enlever, pour les contribuables, toute garantie d'obtenir le respect du principe d'égalité devant l'impôt consacré par les articles 6, 6bis et 112 de la Constitution.

C'est à cette troisième inconstitutionnalité que les requérantes consacrent les plus longs développements, rappelant sur ce point l'avis critique sur l'avant-projet de loi rendu par la section de législation du Conseil d'Etat qui dénonçait, selon les requérantes, « cette interférence du pouvoir législatif dans le jeu normal du pouvoir judiciaire ». Cet avis ne fut pas suivi par le gouvernement. Les requérantes se demandent d'ailleurs quelle pourrait être la valeur juridique d'une norme confirmant des barèmes annulés par une décision juridictionnelle dans la mesure où il est ainsi cherché à « confirmer le néant ».

4.A.5. Dans leur mémoire, les intervenants démontrent, chiffres à l'appui, que les deux arrêtés royaux confirmés par l'article 29 de la loi du 20 juillet 1990 ont pour effet de prélever à charge des seuls ménages qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel un précompte professionnel supérieur à l'impôt afférent aux revenus professionnels sur lesquels le précompte est retenu. Ce faisant, l'article incriminé de la loi viole les articles 6, 6bis et 112 de la Constitution.

4.A.6. Quant au premier grief imputé à l'article 29 de la loi du 20 juillet 1990, le Conseil des ministres entend démontrer que le principe de l'égalité des Belges devant l'impôt exige un impôt égal pour tous ceux qui se trouvent dans les mêmes conditions de revenus, mais n'a pas pour conséquence qu'au niveau du précompte, il faille respecter une stricte égalité. A supposer cependant que les règles de l'égalité entre les Belges et de la non-discrimination fussent applicables en matière de précomptes professionnels, il faudrait, estime le Conseil des ministres, que les demanderesse démontrent l'existence d'une discrimination au sens de l'article 6bis de la Constitution et le caractère non objectivement justifiable de la discrimination.

En effet, les ménages à un revenu professionnel et ceux à deux revenus professionnels ne se trouvant pas dans la même situation, on peut expliquer une différence de traitement dans les barèmes de traitement qui leur sont applicables. Même s'il fallait considérer que ces ménages se trouvent dans la même situation - quod non - le Conseil des ministres estime qu'une distinction pourrait être faite entre ces ménages à condition qu'elle ne soit pas arbitraire. Que la circonstance que le précompte soit retenu sans tenir compte de l'attribution d'une partie des revenus professionnels à l'autre conjoint est objectivement justifiée dans les travaux préparatoires, poursuit le Conseil des ministres, par le fait notamment qu'au moment où le précompte est prélevé, il n'existe aucune certitude que la situation qui donne droit à l'attribution d'une partie des revenus à l'autre conjoint sera maintenue pendant toute l'année.

4.A.7. A propos des deuxième et troisième griefs imputés par les requérantes à l'article 29 de la loi du 20 juillet 1990, le Conseil des ministres rappelle, d'abord, que la Cour ne saurait contrôler la conformité d'une disposition légale ni aux articles 110 et 112 de la Constitution ni à son articles 107. Subsidiairement, le Conseil des ministres fait observer qu'un précompte n'est pas un impôt et que par conséquent, le fait que le précompte établi par le Roi serait supérieur à l'impôt afférent aux revenus sur lesquels il est retenu ne constitue pas une violation de la règle constitutionnelle que seule une loi peut établir un impôt.

4.A.8. Dans leur mémoire, les parties requérantes s'emploient à réfuter les arguments développés par le Conseil des ministres.

Que le précompte professionnel soit un impôt — comme l'a soutenu l'Etat belge devant le Conseil d'Etat — ou qu'il soit un moyen de perception de l'impôt — ainsi que le Conseil des ministres le prétend devant la Cour — il constitue, soutient le mémoire examiné, un acompte à valoir sur l'impôt afférent aux revenus professionnels. Il ne peut, partant, être admis, poursuit le mémoire, que le Roi prélève sur les rémunérations « de manière systématique et délibérée » des précomptes supérieurs à l'impôt dû sur ces rémunérations.

Ce sont des droits, entend ensuite montrer le mémoire, et non des « postulats » dont les ménages ne bénéficiant que d'un seul revenu professionnel prétendent être titulaires et qu'ils entendent dès lors faire bénéficier de la protection des articles 6 et 6bis de la Constitution. Et d'ajouter que le fait d'avoir « confirmé » par une loi, des arrêtés royaux dont les barèmes de précompte professionnel étaient contestés, prouve selon le mémoire que ceux-ci étaient entachés non seulement du vice d'excès de pouvoir, mais aussi du vice de discrimination, contraire aux articles 6 et 6bis de la Constitution.

Le Conseil des ministres utilise un prétexte, estime ensuite le mémoire des requérantes lorsqu'il invoque pour se justifier qu'il est impossible de calculer exactement l'impôt dû. Et le mémoire démontre, documents et tableaux à l'appui, que l'Administration est, selon lui, parfaitement à même de calculer l'impôt qui sera dû sur les revenus professionnels.

Les auteurs du mémoire reprennent ensuite la démonstration qu'ils avaient déjà développée dans leur requête relative au caractère discriminatoire des barèmes contestés. Après avoir réexpliqué en quoi consistent les deux irrégularités commises selon eux, par l'Administration fiscale, les auteurs du mémoire concluent à ce que rien ne justifie l'établissement de deux barèmes différents et discriminatoires « si ce n'est la volonté de la partie adverse, par un excès de pouvoir, d'augmenter, pour l'année 1990, ses moyens de trésorerie au préjudice de la seule catégorie des contribuables, dont le conjoint ne recueille aucun revenu professionnel ». Les retenues de précompte excessives qui en résultent constituent, rappelle le mémoire, de véritables emprunts forcés non rémunérés.

4.B.1. Les articles 6 et 6bis de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle que soit son origine : les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés reconnus aux Belges.

4.B.2. Les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

4.B.3. L'article 29 attaqué de la loi du 20 juillet 1990 confirme « les dispositions de l'arrêté royal du 4 mars 1965 d'exécution du Code des impôts sur les revenus, relatives au précompte professionnel, ainsi que les arrêtés royaux qui, jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, ont modifié lesdites dispositions ».

Parmi ces derniers, on trouve notamment les arrêtés royaux du 27 février 1989 et du 18 décembre 1989, qui ont fait l'objet de recours en annulation introduits auprès du Conseil d'Etat par la première partie requérante.

4.B.4. Par son arrêt n° 35.013 du 23 mai 1990, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté royal du 27 février 1989 modifiant, en matière de précompte professionnel, l'arrêté royal du 4 mars 1965 d'exécution du Code des impôts sur les revenus, « en tant que le barème II qui y est annexé aboutit à prélever, à charge des seuls ménages qui ne bénéficient que d'un revenu professionnel, un précompte professionnel supérieur à l'impôt afférent aux revenus professionnels sur lesquels le précompte est retenu ».

Par son arrêt n° 34.814 du 25 avril 1990, le Conseil d'Etat a suspendu l'exécution de l'arrêté royal du 18 décembre 1989, « en tant que les barèmes qui y sont annexés aboutissent à prélever, à charge des seuls ménages qui ne bénéficient que d'un revenu professionnel ou dont le second revenu est inférieur au quotient conjugal, un précompte professionnel supérieur à l'impôt afférent aux revenus professionnels sur lesquels le précompte est retenu ».

4.B.5. La Cour constate d'abord qu'il faut tenir l'arrêté royal du 27 février 1989 comme n'ayant jamais existé, dans les limites où il a été annulé par l'arrêt n° 35.013 du Conseil d'Etat. Il ressort toutefois des travaux préparatoires que le législateur avait l'intention de relever de la nullité partielle qui l'affecte le susdit arrêté royal. La Cour interprète l'article 29 attaqué dans ce sens, en ce qui concerne l'arrêté royal du 27 février 1989.

4.B.6. L'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, permet à tous les citoyens d'introduire un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat contre les actes du pouvoir exécutif et institués de la sorte, de la manière la plus générale qui soit, une garantie juridictionnelle essentielle.

Dans la mesure où l'article 29 attaqué de la loi du 20 juillet 1990 se rapporte aux arrêtés royaux du 27 février 1989 et du 18 décembre 1989, la Cour constate que cette disposition a pour objet de relever de son irrégularité un arrêté royal après que cette irrégularité a été établie par une décision du Conseil d'Etat d'une part et, d'autre part, d'empêcher le Conseil d'Etat de se prononcer sur l'irrégularité éventuelle d'un arrêté royal dont il a suspendu l'exécution.

Les parties requérantes ainsi que l'ensemble de la catégorie des citoyens auxquels s'appliquaient les dispositions annulées de l'arrêté royal du 27 février 1989 et les dispositions suspendues de l'arrêté royal du 18 décembre 1989 se voient ainsi privés par le législateur d'une garantie juridictionnelle essentielle, s'appliquant à tous les citoyens.

Les parties requérantes font ainsi l'objet d'un traitement inégal, qui, en l'espèce, n'est pas objectivement justifié.

L'article 29 de la loi du 20 juillet 1990 viole donc les articles 6 et 6 bis de la Constitution, dans les limites où il confirme les dispositions annulées de l'arrêté royal du 27 février 1989 et les dispositions suspendues de l'arrêté royal du 18 décembre 1989.

Sur les deux autres moyens

5.B. Il n'y a pas lieu d'examiner les deux autres moyens invoqués par les parties requérantes puisque, à les supposer fondés, ils ne pourraient donner lieu à une plus ample annulation.

Quant à l'article 23 de la loi du 20 juillet 1990

6.A.1. Les requérantes estiment que l'article 23 de la loi du 20 juillet 1990 doit être annulé, non seulement parce qu'il serait contraire aux articles 110 et 112 de la Constitution, mais aussi parce qu'il autorise illégalement, selon elles, le pouvoir exécutif à établir des barèmes de précompte professionnel excédentaire en enlevant aux contribuables le droit de contester leur valeur juridique devant le Conseil d'Etat et d'obtenir ainsi que soit respecté le principe d'égalité consacré par les articles 6 et 6 bis de la Constitution.

Pour appuyer leurs prétentions, les parties commentent des extraits des travaux parlementaires et s'appuient sur les arguments de l'avis négatif rendu par le Conseil d'Etat sur l'avant-projet relatif à cette disposition, avis qui, lui non plus, n'a pas été suivi.

6.A.2. Dans son mémoire, le Conseil des ministres affirme que c'est à tort que les parties requérantes tentent de tirer un argument du terme « forfaitaires » appliqué aux barèmes de précompte dans l'article 23 de la loi puisqu'ainsi que l'a rappelé le Ministre des Finances, « le précompte professionnel ne correspond pratiquement jamais exactement au montant de l'impôt réellement dû » et l'établissement de barèmes « forfaitaires » signifie « que (ces barèmes) peuvent ne pas correspondre à l'impôt afférent aux revenus auxquels le précompte se rapporte et qu'ils peuvent ne pas tenir compte de tous les éléments susceptibles d'influencer la situation fiscale personnelle du bénéficiaire des revenus ».

6.B.1. L'article 23 de la loi du 20 juillet 1990 remplace l'article 184 du Code des impôts sur les revenus.

La nouvelle disposition est rédigée comme suit :

« § 1er. Le précompte professionnel est déterminé suivant les indications des barèmes établis par le Roi.

§ 2. Le Roi peut désigner diverses catégories de contribuables. Pour chaque catégorie, les barèmes sont forfaitaires.

§ 3. Le Roi saisira les chambres législatives immédiatement si elles sont réunies, sinon dès l'ouverture de leur plus prochaine session, d'un projet de loi de confirmation des arrêtés pris en exécution du présent article ».

La nouvelle disposition modifie la législation antérieure sur deux points :

a) il est précisé explicitement que les barèmes sont forfaitaires;

b) dorénavant, les arrêtés royaux établissant les barèmes doivent être confirmés par les Chambres législatives.

Cette disposition n'entraîne pas, en soi, une inégalité non justifiée entre des catégories de contribuables.

6.B.2. Les requérantes estiment cependant que cette disposition est inconstitutionnelle en ce qu'elle enlève aux contribuables le droit de contester devant le Conseil d'Etat la valeur juridique des barèmes institués par le Roi et d'obtenir ainsi que soit respecté le principe d'égalité consacré par les articles 6 et 6 bis de la Constitution.

6.B.3. La procédure de confirmation législative instituée par le paragraphe 3 de l'article 23 de la loi du 20 juillet 1990 ne contrevient pas aux articles 6 et 6 bis de la Constitution en ce qu'elle renforce le contrôle par le législateur sur l'exercice de pouvoirs qu'il consent au Roi dans les §§ 1er et 2 de la même disposition et en ce qu'elle ne soustrait pas sans justification certains actes du pouvoir exécutif au contrôle juridictionnel de légalité.

En conséquence, l'article 23 de la loi du 20 juillet 1990 ne viole pas les articles 6 et 6 bis de la Constitution.

6.B.4. Pour le surplus, la Cour n'est pas compétente pour examiner le moyen exclusivement fondé sur la violation des articles 110 et 112 de la Constitution.

Par ces motifs,

La Cour,

déclare le recours recevable;

annule l'article 29 de la loi du 20 juillet 1990 portant des dispositions économiques et fiscales dans les limites où il confirme les dispositions annulées de l'arrêté royal du 27 février 1989 et les dispositions suspendues de l'arrêté royal du 18 décembre 1989;

rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 13 juin 1991.

Le greffier,

H. Van der Zwalmen.

Le président,

I. Pétry.

ARBITRAGEHOF

N. 91 — 1851

Arrest nr. 16/91 van 13 juni 1991

C — 21171

Rolnummer : 244

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 23 en 29 van de wet van 20 juli 1990 houdende economische en fiscale bepalingen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1990, ingesteld door de v.z.w. « Association des femmes au foyer », en de v.z.w. « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving ».

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Delva en I. Pétry, en de rechters J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, K. Blanckaert en L.P. Suetens, bijgestaan door de griffier H. Van der Zwalmen, onder voorzitterschap van voorzitter I. Pétry,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp

Bij verzoekschrift van 18 oktober 1990, aan het Hof gezonden bij op dezelfde dag ter post aangetekende brief, vragen de v.z.w. « Association des femmes au foyer », met zetel te 1040 Brussel, Georges-Henriiaan 509, en de v.z.w. « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving », met zetel te 2008 Antwerpen, Lange Beeldekenstraat 71 :

1° de artikelen 23 en 29 van de wet van 20 juli 1990 houdende economische en fiscale bepalingen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1990, te vernietigen;

2^o de Minister van Financiën, op basis van artikel 9 van de bijzondere wet op het Arbitragehof en artikel 1385bis van het Gerechtelijk Wetboek, te veroordelen tot het afkondigen, op straffe van betaling van een dwangsom van 50.000 BF per dag dat hij in gebreke blijft, van een nieuw koninklijk besluit dat bedrijfsvoorheffingschalen bevat die in overeenstemming zijn met de wet en dat het reeds door de Raad van State vernietigde of geschorste gedeelte van de koninklijke besluiten vervangt;

3^o de Belgische Staat, op straffe van betaling van dezelfde dwangsom, als werkgever te veroordelen tot het in acht nemen van het schorsingsarrest van 25 april 1990 van de Raad van State, betreffende de schalen vastgesteld in het koninklijk besluit van 18 december 1989.

Raad van State, betreffende de schalen vastgesteld in het koninklijk besluit van 18 december 1989.

In hetzelfde verzoekschrift was de schorsing gevraagd van de artikelen 23 en 29 van de bovenvermelde wet van 20 juli 1990. Het Hof heeft die vordering verworpen bij arrest nr. 37/90 van 22 november 1990.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 19 oktober 1990 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben op 23 oktober 1990 geoordeeld dat er geen aanleiding was ten deze de artikelen 71 en 72 van de voormelde bijzondere organieke wet op het Hof ter zake toe te passen.

Conform artikel 76 van de organieke wet is van het beroep kennis gegeven bij op 25 oktober 1990 ter post aangetekende brieven die op 26 en 29 oktober 1990 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is in het *Belgisch Staatsblad* van 30 oktober 1990 bekendgemaakt.

De heer en Mevr. Francis Helleputte-Marie Emmanuelle le Sergeant d'Hendecourt, samenwonende te Sint-Fieters-Woluwe, Pater Darniaanlaan 76, hebben bij op 27 november 1990 ter post aangetekende brief een memorie van tussenkomst neergelegd.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft bij op 7 december 1990 ter post aangetekende brief een memorie neergelegd.

Afschriften van die memories zijn conform artikel 89 van de organieke wet overgezonden bij op 20 december 1990 ter post aangetekende brieven, die op 21 en 28 december 1990 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

De verzoekende partijen, de Ministerraad en de echtgenoten Helleputte hebben op 17 januari 1990 elk een memorie van antwoord ter griffie neergelegd.

Bij beschikking van 28 februari 1991 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dagstelling bepaald op 26 maart 1991.

Van die beschikking is aan de partijen kennis gegeven; zij en, in voorkomend geval, hun advocaten zijn van de datum van de terechtzitting op de hoogte gesteld bij op 4 maart 1991 ter post aangetekende brieven die op 5 maart 1991 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Op de terechtzitting van 26 maart 1991 :

— zijn verschenen :

Mr. L. Van Bunnan, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

Mr. A. De Bruyn, advocaat bij het Hof van cassatie, voor de Ministerraad;

de heer en Mevr. Helleputte-le Sergeant d'Hendecourt;

— hebben de rechters D. André en F. Debaedts verslag uitgebracht;

— zijn Mr. Van Bunnan, Mr. De Bruyn en de heer en Mevr. Helleputte gehoord;

— is de zaak in beraad genomen.

Bij beschikking van 27 maart 1991, heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, tot 18 oktober 1991 verlengd.

De rechtspleging is gevoerd conform de artikelen 62 en volgende van de organieke wet van 6 januari 1989 betreffende het gebruik van de talen voor het Arbitragehof.

III. De bestreden wetsbepalingen

De bepalingen van de wet van 20 juli 1990 waarvan de vernietiging en de schorsing worden gevraagd, luiden als volgt :

Artikel 23. Artikel 184 van hetzelfde Wetboek wordt vervangen door de volgende bepaling :

§ 1. De bedrijfsvoorheffing wordt vastgesteld volgens de aanduidingen van de schalen opgesteld door de Koning.

§ 2. De Koning kan verschillende categorieën van belastingplichtigen onderscheiden. Voor elke categorie zijn de schalen forfaitair.

§ 3. De Koning zal bij de Wetgevende Kamers, onmiddellijk indien ze in zitting zijn, zoniet bij de opening van de eerstvolgende zitting, een ontwerp van wet indienen tot bekrachtiging van de ter uitvoering van dit artikel genomen besluiten.

Art. 29. Worden bekrachtigd, de bepalingen van het koninklijk besluit van 4 maart 1965 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, met betrekking tot de bedrijfsvoorheffing, alsmede de koninklijke besluiten die, tot bij de inwerkingtreding van deze wet, de voormelde bepalingen hebben gewijzigd.

IV. In rechte

De bevoegdheid van het Hof

1.A.1. In zijn memorie werpt de Ministerraad een eerste exceptie van niet-bevoegdheid van het Hof op; het Hof zou volgens de Ministerraad de artikelen 23 en 29 van de wet van 20 juli 1990 niet kunnen vernietigen in zover de vernietiging, zoals de verzoekende partijen het vragen, zou zijn gegrond op de schending van de artikelen 110, § 1, en 112 van de Grondwet. Het Hof zou evenmin artikel 29 kunnen vernietigen op grond dat dit artikel de door artikel 107 van de Grondwet ingestelde toetsing van de wettigheid van besluiten van de uitvoerende macht zou verhinderen. Voorts zou het Hof niet bevoegd zijn om uitspraak te doen over de vordering tot vernietiging van artikel 23 van de wet van 20 juli 1990, in zover die vordering gegrond is op het feit dat dit artikel « de uitvoerende macht op een onwettige manier toestaat te hoge bedrijfsvoorheffingsschalen vast te stellen en de belastingplichtigen het recht te ontnemen de juridische waarde ervan voor de Raad van State aan te vechten ».

1.A.2. Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof om kennis te nemen van de vordering tot veroordeling op straffe van betaling van een dwangsom, werpt de Ministerraad een tweede exceptie op en is van mening dat noch artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1990, noch de artikelen 8 en 9, eerste lid, van die wet, noch enige andere bepaling van de bijzondere wet inhouden dat het Hof bevoegd is om enig bevel te geven aan de overheid van wie de wet, het decreet of de regel, die het overigens zou vernietigd hebben, uitgaat. Er kan geen sprake zijn van « impliciete bevoegdheid » zoals de verzoekende partijen aanvoeren, vermits het, aldus de Ministerraad, gaat om een bevoegdheidsvraag die de openbare orde raakt.

1.A.3. In hun memorie zijn de verzoekende partijen van oordeel dat de argumenten die de Ministerraad haalt uit de rechtspraak van het Beneluxhof inzake de bevoegdheid van de Raad van State van België om aan de administratie bevelen te geven, niet kunnen worden toegepast op het Arbitragehof waarvan de arresten absoluut gezag van gewijsde hebben. Zulk een absoluut gezag van gewijsde houdt de bevoegdheid in om aan de uitvoerende macht een bevel in verband met de vernietiging te geven, ten deze de afkondiging van een nieuw koninklijk besluit dat in overeenstemming is met de Grondwet en de bijzondere wet.

1.B.1. De eerste exceptie van niet-bevoegdheid, die is opgeworpen door de Ministerraad, betreft de grond van de zaak waar zij de vraag naar de toepasselijkheid van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet in belastingzaken stelt, enerzijds, ten aanzien van de artikelen 110, § 1, en 112, van de Grondwet en de toepasselijkheid van diezelfde artikelen 6 en 6bis inzake de wettigheidstoetsing van administratieve handelingen, anderzijds, ten aanzien van artikel 107 van de Grondwet. De exceptie is onlosmakelijk verbonden met de grond van de zaak en zal samen ermee worden onderzocht.

1.B.2. Naar luid van artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, doet het Hof, bij wege van arrest, uitspraak op de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel wegens schending van :

1° de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, of

2° de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

In zover in het beroep aan het Hof wordt gevraagd, enerzijds, de Minister van Financiën te veroordelen, op straffe van het betalen van een dwangsom, tot het afkondigen van een nieuw koninklijk besluit ter vervanging van het gedeelte van de koninklijke besluiten dat reeds door de Raad van State is vernietigd of geschorst, en, anderzijds, de Belgische Staat te veroordelen tot het naleven van het schorsingsarrest van de Raad van State, strekt het beroep niet tot de vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel en valt het dus niet onder de bevoegdheid van het Hof.

De tweede exceptie van niet-bevoegdheid die door de Ministerraad is opgeworpen, wordt dus aanvaard.

De ontvankelijkheid

1. De ontvankelijkheid van het verzoekschrift

2.A.1. In zijn memorie betwist de Ministerraad de ontvankelijkheid van het verzoekschrift tot vernietiging : de verzoekende verenigingen doen niet van het vereiste belang blijken om voor het Hof in rechte te treden. Zelfs al heeft het Hof ze aanvaard voorlopig, ter gelegenheid van de schorsingsprocedure- en niettegenstaande de Raad van State van mening was dat de « Association des femmes au foyer » — één van de twee verzoekende partijen voor het Hof — een belang had om voor de Raad van State de schorsing van het koninklijk besluit van 18 december 1989 te vorderen, toch is de Ministerraad van mening dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de toepassing van de bestreden schalen hen, zelfs onrechtstreeks, enig nadeel zou berokkenen. Volgens de Ministerraad doen zij dus niet blijken van een belang om de vernietiging van de artikelen 23 en 29 van de wet van 20 juli 1990 te vorderen en hun verzoekschrift moet derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard.

2.A.2. In hun memorie trachten de verzoekende partijen de argumenten van de Ministerraad op dat punt te weerleggen en aan te tonen dat de thuiswerkende vrouwen, leden van de verzoekende verenigingen, door de bestreden bepalingen rechtstreeks in hun belangen worden geschaad. Aangezien bovendien het maatschappelijk doel van de verzoekende verenigingen volgens de auteurs van de memorie in overeenstemming is met de ratio legis van de wet, zijn zij van oordeel dat zij op zijn minst een moreel belang hebben om zich tegen de handhaving van de betwiste schalen te verzetten en derhalve om voor het Hof in rechte te treden.

2.B.1. Artikel 107ter van de Grondwet bepaalt : « ... de zaak kan bij het Hof aanhangig worden gemaakt door iedere bij de wet aangewezen overheid, door ieder die doet blijken van een belang, of, prejudicieel, door ieder rechtscollege ». Naar luid van artikel 2, 2°, van de voormelde bijzondere wet, kunnen de beroepen tot vernietiging worden ingesteld « door iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang ... ».

De voormelde bepalingen eisen dus dat de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep instelt, van een belang doet blijken om voor het Hof in rechte te treden.

Het vereiste belang is slechts aanwezig bij diegenen die door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig in hun situatie zouden kunnen worden geraakt.

2.B.2. Het doel van de eerste verzoekende partij, de v.z.w. « Association des femmes au foyer » bestaat erin « iedere vrouw te helpen bij de vrije keuze thuis te werken indien zij dat wenst en de thuiswerkende vrouw sociaal en moreel te steunen ». Volgens de statuten van de tweede verzoekende partij, de v.z.w. « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving » kan het doel van de vereniging onder meer worden bereikt door onderzoek, studie en vertegenwoordiging van de belangen van haar leden voor de verdediging van hun sociale, financiële, economische, juridische en fiscale belangen.

Opdat het beroep ingesteld door een vereniging zonder winstoogmerk, die zich op een collectief moreel belang beroept ontvankelijk zou zijn voor het Hof, is vereist dat het doel van de vereniging van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang; dat dit doel werkelijk wordt nagestreefd, wat moet blijken uit de concrete activiteiten van de vereniging, dat de vereniging blijf geeft van een duurzame werking, zowel in het verleden als in het heden en dat het collectief belang niet beperkt is tot de individuele belangen van de leden.

Het Hof stelt vast dat de twee verzoekende verenigingen aan de voormelde voorwaarden voldoen, inzonderheid doordat zij onder meer tot doel hebben de fiscale belangen van de thuiswerkende vrouw te verdedigen en doordat de beroepen die door een van hen bij de Raad van State zijn ingesteld het bewijs leveren van de realiteit van hun activiteiten. Zij doen dus blijken van het vereiste belang om de vernietiging te vorderen van twee artikelen van de wet van 20 juli 1990 die de berekening van de bedrijfsvoorheffing die van toepassing is op de gezinnen waarvan de vrouw geen beroepsinkomen heeft, regelen.

2. De ontvankelijkheid van de tussenkomst

3.A. In zijn memorie van antwoord betwist de Ministerraad de ontvankelijkheid van de tussenkomst van de heer F. Helleputte en zijn echtgenote, Mevr. M.E. le Sergeant d'Hendecourt. Om partij te worden voor het Arbitragehof, overeenkomstig artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de tussenkomende partijen tegelijkertijd van een belang doen blijken en een memorie neerleggen, aldus de Ministerraad.

Volgens dat artikel 87, § 2, kan de memorie slechts « opmerkingen » bevatten; enkel in het verzoekschrift tot vernietiging en de memories neergelegd op grond van artikel 85 kunnen « middelen » worden aangevoerd. Aangezien de memorie van de tussenkomende partijen middelen en een vordering tot vernietiging bevat, is zij niet ontvankelijk en worden de indieners geen partij in het geding overeenkomstig artikel 87, § 2, van de wet.

Er moet trouwens worden opgemerkt, zegt de Ministerraad tot besluit, dat een verzoekschrift tot vernietiging niet ontvankelijk zou zijn « omdat de termijn van zestig dagen na de bekendmaking van de wet van 20 juli 1990 (*Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1990), voorgeschreven bij artikel 3, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, verstreken is ».

3.B.1. De twee tussenkomende partijen doen van het vereiste belang blijken om, overeenkomstig artikel 87, § 2, van de bijzondere wet op het Arbitragehof, tussen te komen. Zij tonen immers in hun memorie aan dat zij een gezin vormen waarop de bestreden bepalingen van de wet van 20 juli 1990 van toepassing zijn.

3.B.2. Naar luid van artikel 85 van de bijzondere wet op het Arbitragehof kunnen enkel de in de artikelen 76, 77 en 78 van dezelfde wet bedoelde instellingen en personen nieuwe middelen in hun memorie van tussenkomst aanvoeren; het Hof stelt vast dat in de onderzochte memorie van tussenkomst alleen de in het verzoekschrift uiteengezette middelen worden ontwikkeld: die uiteenzetting heeft dus slechts de waarde van opmerkingen. De memorie van tussenkomst is ontvankelijk.

Ten gronde

Ten aanzien van artikel 29 van de wet van 20 juli 1990

4.A.1. Tot staving van hun vordering tot vernietiging voeren de verzoekende partijen een drievoudige ongrondwettigheid van die bepaling aan.

De verzoekende partijen herinneren er in de eerste plaats aan dat de Minister van Financiën, door aan de wetgevende macht het ontwerp dat artikel 29 is geworden, voor te leggen, heeft doen gelden dat het erom ging « elke discussie omtrent de juridische waarde » van de schalen inzake bedrijfsvoorheffing die tot nu werden toegepast, uit te sluiten. Volgens de verzoekende partijen beoogde de Minister impliciet de schalen gevoegd bij de koninklijke besluiten van 27 februari en 18 december 1989, tot wijziging, wat de bedrijfsvoorheffing betreft, van het koninklijk besluit van 4 maart 1985 tot uitvoering van het W.I.B. Nu zijn tegen die besluiten verzoekschriften tot vernietiging en schorsing ingediend bij de Raad van State. De Raad van State heeft twee arresten gewezen.

Het arrest van 25 april 1990 schorst het koninklijk besluit van 18 december 1989 in zover de erbij gevoegde schalen ertoe leiden dat bij de gezinnen die slechts één beroepsinkomen hebben of waarvan het tweede inkomen lager ligt dan het huwelijksquotiënt, een bedrijfsvoorheffing wordt ingehouden die hoger is dan de belasting op de beroepsinkomen waarop de voorheffing wordt ingehouden. Het arrest van 23 mei 1990 vernietigt het koninklijk besluit van 27 februari 1989 in zover de erbij gevoegde schaal II ertoe leidt dat bij de gezinnen die slechts één beroepsinkomen hebben een bedrijfsvoorheffing wordt ingehouden die hoger ligt dan de belasting op het beroepsinkomen waarop de voorheffing wordt ingehouden.

4.A.2. De eerste ongrondwettigheid vloeit voort uit het feit dat artikel 29, door een « pseudo-wederinvoering » van de schalen tot stand te brengen, de artikelen 8 en 8bis van de Grondwet schendt, zoals de Raad van State reeds heeft vastgesteld op grond van een argumentatie die de verzoekende partijen tot de hunne maken zonder ze echter weer te geven.

4.A.3. De tweede ongrondwettigheid die tegen artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 wordt aangevoerd, heeft betrekking op de aangevoerde schending van de artikelen 110, § 1, en 112 van de Grondwet doordat het een te hoge heffing « bevestigt » door middel van een voorheffing die in strijd is met de door de wetgever vastgestelde belasting. Nu was — de verzoekende partijen wijzen daarop — over het voorontwerp van wet een negatief advies uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State, die met name kritiek had uitgebracht op het beginsel van de aldus aan de Koning toegekende bevoegdheid om zulke schalen vast te stellen.

4.A.4. De derde ongrondwettigheid ligt volgens de verzoekende partijen in het feit dat artikel 29 ertoe strekt de bij artikel 107 van de Grondwet ingestelde wettigheidstoetsing uit te schakelen en de belastingplichtigen elke garantie te ontnemen dat het door de artikelen 8, 8bis en 112 van de Grondwet erkende beginsel van de gelijkheid voor de belasting in acht wordt genomen.

Aan die derde ongrondwettigheid besteden de verzoekende partijen de meeste aandacht. Zij wijzen op het kritische advies dat over het voorontwerp van wet werd uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State die, volgens de verzoekende partijen, « die inmenging van de wetgevende macht in het normale spel van de rechterlijke macht » afkeurde. Dat advies werd door de regering niet gevolgd. De verzoekende partijen vragen zich trouwens af welke de juridische waarde kan zijn van een norm die schalen bevestigt die door een rechterlijke beslissing werden vernietigd, in zover aldus wordt getracht « iets onbestaands te bevestigen ».

4.A.5. In hun memorie tonen de tussenkomende partijen met cijfers aan dat de twee koninklijke besluiten die door artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 zijn bekrachtigd, tot gevolg hebben dat bij de gezinnen die slechts één beroepsinkomen hebben een bedrijfsvoorheffing wordt afgehouden die hoger is dan de belasting op het beroepsinkomen waarop die voorheffing wordt ingehouden. Het bestreden wetsartikel schendt op die manier de artikelen 8, 8bis en 112 van de Grondwet.

4.A.6. Ten aanzien van het eerste bezwaar tegen artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 tracht de Ministerraad aan te tonen dat het beginsel van gelijkheid van de Belgen voor de belasting een gelijke belasting vereist voor allen die zich in dezelfde omstandigheden inzake inkomsten bevinden, maar niet tot gevolg heeft dat op het vlak van de voorheffing een strikte gelijkheid moet worden in acht genomen. Gesteld echter dat de regels van de gelijkheid onder de Belgen en van de niet-discriminatie op het vlak van de bedrijfsvoorheffing van toepassing zouden zijn, dan nog zouden de verzoekende partijen, volgens de Ministerraad, het bestaan van een discriminatie in de zin van artikel 8bis van de Grondwet en het niet objectief te verantwoorden karakter van de discriminatie moeten aantonen.

Inderdaad, aangezien de gezinnen met één beroepsinkomen en de gezinnen met twee beroepsinkomens zich niet in dezelfde situatie bevinden, kan men een verschil in behandeling in de schalen die op hen van toepassing zijn, verklaren. Zelfs mocht men ervan uitgaan dat die gezinnen zich in dezelfde situatie bevinden — quod non — dan nog is de Ministerraad van mening dat er tussen die gezinnen een onderscheid kan worden gemaakt op voorwaarde dat het niet willekeurig is. Dat de voorheffing wordt ingehouden zonder rekening te houden met de toekenning van een gedeelte van de beroepsinkomen aan de andere echtgenoot, wordt, volgens de Ministerraad, in de parlementaire voorbereiding objectief verantwoord met name door het feit dat op het ogenblik waarop de voorheffing wordt ingehouden, er geen enkele zekerheid bestaat dat de situatie die recht geeft op de toekenning van een gedeelte van de inkomsten aan de andere echtgenoot, gedurende het gehele jaar zal worden gehandhaafd.

4.A.7. Ten aanzien van het tweede en derde bezwaar van de verzoekende partijen tegen artikel 29 van de wet van 20 juli 1990, zegt de Ministerraad dat het Hof de overeenstemming van een wetsbepaling met de artikelen 110 en 112 en ook artikel 107 van de Grondwet niet kan toetsen. Subsidiair merkt de Ministerraad op dat een voorheffing geen belasting is en dat bijgevolg het feit dat de door de Koning vastgestelde voorheffing hoger zou zijn dan de belasting op de inkomsten waarop zij wordt ingehouden, geen schending uitmaakt van de grondwettelijke regel dat enkel een wet een belasting kan vaststellen.

4.A.8. In hun memorie pogen de verzoekende partijen de door de Ministerraad uiteengezette argumenten te weerleggen.

Is de bedrijfsvoorheffing een belasting — zoals de Belgische Staat voor de Raad van State heeft betoogd — of is het een middel om de belasting te innen — zoals de Ministerraad voor het Hof beweert —, het is in ieder geval, aldus de verzoekende partijen in hun memorie, een voorschot op de belasting op de beroepsinkomsten. Het kan derhalve niet worden aanvaard dat de Koning op de bezoldigingen « systematisch en bewust » hogere voorheffingen inhoudt dan de op die bezoldigingen verschuldigde belasting.

Vervolgens trachten de partijen in hun memorie aan te tonen dat het rechten zijn, en geen « postulaten » waarop de gezinnen die slechts één beroepsinkomen hebben, zich beroepen en zij wensen de door de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet geboden bescherming te genieten. Het feit dat de koninklijke besluiten met de betwiste bedrijfsvoorheffingsschalen zijn « bekrachtigd » door een wet, bewijst dat zij niet alleen door machtsoverschrijding zijn aangeast, maar ook door discriminatie, zulks in strijd met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

De verzoekende partijen zijn in hun memorie van oordeel dat de Ministerraad een voorwendsel gebruikt om te verantwoorden dat het onmogelijk is de verschuldigde belasting juist te berekenen. Met documenten en tabellen tot staving beweren de verzoekende partijen dat de administratie perfect in staat is de belasting die op de beroepsinkomsten zal verschuldigd zijn, te berekenen.

Vervolgens herhalen de verzoekende partijen in hun memorie de in hun verzoekschrift reeds uiteengezette argumenten betreffende het discriminerend karakter van de betwiste schalen. De auteurs van de memorie zetten nogmaals uiteen waarin de twee door de fiscale administratie begane onregelmatigheden bestaan en besluiten dat niets het invoeren van twee verschillende en discriminerende belastingsschalen verantwoordt « tenzij de wil van de tegenpartij om, via machtsoverschrijding, voor het jaar 1990, de middelen van de schatkist te verhogen ten nadele van de categorie van belastingplichtigen van wie de echtgenoot geen eigen beroepsinkomen heeft ». De te hoge voorheffingen die daaruit voortvloeien zijn in werkelijkheid gedwongen, niet-vergoede leningen.

4.B.1. De artikelen 6 en 6bis van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie zijn van toepassing ten aanzien van alle rechten en vrijheden die aan de Belgen zijn toegekend.

4.B.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid der Belgen voor de wet en van de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande norm; het gelijkheidsbeginsel is geschorven wanneer vaststaat dat de aangewende middelen redelijkerwijze niet evenredig zijn met het beoogde doel.

4.B.3. Het bestreden artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 bekrachtigt « de bepalingen van het koninklijk besluit van 4 maart 1985 tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen, met betrekking tot de bedrijfsvoorheffing, alsmede de koninklijke besluiten die, tot bij de inwerkingtreding van deze wet, de voormelde bepalingen hebben gewijzigd ».

Tot deze laatste behoren onder meer de koninklijke besluiten van 27 februari en 18 december 1989, die het onderwerp waren van door de eerste verzoekende partij bij de Raad van State ingestelde beroepen tot vernietiging.

4.B.4. Bij het arrest nr. 35.013 van 23 mei 1990 heeft de Raad van State het koninklijk besluit van 27 februari 1989 tot wijziging, wat de bedrijfsvoorheffing betreft, van het koninklijk besluit van 4 maart 1985 tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen vernietigd, « in zoverre de schaal II die er als bijlage is bijgevoegd, tot gevolg heeft dat enkel aan de gezinnen die maar één beroepsinkomen genieten, een bedrijfsvoorheffing wordt opgelegd die hoger is dan de belasting op de beroepsinkomsten waarop de voorheffing wordt ingehouden ».

Bij het arrest nr. 34.814 van 25 april 1990 heeft de Raad van State de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 18 december 1989 opgeschort « in zoverre de schalen die er als bijlage zijn bijgevoegd, tot gevolg hebben dat enkel aan de gezinnen die maar één beroepsinkomen hebben of waarvan het tweede inkomen lager ligt dan het huwelijksquotiënt, een bedrijfsvoorheffing wordt opgelegd die hoger is dan de belasting op de beroepsinkomsten waarop de voorheffing wordt ingehouden ».

4.B.5. Het Hof stelt eerst vast dat het koninklijk besluit van 27 februari 1989, in de mate waarin het bij het arrest nr. 35.013 van de Raad van State werd vernietigd, geacht moet worden nooit te hebben bestaan. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt evenwel dat het de bedoeling van de wetgever was bedoeld koninklijk besluit te onthefven van de gedeeltelijke nietigheid die het aantast. Het Hof interpreteert het aangevochten artikel 29 in die betekenis, wat betreft het koninklijk besluit van 27 februari 1989.

4.B.6. Artikel 14 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State stelt voor alle burgers een annulatieberoep bij de Raad van State open tegen de handelingen van de uitvoerende macht en voert aldus op de meest algemene wijze een essentiële jurisdictionele waarborg in.

In zoverre het aangevochten artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 betrekking heeft op de koninklijke besluiten van 27 februari 1989 en van 18 december 1989, stelt het Hof vast dat die bepaling als voorwerp heeft, enerzijds, de onregelmatigheid van een koninklijk besluit weg te nemen nadat een beslissing van de Raad van State die onregelmatigheid heeft vastgesteld en, anderzijds, de Raad van State te verhinderen zich uit te spreken over de eventuele onregelmatigheid van een koninklijk besluit waarvan hij de uitvoering heeft opgeschort.

Zodoende heeft de wetgever aan de verzoekende partijen en aan de hele categorie burgers op wie de vernietigde bepalingen van het koninklijk besluit van 27 februari 1989 en de geschorste bepalingen van het koninklijk besluit van 18 december 1989 toepasselijk waren, een essentiële, voor alle burgers geldende jurisdictionele waarborg ontnomen.

De verzoekende partijen zijn dan ook het voorwerp van een ongelijke behandeling die ter zake niet objectief verantwoord is.

Artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 schendt derhalve de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, in zoverre het de vernietigde bepalingen van het koninklijk besluit van 27 februari 1989 en de geschorste bepalingen van het koninklijk besluit van 18 december 1989 bekrachtigt.

De twee andere middelen

5.B. Het is niet nodig de twee andere aangevoerde middelen te onderzoeken vermits zij, gesteld dat ze gegrond zijn, geen aanleiding zouden kunnen geven tot een ruimere vernietiging.

Ten aanzien van artikel 23 van de wet van 20 juli 1990

6.A.1. De verzoekende partijen zijn van mening dat artikel 23 van de wet van 20 juli 1990 moet worden vernietigd, niet alleen omdat het in strijd zou zijn met de artikelen 110 en 112 van de Grondwet, maar ook omdat het op onwettige wijze de uitvoerende macht toestaat te hoge bedrijfsvoorheffingsschalen vast te stellen en de belastingplichtigen het recht te ontnemen de juridische waarde ervan voor de Raad van State te betwisten en aldus te verkrijgen dat het in de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet verankerde gelijkheidsbeginsel wordt in acht genomen.

Om hun beweringen te staven bespreken de partijen uittreksels uit de parlementaire voorbereiding en steunen op de argumenten van het negatieve advies van de Raad van State over het voorontwerp betreffende die bepaling, een advies dat evenmin is gevolgd.

6.A.2. In zijn memorie betoogt de Ministerraad dat de verzoekende partijen ten onrechte trachten argumenten te vinden in de term « forfaitair », toegepast op de voorheffingsschalen in artikel 23 van de wet, aangezien, zoals de Minister van Financiën heeft gezegd, « de bedrijfsvoorheffing praktisch nooit overeenstemt met het bedrag van de werkelijk verschuldigde belasting » en de vaststelling van « forfaitaire » belastingschalen betekent « dat die schalen niet moeten overeenstemmen met de belasting op de inkomsten waarop de voorheffing betrekking heeft en dat ze geen rekening kunnen houden met alle elementen die de persoonlijke fiscale toestand van de inkomstgenieters kunnen beïnvloeden ».

6.B.1. Artikel 23 van de wet van 20 juli 1990 vervangt het artikel 184 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen.

De nieuwe bepaling luidt als volgt :

« § 1. De bedrijfsvoorheffing wordt vastgesteld volgens de aanduidingen van de schalen opgesteld door de Koning.

§ 2. De Koning kan verschillende categorieën van belastingplichtigen onderscheiden. Voor elke categorie zijn de schalen forfaitair.

§ 3. De Koning zal bij de Wetgevende Kamers, onmiddellijk indien ze in zitting zijn, zoniet bij de opening van de eerstvolgende zitting, een ontwerp van wet indienen tot bekrachtiging van de ter uitvoering van dit artikel genomen besluiten ».

De nieuwe bepaling bevat twee wijzigingen ten aanzien van de voordien geldende wetsbepaling :

a) er wordt uitdrukkelijk gepreciseerd dat de schalen forfaitair zijn;

b) voortaan zullen de koninklijke besluiten tot vaststelling van de schalen het voorwerp moeten zijn van een bekrachtiging door de Wetgevende Kamers.

Op zichzelf behelst deze bepaling geen ongeoorloofde ongelijkheid tussen categorieën van belastingplichtigen.

6.B.2. De verzoekende partijen zijn evenwel van oordeel dat die bepaling ongrondwettig is doordat zij aan de belastingplichtigen het recht ontnemt om de juridische waarde van de door de Koning ingestelde schalen voor de Raad van State aan te vechten en aldus te verkrijgen dat het in de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet verankerde gelijkheidsbeginsel wordt in acht genomen.

6.B.3. De bij artikel 23, § 3, van de wet van 20 juli 1990 ingestelde procedure van bekrachtiging door de wet is niet in strijd met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet doordat zij de controle van de wetgever op de uitoefening van de machtiging die hij in de paragrafen 1 en 2 van dezelfde bepaling aan de Koning geeft, verstevigt en doordat zij sommige handelingen van de uitvoerende macht niet zonder verantwoording aan de rechterlijke wettigheidstoetsing onttrekt.

Dienvolgens schendt artikel 23 van de wet van 20 juli 1990 de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet niet.

6.B.4. Voor het overige is het Hof niet bevoegd om kennis te nemen van het middel dat uitsluitend is gesteund op de schending van de artikelen 110 en 112 van de Grondwet.

Om die redenen,

Het Hof,

verklaart het beroep ontvankelijk;

vernietigt artikel 29 van de wet van 20 juli 1990 houdende economische en fiscale bepalingen, in zoverre het de vernietigde bepalingen van het koninklijk besluit van 27 februari 1989 en de geschorste bepalingen van het koninklijk besluit van 18 december 1989 bekrachtigt;

verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof op de openbare terechtzitting van 13 juni 1991.

De griffier,

H. Van der Zwalmen.

De voorzitter,

I. Pétry.

D. 91 — 1851

—————

SCHIEDSGERICHTSHOF

—

Urteil Nr. 16/91 vom 13. Juni 1991

—

Geschäftsverzeichnissnr. 244

In Sachen : Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 23 und 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 über wirtschaftliche und steuerliche Bestimmungen, veröffentlicht im Belgischen Staatsblatt vom 1. August 1990, erhoben von der VoG « Association des femmes au foyer » und von der VoG « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving ».

Der Schiedsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden J. Delva und I. Pétry und den Richtern J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, K. Blanckaert und L.P. Suetens, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen, unter dem Vorsitz der Vorsitzenden I. Pétry,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil :

I. Gegenstand

Mit Klageschrift vom 18. Oktober 1990, die dem Hof mit am selben Tag bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde, beantragen die VoG « Association des femmes au foyer », mit Sitz in 1040 Brüssel, avenue Georges-Henri 509, und die VoG « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving », mit Sitz in 2008 Antwerpen, Lange Beeldekenstraat 71 :

1^o die Artikel 23 und 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 über wirtschaftliche und steuerliche Bestimmungen, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. August 1990, für nichtig zu erklären;

2^o den Finanzminister aufgrund des Artikels 9 des Sondergesetzes über den Schiedsgerichtshof sowie des Artikels 1385 bis der Gerichtsordnung dazu zu verurteilen, unter Androhung eines Zwangsgeldes von 50.000 F pro Verzugstag einen neuen königlichen Erlass zu verkünden, der gesetzmässige Lohnabzugstabellen enthält und an die Stelle des bereits vom Staatsrat für nichtig erklärten oder einstweilig aufgehobenen Teils der königlichen Erlasse tritt;

3^o den belgischen Staat als Arbeitgeber unter Androhung desselben Zwangsgeldes dazu zu verurteilen, das Urteil des Staatsrates vom 25. April 1990 zur einstweiligen Aufhebung der Durchführung der Tabellen des königlichen Erlasses vom 18. Dezember 1989 zu beachten.

In derselben Klageschrift wurde die einstweilige Aufhebung der Artikel 23 und 29 des vorgenannten Gesetzes vom 20. Juli 1990 beantragt. Der Hof hat in seinem Urteil Nr. 37/90 vom 22. November 1990 die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 19. Oktober 1990 hat der amtierende Vorsitzende gemäss den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedsgerichtshof die Mitglieder der Besetzung benannt.

Die referierenden Richter haben am 23. Oktober 1990 geurteilt, dass es keinen Anlass dazu gab, im vorliegenden Fall die Artikel 71 und 72 des vorgenannten Sondergesetzes über den Hof anzuwenden.

Gemäss Artikel 76 des organisierenden Gesetzes wurde die Klageschrift mit am 25. Oktober 1990 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die am 26. und 29. Oktober 1990 den jeweiligen Adressaten zugestellt wurden, übermittelt.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Sondergesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Oktober 1990.

Herr und Frau Francis Helleputte-Marie Emmanuelle le Sergeant d'Hendecourt, zusammen wohnhaft in Woluwe-Saint-Pierre, avenue Père Damien 76, haben mit am 27. November 1990 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Interventionsschriftsatz hinterlegt.

Der Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, hat mit am 7. Dezember 1990 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz hinterlegt.

Abschriften von diesen Schriftsätzen wurden gemäss Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 20. Dezember 1990 bei der Post aufgegebenen und am 21. und 23. Dezember 1990 den jeweiligen Adressaten zugestellten Einschreibebriefen übermittelt.

Die klagenden Parteien, der Ministerrat und die Eheleute Helleputte haben am 17. Januar 1990 je einen Erwidierungsschriftsatz bei der Kanzlei hinterlegt.

Durch Anordnung vom 28. Februar 1991 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 26. März 1991 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt; sie und vorkommendenfalls ihre Rechtsanwälte wurden über die Terminfestsetzung informiert. Dies erfolgte mit am 4. März 1991 bei der Post aufgegebenen und am 5. März 1991 den Adressaten zugestellten Einschreibebriefen.

In der Sitzung vom 26. März 1991 :

— erschienen :

Ra L. Van Bungen und Ra A. Puttemans, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien;

Ra A. De Bruyn, beim Kassationsgerichtshof zugelassen, für den Ministerrat,

Herr und Frau Helleputte-le Sergeant d'Hendecourt, persönlich;

— haben die Richter D. André und F. Debaedts in französischer bzw. niederländischer Sprache Bericht erstattet;

— wurden Ra Van Bungen, Ra De Bruyn sowie Frau Helleputte angehört;

— wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Durch Anordnung vom 27. März 1991 hat der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 18. Oktober 1991 verlängert.

Das Verfahren wurde gemäss den sich auf den Sprachgebrauch vor dem Schiedsgerichtshof beziehenden Artikeln 62 und folgenden des organisierenden Gesetzes vom 6. Januar 1989 geführt.

III. Die Angefochtenen Gesetzesbestimmungen

Die Bestimmungen des Gesetzes vom 20. Juli 1990, deren Nichtigerklärung beantragt wird, lauten folgendermassen :

Artikel 23. Artikel 184 desselben Gesetzbuches wird durch folgende Bestimmung ersetzt :

§ 1. Der Lohnabzug wird nach den Angaben der vom König festgelegten Tabellen bestimmt.

§ 2. Der König kann verschiedene Kategorien von Steuerpflichtigen bestimmen. Für jede Kategorie sind die Tabellen pauschal.

§ 3. Der König befasst die gesetzgebenden Kammern sofort, wenn sie versammelt sind, sonst unmittelbar nach Beginn ihrer nächstfolgenden Sitzungsperiode, mit einem Gesetzesentwurf zur Bestätigung der zur Durchführung dieses Artikels verkündeten Erlasse.

Art. 29. Bestätigt werden die Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 4. März 1985 zur Durchführung des Einkommensteuergesetzbuches, bezüglich des Lohnabzugs, sowie die königlichen Erlasse, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes die besagten Bestimmungen abgeändert haben.

IV. In Rechtlicher beziehung

Zuständigkeit des Hofes

1.A.1. In seinem Schriftsatz erhebt der Ministerrat eine erste Unzuständigkeitseinrede. Der Hof könne — so der Ministerrat — die Artikel 23 und 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 nicht für nichtig erklären, soweit die Nichtigerklärung in dem von den klagenden Parteien verlangten Sinne auf der Verletzung der Artikel 110, §1, und 112 der Verfassung beruhen würde. Der Hof könne genausowenig Artikel 29 für nichtig erklären mit der

Begründung, dass dieser Artikel die durch Artikel 107 der Verfassung eingeführte Gesetzmässigkeitsprüfung von Erlassen der vollziehenden Gewalt verhindern würde. Ferner sei der Hof nicht dafür zuständig, über die Klage auf Nichtigkeitserklärung des Artikels 23 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 zu befinden, soweit diese Klage darauf beruhe, dass dieser Artikel « in rechtswidriger Weise die vollziehende Gewalt dazu ermächtigt, übermäßige Lohnabzugstabellen festzusetzen, wobei den Steuerpflichtigen das Recht aberkannt wird, ihren rechtlichen Wert vor dem Staatsrat anzufechten ».

1.A.2. Hinsichtlich der Zuständigkeit des Hofes, über das Gesuch um Verurteilung unter Androhung einer Zwangsstrafe erhebt der Ministerrat eine zweite Einrede und vertritt die Ansicht, dass weder Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1990, noch die Artikel 8 und 9, Absatz 1, dieses Gesetzes, noch irgendeine andere Bestimmung des Sondergesetzes vorsähen, dass der Hof dafür zuständig sei, irgendeinen Befehl an die Gewalt, von der das Gesetz, das Dekret oder die Vorschrift, die er im übrigen für nichtig erklärt hätte, ausgehe, ergehen zu lassen. Von « impliziten Befugnissen », wie sie von den klagenden Parteien geltend gemacht werden, könne nicht die Rede sein, weil es sich — so der Ministerrat — um ein an die öffentliche Ordnung rührendes Zuständigkeitsproblem handle.

1.A.3. In ihrem Schriftsatz vertreten die klagenden Parteien die Ansicht, dass die Argumente, die der Ministerrat aus der Rechtsprechung des Benelux-Gerichtshofes in bezug auf die Zuständigkeit des belgischen Staatsrats, der Verwaltung Befehle zu erteilen, herleite, nicht auf den Schiedsgerichtshof, dessen Urteile absolute Rechtskraft hätten, angewandt werden könnten.

Eine solche absolute Rechtskraft impliziere die Zuständigkeit, der vollziehenden Gewalt einen Befehl im Zusammenhang mit der Nichtigkeitserklärung zu erteilen — im vorliegenden Fall die Verkündung eines neuen, verfassungsmässigen — und sondergesetzmässigen königlichen Erlasses.

1.B.1. Die erste vom Ministerrat erhobene Unzuständigkeitseinrede bezieht sich auf die Sache selbst, indem sie die Frage nach der Anwendbarkeit der Artikel 6 und 6bis der Verfassung in steuerlichen Angelegenheiten einerseits angesichts der Artikel 110, §1, und 112 der Verfassung und nach der Anwendbarkeit derselben Artikel 6 und 6bis hinsichtlich der Gesetzmässigkeitsprüfung von Verwaltungsakten andererseits angesichts des Artikels 107 der Verfassung stellt. Die Einrede ist mit der Hauptsache untrennbar verbunden und soll zusammen mit derselben untersucht werden.

1.B.2. Laut Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedsgerichtshof befindet der Hof im Urteilswege über Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigkeitserklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 26bis der Verfassung bezeichneten Vorschrift wegen Verletzung :

1° der durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, oder

2° der Artikel 6, 6bis und 17 der Verfassung.

Soweit in der Klage der Hof gebeten wird, einerseits den Finanzminister unter Androhung eines Zwangsgeldes dazu zu verurteilen, einen neuen königlichen Erlass anstelle des bereits vom Staatsrat für nichtig erklärten oder einstweilig aufgehobenen Teils der königlichen Erlasse zu verkünden, und andererseits den belgischen Staat dazu zu verurteilen, das Urteil des Staatsrates zur einstweiligen Aufhebung zu beachten, bezweckt die Klage nicht die Nichtigkeitserklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 26bis der Verfassung bezeichneten Vorschrift und fällt somit nicht in den Zuständigkeitsbereich des Hofes.

Die zweite vom Ministerrat erhobene Unzuständigkeitseinrede wird also angenommen.

Zulässigkeit

1. Zulässigkeit der Klageschrift

2.A.1. In seinem Schriftsatz bestreitet der Ministerrat die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklageschrift : Die klagenden Vereinigungen wiesen nicht das erforderliche Interesse an der Klageerhebung auf. Auch wenn der Hof sie vorläufig, anlässlich des Verfahrens auf einstweilige Aufhebung — zugelassen habe und obwohl der Staatsrat der Meinung gewesen sei, dass die « Association des femmes au foyer » — eine der beiden klagenden Parteien vor dem Hof — ein Interesse daran gehabt habe, vor dem Staatsrat auf einstweilige Aufhebung des königlichen Erlasses vom 18. Dezember 1989 zu klagen, zeigten — so der Ministerrat — die klagenden Parteien nicht auf, dass die Anwendung der bestrittenen Tabellen ihnen auch nur unmittelbar irgendeinen Nachteil zufügen würde. Der Ministerrat meint also, dass sie kein Interesse an der Nichtigkeitserklärung der Artikel 23 und 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 nachwiesen und ihre Klageschrift demzufolge für unzulässig zu erklären sei.

2.A.2. In ihrem Schriftsatz versuchen die klagenden Parteien die Argumente des Ministerrats in diesem Punkt zu widerlegen und aufzuzeigen, dass die Hausfrauen durch die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar in ihren Interessen geschädigt würden. Da ausserdem der Vereinigungszweck der klagenden Vereinigungen den Verfassern des Schriftsatzes zufolge der « ratio legis » entspreche, hätten sie zumindest ein immaterielles Interesse daran, sich der Aufrechterhaltung der bestrittenen Tabellen zu widersetzen und demzufolge vor dem Hof zu klagen.

2.B.1. Artikel 107ter der Verfassung bestimmt, dass eine Rechtssache von jeder durch das Gesetz bezeichneten Obrigkeit, von jedem, der ein Interesse nachweist, oder präjudiziell von jedem Rechtspflegeorgan beim Hof anhängig gemacht werden kann. Laut Artikel 2, 2°, des vorgenannten Sondergesetzes können Nichtigkeitsklagen « von jeder natürlichen oder juristischen Person, die ein Interesse nachweist... » erhoben werden.

Die vorgenannten Bestimmungen setzen also voraus, dass die Popularklage nicht zulässig ist und dass die klagende natürliche oder juristische Person ein Interesse an der Klageerhebung nachzuweisen hat.

Das erforderliche Interesse liegt nur bei denjenigen vor, die durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig in ihrer Rechtslage getroffen werden könnten.

2.B.2. Der Vereinigungszweck der ersten klagenden Partei, der VoG « Association des femmes au foyer », besteht darin, « jeder Frau bei der freien Wahl, zu Hause zu arbeiten, zu helfen, wenn sie es wünscht, und die zu Hause arbeitende Frau sozial und moralisch zu unterstützen ». Laut Satzung der zweiten klagenden Partei, der VoG « Thuiswerkende ouder, gezin, samenleving » lässt sich der Zweck der Vereinigung unter anderem durch Untersuchung, Erforschung und Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder bei ihren sozialen, finanziellen, wirtschaftlichen, rechtlichen und steuerlichen Problemen erfüllen.

Damit die von einer Vereinigung ohne Gewinnzweck erhobene Klage, bei der ein kollektives immaterielles Interesse geltend gemacht wird, vor dem Hof zulässig ist, muss der Zweck der Vereinigung besonderer Art sein und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheiden, ausserdem muss dieser Zweck tatsächlich verfolgt werden, was aus der konkreten Tätigkeit dieser Vereinigung hervorgehen soll; die Vereinigung muss nach wie vor dauerhaft funktionieren, und das kollektive Interesse darf sich nicht auf die individuellen Interessen der Mitglieder beschränken.

Der Hof stellt fest, dass die beiden klagenden Vereinigungen die vorgenannten Bedingungen erfüllen, insbesondere indem sie unter anderem zum Zweck haben, die steuerlichen Interessen der Hausfrau zu vertreten, und indem die von einer von ihnen beim Staatsrat erhobenen Klagen die Realität ihrer Aktivitäten unter Beweis stellen. Sie weisen somit das erforderliche Interesse an der Klagerhebung auf Nichtigerklärung zweier Artikel des Gesetzes vom 20. Juli 1990, welche die Berechnung des Lohnabzugs regeln, der auf jene Familien anwendbar ist, in denen die Frau kein Einkommen aus Erwerbstätigkeit hat, nach.

2. Zulässigkeit der Intervention

3.A. In seinem Erwidierungsschriftsatz bestritt der Ministerrat die Zulässigkeit der Intervention von Herrn F. Helleputte und von dessen Ehegattin Frau M.E. le Sergeant d'Hendecourt. Um gemäss Artikel 87, §2, des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 Partei vor dem Schiedsgerichtshof zu werden, müssten die intervenierenden Parteien gleichzeitig ein Interesse nachweisen und einen Schriftsatz hinterlegen — so der Ministerrat.

Nach diesem Artikel 87, §2, könne der Schriftsatz nur « Bemerkungen » enthalten; nur in der Nichtigkeitsklageschrift und in den Schriftsätzen, die aufgrund des Artikels 85 hinterlegt werden, könnten « Klagegründe » vorgebracht werden. Da der Schriftsatz der intervenierenden Parteien Klagegründe und eine Nichtigkeitsklage enthalte, sei er unzulässig und könnten die Einreicher keine Prozesspartei nach Artikel 87, §2, des Gesetzes werden.

Es sei übrigens zu bemerken — so behauptet der Ministerrat abschliessend, — dass eine Nichtigkeitsklageschrift unzulässig wäre, « weil die sechzig tägige Frist nach erfolgter Veröffentlichung des Gesetzes vom 20. Juli 1990 (*Belgisches Staatsblatt* vom 1. August 1990), vorgeschrieben durch Artikel 3, §2, des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, abgelaufen ist ».

3.B1. Die beiden intervenierenden Parteien weisen das erforderliche Interesse an der Intervention gemäss Artikel 87, §2, des Sondergesetzes über den Schiedsgerichtshof auf. Sie legen in ihrem Schriftsatz nämlich dar, dass sie eine Familie bilden, auf die die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 20. Juli 1990 anwendbar sind.

3.B2. Laut Artikel 85 des Sondergesetzes über den Schiedsgerichtshof können nur die in den Artikeln 76, 77 und 78 desselben Gesetzes bezeichneten Institutionen und Personen neue Klagegründe in ihrem Interventionschriftsatz vorbringen. Der Hof stellt aber fest, dass in dem geprüften Interventionschriftsatz nur die in der Klageschrift dargelegten Klagegründe entwickelt werden. Diese Darlegung hat also lediglich den Stellenwert von Bemerkungen. Der Interventionschriftsatz ist zulässig.

Zur Hauptsache

Bezüglich des Artikels 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1991

4.A.1. Zur Unterstützung ihrer Nichtigkeitsklage machen die klagenden Parteien eine dreifache Verfassungswidrigkeit dieser Bestimmung geltend.

Die klagenden Parteien erinnern an erster Stelle daran, dass der Finanzminister, indem er der gesetzgebenden Gewalt den Entwurf, der zu Artikel 29 geworden sei, vorgeschlagen habe, geltend gemacht habe, es gehe um die « Aufhebung jeglicher Diskussion über den Rechtswert » der bisherigen Lohnabzugstabellen. Den klagenden Parteien zufolge habe der Minister implizit auf die Tabellen im Anhang der königlichen Erlasse vom 27. Februar und 18. Dezember 1989 zur Abänderung — was den Lohnabzug betrifft — des königlichen Erlasses vom 4. März 1965 zur Durchführung des EStGB Bezug genommen. Gegen diese Erlasse seien Klageschriften auf Nichtigerklärung und einstweilige Aufhebung beim Staatsrat eingereicht worden. Der Staatsrat habe zwei Urteile verkündet.

Das Urteil vom 25. April 1990 hebe den königlichen Erlass vom 18. Dezember 1989 einstweilig auf, soweit die beigefügten Tabellen dazu führten, dass nur zu Lasten jener Haushalte, die nur ein einziges Einkommen aus Erwerbstätigkeit bezögen oder deren zweites Einkommen niedriger sei als der Ehequotient, ein Lohnabzug einbehalten werde, der höher sei als die Steuern auf die Einkommen aus Erwerbstätigkeit, von denen der Lohnabzug einbehalten werde. Das Urteil vom 23. Mai 1990 erkläre den königlichen Erlass vom 27. Februar 1989 für nichtig, soweit die beigefügte Tabelle II dazu führe, dass nur zu Lasten jener Haushalte, die nur ein einziges Einkommen aus Erwerbstätigkeit bezögen, ein Lohnabzug einbehalten werde, der höher sei als die Steuern für die Einkommen aus Erwerbstätigkeit, von denen der Lohnabzug einbehalten werde.

4.A.2. Die erste Verfassungswidrigkeit ergebe sich daraus, dass Artikel 29 durch eine « Pseudo-Wiederherstellung » der Tabellen die Artikel 6 und 6bis der Verfassung verletze, wie der Staatsrat in einer Argumentation, die die Klägerinnen zu der ihrigen machten, ohne sie aber zu wiederholen, bereits festgestellt habe.

4.A.3. Die zweite Verfassungswidrigkeit, die gegen Artikel 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 vorgebracht wird, bezieht sich auf die angebliche Verletzung der Artikel 110, §1, und 112 der Verfassung, indem er einen überhöhten Lohnabzug mittels eines der vom Gesetzgeber festgelegten Besteuerung zuwiderlaufenden Lohnabzugs « bestätigt ». Die klagenden Parteien weisen aber darauf hin, dass die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates eine negative Stellungnahme zum Gesetzesvorentwurf abgegeben und namentlich das Prinzip der dem König überlassenen Zuständigkeit zur Festlegung solcher Tabellen kritisiert habe.

4.A.4. Die dritte Verfassungswidrigkeit liege — den klagenden Parteien zufolge — darin begründet, dass Artikel 29 zur Folge habe, dass die durch Artikel 107 der Verfassung eingeführte Gesetzmässigkeitsprüfung gelähmt und für die Steuerpflichtigen jegliche Garantie der Beachtung des in den Artikeln 6, 6bis und 112 der Verfassung verankerten Grundsatzes der Gleichheit in steuerlichen Angelegenheiten zunichte gemacht werde.

Auf diese dritte Verfassungswidrigkeit gehen die klagenden Parteien am ausführlichsten ein. Sie weisen auf die kritische Stellungnahme hin, die die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats zum Gesetzesvorentwurf abgegeben und — so die klagenden Parteien — « diese Einmischung der gesetzgebenden Gewalt in das normale Spiel der richterlichen Gewalt » missbilligt habe. Dieser Stellungnahme sei die Regierung nicht gefolgt. Die klagenden Parteien fragen sich übrigens, was der Rechtswert einer Norm sein könne, die Tabellen bestätige, welche durch eine richterliche Entscheidung für nichtig erklärt worden seien, insofern dadurch versucht werde, « das Nichts zu bestätigen ».

4.A.5. In ihrem Schriftsatz legen die intervenierenden Parteien anhand von Zahlen dar, dass die beiden königlichen Erlasse, die durch Artikel 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 bestätigt worden seien, zur Folge hätten, dass bei den Familien, die nur ein einziges Einkommen aus Erwerbstätigkeit bezögen, ein Lohnabzug einbehalten werde, der höher sei als die Steuern für die Einkommen aus Erwerbstätigkeit, von denen der Lohnabzug einbehalten werde. Der angefochtene Gesetzesartikel verletze auf diese Weise die Artikel 6, 6bis und 112 der Verfassung.

4.A.6. Hinsichtlich des ersten Einwandes gegen Artikel 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 versucht der Ministerrat dazulegen, dass der Grundsatz der Gleichheit der Belgier in steuerlichen Angelegenheiten eine gleiche Besteuerung aller, die sich in den gleichen Einkommensverhältnissen befinden, voraussetze aber nicht zur Folge habe, dass im Bereich des Lohnabzugs eine strikte Gleichheit zu beachten sei. In der Annahme, dass aber die Vorschriften der Gleichheit unter den Belgiern und des Diskriminierungsverbots im Bereich des Lohnabzugs anwendbar wären, so hätten die klagenden Parteien nach Ansicht des Ministerrats das Vorliegen einer Diskriminierung im Sinne des Artikels 6bis der Verfassung und die nicht objektiv zu rechtfertigende Beschaffenheit der Diskriminierung nachzuweisen.

Da die Familien mit einem Erwerbseinkommen und die Familien mit zwei Erwerbseinkommen sich nicht in der gleichen Lage befänden, lasse sich eine unterschiedliche Behandlung in den für sie geltenden Tabellen erklären. Auch in der nicht zutreffenden Annahme, dass sich diese Familien in der gleichen Lage befänden, könne — so der Ministerrat — unter diesen Familien unterschieden werden, vorausgesetzt, dass die Unterscheidung nicht willkürlich sei. Dass der Abzug einbehalten werde, ohne die Gewährung eines Teils der Erwerbseinkommen an den Ehepartner zu berücksichtigen, sei — so der Ministerrat — in den Vorarbeiten objektiv begründet worden, und zwar dadurch, dass zum Zeitpunkt der Einbehaltung des Abzugs gar keine Sicherheit vorliege, dass die Situation, die zur Gewährung eines Teils der Einkommen an den Ehepartner berechtige, das ganze Jahr lang aufrechterhalten werde.

4.A.7. Hinsichtlich des zweiten und dritten Einwands der klagenden Parteien gegen Artikel 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 behauptet der Ministerrat, dass der Hof die Übereinstimmung einer Gesetzesbestimmung mit den Artikeln 110 und 112 sowie Artikel 107 der Verfassung nicht prüfen könne. Subsidiär macht der Ministerrat geltend, dass ein Abzug keine Steuer sei und demzufolge der Umstand, dass der vom König festgesetzte Abzug höher sei als die Steuern für die Einkommen, von denen er einbehalten werde, keine Verletzung der Verfassungsvorschrift, der zufolge nur ein Gesetz eine Steuer einführen darf, dar.

4.A.8. In ihrem Schriftsatz versuchen die klagenden Parteien, die vom Ministerrat vorgebrachten Argumente zu widerlegen.

Sei der Lohnabzug nun eine Steuer — wie der belgische Staat vor dem Staatsrat behauptet hat — oder ein Mittel der Steuererhebung — wie der Ministerrat vor dem Hof behauptet —, er sei auf jeden Fall — so die klagenden Parteien in ihrem Schriftsatz — ein Vorschuss auf die Erwerbseinkommensteuer. Es sei deshalb nicht statthaft, dass der König von der Entlohnung « systematisch und bewusst » höhere Abzüge einbehält als die auf diese Entlohnung geschuldete Steuer.

Anschliessend versuchen die Parteien in ihrem Schriftsatz darzulegen, dass es Ansprüche seien und keine « Postulate », die die Familien mit nur einem Erwerbseinkommen geltend machten, sie möchten den durch die Artikel 6 und 6bis der Verfassung gebotenen Schutz geniessen. Der Umstand, dass die königlichen Erlasse mit den bestrittenen Lohnabzugstabellen durch ein Gesetz « bestätigt » worden seien, beweiße, dass sie nicht nur mit dem Fehler der Zuständigkeitsüberschreitung behaftet seien, sondern auch mit dem Fehler der Diskriminierung, und zwar im Widerspruch zu den Artikeln 6 und 6bis der Verfassung.

Die klagenden Parteien vertreten in ihrem Schriftsatz die Ansicht, dass der Ministerrat einen Vorwand benutze, um zu begründen, dass es unmöglich sei, die geschuldete Steuer genau zu errechnen. Anhand von Dokumenten und Aufstellungen behaupten die klagenden Parteien, dass die Verwaltung durchaus in der Lage sei, die auf die Erwerbseinkommen zu entrichtende Steuer zu kalkulieren.

Anschliessend wiederholen die klagenden Parteien in ihrem Schriftsatz die in ihrer Klageschrift bereits dargelegten Argumente bezüglich der diskriminierenden Beschaffenheit der bestrittenen Abzugstabellen. Die Verfasser legen nochmals dar, worin die zwei von der Finanzverwaltung begangenen Unregelmässigkeiten bestünden, und konkludieren, dass nichts die Einführung von zwei unterschiedlichen und diskriminierenden Steuertabellen begründe, « es sei denn der Wille der Gegenpartei, durch Befugnisüberschreitung für das Jahr 1990 die Mittel der Staatskasse zuungunsten der Kategorie der Steuerpflichtigen, deren Ehepartner kein eigenes Erwerbseinkommen hat, zu erhöhen ». Die sich daraus ergebenden überhöhten Abzüge stellten eigentlich zwangsweise, unentgeltliche Darlehen dar.

4.B.1. Die Artikel 6 und 6bis der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie verbieten jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots gelten im Hinblick auf sämtliche den Belgiern eingeräumte Rechte und Freiheiten.

4.B.2. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit der Belgier vor dem Gesetz und des Diskriminierungsverbots schliessen nicht aus, dass eine unterschiedliche Behandlung zwischen bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit es für das Unterscheidungskriterium eine objektive und vernünftige Rechtfertigung gibt. Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der zu prüfenden Rechtsnorm zu beurteilen, der Gleichheitsgrundsatz ist verletzt, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem vernünftigen Verhältnismässigkeitszusammenhang zum erstrebten Zweck stehen.

4.B.3. Der angefochtene Artikel 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 bestätigt « die Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 4. März 1965 zur Durchführung des Einkommensteuergesetzbuches, bezüglich des Lohnabzugs, sowie die königlichen Erlasse, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes die besagten Bestimmungen abgeändert haben ».

Zu den letztgenannten gehören unter anderen die königlichen Erlasse vom 27. Februar 1989 und 18. Dezember 1989, die Gegenstand der von der ersten klagenden Partei beim Staatsrat erhobenen Nichtigkeitsklagen waren.

4.B.4. In seinem Urteil Nr. 35.013 vom 23. Mai 1990 hat der Staatsrat den königlichen Erlass vom 27. Februar 1989 zur Abänderung — was den Lohnabzug betrifft — des königlichen Erlasses vom 4. März 1965 zur Durchführung des Einkommensteuergesetzbuches für nichtig erklärt, « soweit die beigefügte Tabelle II dazu führt, dass nur zu Lasten jener Haushalt, die nur ein Einkommen aus Erwerbstätigkeit beziehen, ein Lohnabzug einbehalten wird, der höher ist als die Steuern für die Einkommen aus Erwerbstätigkeit, von denen der Lohnabzug einbehalten wird ».

In seinem Urteil Nr. 34.814 vom 25. April 1990 hat der Staatsrat die Durchführung des königlichen Erlasses vom 18. Dezember 1989 einstweilig aufgehoben, « soweit die beigefügten Tabellen dazu führen, dass nur zu Lasten jener Haushalte, die nur ein einziges Einkommen aus Erwerbstätigkeit beziehen oder deren zweites Einkommen niedriger ist als der Ehequotient, ein Lohnabzug einbehalten wird, der höher ist als die Steuern auf die Einkommen aus Erwerbstätigkeit, von denen der Lohnabzug einbehalten wird ».

4.B.5. Der Hof stellt zuerst fest, dass der königliche Erlass vom 27. Februar 1989 insofern, als er durch das Urteil Nr. 35.013 des Staatsrats für nichtig erklärt worden ist, so zu betrachten ist, als habe er nie existiert. Aus den Vorarbeiten geht allerdings hervor, dass es die Absicht des Gesetzgebers gewesen ist, besagten königlichen Erlass der teilweisen Nichtigkeit, mit der er behaftet ist, zu entheben. Der Hof legt den angefochtenen Artikel 29 in diesem Sinne aus, was den königlichen Erlass vom 27. Februar 1989 betrifft.

4.B6. Artikel 14 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat ermöglicht es allen Bürgern, beim Staatsrat auf Nichtigerklärung von Handlungen der vollziehenden Gewalt zu klagen, und führt somit äusserst generell eine wesentliche richterliche Garantie ein.

Soweit der angefochtene Artikel 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 sich auf die königlichen Erlasse vom 27. Februar 1989 und 18. Dezember 1989 bezieht, stellt der Hof fest, dass diese Bestimmung zum Zweck hat, einerseits die Unregelmässigkeit eines königlichen Erlasses zu beseitigen, nachdem diese Unregelmässigkeit in einer Entscheidung des Staatsrats festgestellt worden ist, und andererseits den Staatsrat daran zu hindern, über die eventuelle Unregelmässigkeit eines königlichen Erlasses, dessen Durchführung er einstweilig aufgehoben hat, zu befinden.

Somit hat der Gesetzgeber den klagenden Parteien und der gesamten Kategorie von Bürgern, auf die die für nichtig erklärten Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 27. Februar 1989 und die einstweilig aufgehobenen Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 18. Dezember 1989 anwendbar waren, eine wesentliche, für alle Bürger geltende richterliche Garantie aberkannt.

Die klagenden Parteien sind demzufolge Gegenstand einer ungleichen Behandlung, die im vorliegenden Fall nicht objektiv gerechtfertigt ist.

Artikel 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 verletzt deshalb die Artikel 6 und 6bis der Verfassung, soweit er die für nichtig erklärten Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 27. Februar 1989 und die einstweilig aufgehobenen Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 18. Dezember 1989 bestätigt.

Die übrigen zwei Klagegründe

5.B. Es erübrigt sich, die übrigen zwei angeführten Klagegründe zu prüfen, weil sie in der Annahme ihrer Begründetheit zu keiner weiterreichenden Nichtigerklärung führen könnten.

Hinsichtlich des Artikels 23 des Gesetzes vom 20. Juli 1990

6.A1. Die klagenden Parteien sind der Ansicht, dass Artikel 23 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 für nichtig zu erklären sei, nicht nur weil er im Widerspruch zu den Artikeln 110 und 112 der Verfassung stehe, sondern auch weil er es der vollziehenden Gewalt auf gesetzwidrige Art erlaube, überhöhte Lohnabzugstabellen festzulegen und den Steuerpflichtigen das Recht abzuerkennen, ihren Rechtswert vor dem Staatsrat anzufechten und somit die Beachtung des in den Artikeln 6 und 6bis der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatzes zu erwirken.

Zur Unterstützung ihrer Behauptungen erörtern die Parteien Auszüge aus den Vorarbeiten und stützen sich auf die Argumente der negativen Stellungnahme des Staatsrats über den Vorentwurf in bezug auf diese Bestimmung — eine Stellungnahme, die genausowenig berücksichtigt worden sei.

6.A2. In seinem Schriftsatz behauptet der Ministerrat, dass die klagenden Parteien zu Unrecht versuchten, dem Ausdruck « pauschal » im Zusammenhang mit den Abzugstabellen in Artikel 23 des Gesetzes zu entnehmen, da, wie der Finanzminister erklärt habe, « der Lohnabzug praktisch nie dem Betrag der wirklich geschuldeten Steuer entspricht », und die Festlegung « pauschaler » Steuertabellen bedeute, « dass diese Tabellen nicht der Steuer auf die Einkommen, auf die sich der Anzug bezieht, zu entsprechen brauchen, und es möglich ist, dass sie nicht alle Elemente berücksichtigen, die die persönliche steuerliche Lage der Einkommensempfänger beeinflussen können ».

6.B1. Artikel 23 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 ersetzt Artikel 184 des Einkommensteuergesetzbuches.

Die neue Bestimmung lautet folgendermassen :

§ 1. Der Lohnabzug wird nach den Angaben der vom König festgelegten Tabellen bestimmt.

§ 2. Der König kann verschiedene Kategorien von Steuerpflichtigen bestimmen. Für jede Kategorie sind die Tabellen pauschal.

§ 3. Der König befasst die gesetzgebenden Kammern sofort, wenn sie versammelt sind, sonst unmittelbar nach Beginn ihrer nächstfolgenden Sitzungsperiode, mit einem Gesetzesentwurf zur Bestätigung der zur Durchführung dieses Artikels verkündeten Erlasse ».

Die neue Bestimmung ändert die frühere Gesetzesbestimmung in zwei Punkten ab :

a) Es wird nachdrücklich angegeben, dass die Tabellen pauschal sind.

b) Nunmehr müssen die königlichen Erlasse zur Festlegung der Tabellen von den gesetzgebenden Kammern bestätigt werden.

An sich enthält diese Bestimmung keine ungerechtfertigte Ungleichheit zwischen Kategorien von Steuerpflichtigen.

6.B2. Die klagenden Parteien sind allerdings der Ansicht, dass diese Bestimmung verfassungswidrig sei, indem sie den Steuerpflichtigen das Recht aberkenne, den Rechtswert der vom König eingeführten Tabellen vor dem Staatsrat anzufechten und somit die Beachtung der in den Artikeln 6 und 6bis der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatzes zu erwirken.

6.B3. Das durch Artikel 23, §3, des Gesetzes vom 20. Juli 1990 eingeführte Verfahren der Bestätigung durch das Gesetz verstösst nicht gegen die Artikel 6 und 6bis der Verfassung, indem es die Kontrolle des Gesetzgebers über die Ausübung der Ermächtigung, die er in den Paragraphen 1 und 2 derselben Bestimmung dem König erteilt, stärkt und indem es gewisse Handlungen der vollziehen den Gewalt nicht ohne Begründung der richterlichen Gesetzmässigkeitsprüfung entzieht.

Demzufolge verletzt Artikel 23 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 nicht die Artikel 6 und 6bis der Verfassung.

6.B4. Im übrigen ist der Hof nicht zuständig, über den ausschliesslich von der Verletzung der Artikel 110 und 112 der Verfassung ausgehenden Klagegrund zu befinden.

aus diesen Gründen :

Der Hof

erklärt die Klage für zulässig;

erklärt Artikel 29 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 über wirtschaftliche und steuerliche Bestimmungen, soweit er die für nichtig erklärten Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 27. Februar 1989 und die einstweilig aufgehobenen Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 18. Dezember 1989 bestätigt, für nichtig;

weist die Klage im übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäss Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 13. Juni 1991.

Der Kanzler,
H. Van der Zwalmen.

Die Vorsitzende,
I. Pétry.