

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2016/205859]

Extrait de l'arrêt n° 146/2016 du 17 novembre 2016

Numéro du rôle : 6461

En cause : le recours en annulation des articles 39 et 40 du décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 et de l'article de base 36 01 90 de la Division organique 17 du Budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 annexé à ce décret, introduit par la SA de droit public « Proximus ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 28 juin 2016 et parvenue au greffe le 30 juin 2016, la SA de droit public « Proximus », assistée et représentée par Me B. Lombaert, Me H. De Bauw et Me B. Martel, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 39 et 40 du décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 et de l'article de base 36 01 90 de la Division organique 17 du Budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 annexé à ce décret (publié au *Moniteur belge* du 30 décembre 2015, deuxième édition).

Le 13 juillet 2016, en application de l'article 72, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et L. Lavrysen, en remplacement du juge A. Alen, légitimement empêché à cette date, ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

(...)

II. *En droit*

(...)

B.1. La partie requérante, la SA de droit public « Proximus », demande l'annulation des articles 39 et 40 du décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 et de l'article de base 36 01 90 de la Division organique 17 du Budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 annexé à ce décret.

B.2. L'article 39 du décret précité dispose :

« Dans le décret-programme du 12 décembre 2014 portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité, l'article 149 est abrogé ».

L'article 40 du même décret dispose :

« Dans le décret-programme du 12 décembre 2014 portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité, l'article 150 est remplacé par ce qui suit :

' § 1^{er}. Les communes peuvent établir une taxe additionnelle à la taxe établie à l'article 144 frappant les mâts, pylônes ou antennes établis principalement sur leur territoire.

§ 2. La taxe additionnelle ne peut être l'objet d'aucune réduction, exemption ou exception. ' ».

Ces deux dispositions ont été publiées au *Moniteur belge* du 30 décembre 2015 et, en vertu de l'article 49 du décret attaqué du 17 décembre 2015, elles sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Quant aux deux moyens réunis

B.3. La partie requérante prend deux moyens de la violation de l'article 170, §§ 2 et 4, de la Constitution (premier moyen) et des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec le principe de sécurité juridique ainsi qu'avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et le principe des droits de la défense (second moyen). Elle reproche en substance aux deux articles du décret qu'elle attaque, d'une part, de ne pas respecter les règles répartitrices de compétence en matière fiscale entre l'Etat et les régions et, d'autre part, de violer le principe d'égalité et de non-discrimination, en laissant subsister et ce, dans la mesure où les dispositions attaquées les modifient sans effet rétroactif, des règles qui avaient pourtant été annulées par la Cour.

B.4. Par son arrêt n° 78/2016 du 25 mai 2016, la Cour a annulé les articles 144 à 151 du décret-programme de la Région wallonne du 12 décembre 2014 « portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité » ainsi que l'article de base 36 01 90 de la Division organique 17 du Budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2015 annexé au décret de la Région wallonne du 11 décembre 2014 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2015.

B.5. Les articles du décret du 12 décembre 2014 précité annulés par la Cour disposaient :

« Art. 144. Il est établi par la Région wallonne une taxe annuelle sur les mâts, pylônes ou antennes affectés à la réalisation, directement avec le public, d'une opération mobile de télécommunications par l'opérateur d'un réseau public de télécommunications.

Art. 145. La taxe est due par l'opérateur du mât, pylône ou antenne au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition.

Si l'opérateur n'est pas le propriétaire du mât, pylône ou antenne, ce dernier est tenu solidairement au paiement de la taxe.

Art. 146. Le montant annuel de base de la taxe est fixé à 8.000 euros par site. Ce montant, est, à partir de l'exercice d'imposition 2015, indexé selon la formule suivante :

Montant indexé = montant de base * (indice des prix à la consommation de janvier de l'exercice d'imposition / indice des prix à la consommation de janvier 2014).

On entend par site l'ensemble, indissociable sans travaux substantiels, formé par le mât, pylône ou antenne(s) et leurs équipements connexes, qu'un ou plusieurs opérateurs ont installé.

Les opérateurs qui partagent un site visé par la présente taxe sont tenus solidairement au paiement de la taxe.

Le montant de la taxe est annulé pour un site installé, mais non exploité effectivement.

Art. 147. Tout redevable de la taxe est tenu de déposer chaque année auprès de l'organe de taxation établi par le Gouvernement wallon, une déclaration établissant le nombre de sites installés, exploités, seul ou de manière partagée, par commune.

Art. 148. La déclaration, la procédure de taxation, les délais d'imposition et d'exigibilité, le recouvrement et les voies de recours sont établis conformément au décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales directes et à ses arrêtés d'exécution.

Art. 149. Il est fait interdiction aux communes de lever une taxe ayant le même objet.

Les règlements communaux portant sur une taxe ayant le même objet sont abrogés.

Art. 150. § 1^{er}. Par dérogation à l'article 150, les communes peuvent établir une taxe additionnelle de maximum cent centimes additionnels à la taxe établie à l'article 145 frappant les mâts, pylônes ou antennes visés à l'article 145 établis principalement sur leur territoire.

§ 2. La taxe additionnelle ne peut être l'objet d'aucune réduction, exemption ou exception.

Art. 151. § 1^{er}. Un pour cent du produit de la taxe additionnelle est retenu à titre de frais administratifs avant attribution du solde aux communes.

§ 2. Le Gouvernement détermine les modalités particulières d'attribution du produit de la taxe additionnelle aux communes ».

B.6. Par son arrêt n° 78/2016 précité, la Cour a jugé :

« B.2. Il ressort des travaux préparatoires du décret-programme du 12 décembre 2014 que les dispositions attaquées visent à ' pérenniser ' la taxe sur les mâts, pylônes et antennes.

Selon l'exposé des motifs :

' Les mesures envisagées consistent à effectuer certaines modifications techniques suite à la sixième réforme de l'Etat, à supprimer l'éco malus pour les véhicules des personnes physiques et à pérenniser certains régimes mis en place lors d'exercices budgétaires antérieurs ' (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2014-2015, n° 63/1, p. 2).

' Ces dispositions pérennisent [le] régime mis en place en matière de taxes sur les mâts, pylônes et antennes par le décret du 11 décembre 2013 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2014 ' (*ibid.*, p. 22).

B.3.1. Les dispositions attaquées sont, en effet, identiques aux articles 37 à 44 du décret de la Région wallonne du 11 décembre 2013 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2014.

B.3.2. Il ressort des travaux préparatoires de ce décret que les articles 37 à 44 avaient pour objectif de faire bénéficier les communes du montant de la taxe régionale sur les mâts, pylônes ou antennes affectés à la réalisation, directement avec le public, d'une opération mobile de télécommunications par l'opérateur d'un réseau public de télécommunications.

Dans son exposé, le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville précisait, en effet :

' A partir de 2014, l'enveloppe octroyée au Fonds des communes sera complétée d'une part communale de la recette liée à la taxation annuelle, par la Région wallonne, des éoliennes et des mâts, pylônes ou antennes affectés à la réalisation, directement avec le public, d'une opération mobile de télécommunications par l'opérateur d'un réseau public de télécommunications.

Pour rappel, conformément au principe de l'autonomie fiscale reconnue aux communes par l'article 170, § 4 de la Constitution, qui dispose que " l'agglomération, la fédération des communes et la commune disposent d'une compétence fiscale autonome, sauf lorsque la loi a déterminé ou détermine ultérieurement les exceptions dont la nécessité est démontrée ", les communes lèvent aujourd'hui une taxe sur les mâts, pylônes affectés à un système global de communication mobile (G.S.M) ou tout autre système d'émission et/ou de réception de signaux de communication mobile.

Cette taxe est par ailleurs reprise dans la nomenclature des taxes autorisées par la circulaire budgétaire et un taux maximum recommandé y est renseigné.

Cependant, un contentieux important s'est développé au fil des années; on dénombre en effet de nombreux dossiers de contentieux en la matière, tant devant les juridictions civiles qu'administratives et les décisions qui en découlent sont majoritairement défavorables aux pouvoirs locaux. Cette situation n'est partant pas favorable aux finances communales (charges financières pour traitement des réclamations et contentieux judiciaire, dégrèvement, charges d'intérêts lors du remboursement des taxes,...).

Quant à la Région wallonne, en vertu de l'article 170, § 2 de la Constitution, elle dispose d'une compétence fiscale propre identique. Elle est donc compétente, indépendamment de sa compétence matérielle, pour instaurer toute taxe, sous réserve des restrictions établies par la Constitution, la loi spéciale de financement des communautés et des régions et les lois prises en application de celles-ci.

Jusque récemment, une incertitude subsistait quant à la possibilité que laissaient les articles 97 et 98 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, qui instaurent précisément une telle restriction en matière de télécommunications, de taxer les antennes utilisées par les opérateurs de réseau de téléphonie mobile. La Cour constitutionnelle, dans son arrêt 2011/189, a néanmoins dit pour droit que l'article 98, § 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques " n'interdit pas aux communes de taxer, pour des motifs budgétaires ou autres, l'activité économique des opérateurs de télécommunications qui se matérialise sur le territoire de la commune par la présence sur le domaine public ou privé de pylônes, mâts ou antennes GSM affectés à cette activité. ". Les communes peuvent donc en principe établir de telles taxes. La Cour de cassation a dans quatre arrêts du 30 mars 2012 fait sien l'enseignement de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

Ces arrêts s'appliquent par analogie à la Région wallonne.

Soucieux de garantir des recettes stables en faveur des Communes, le Gouvernement s'est prononcé au cours de ses travaux budgétaires quant à l'avenir de cette taxation contestée. Dès l'année budgétaire 2014, il s'agira dès lors de lever une taxe régionale sur les mâts, pylônes ou antennes affectés à la réalisation d'une opération mobile de télécommunications par l'opérateur d'un réseau public de télécommunications dont le bénéfice reviendra en partie à l'ensemble des communes grâce à des dotations spécifiques et des majorations du Fonds des communes.

Les communes, qui abandonneront la taxation locale des antennes GSM, ne subiront ainsi aucune perte de recettes à la suite de cet abandon de la taxe communale.

Le présent projet de décret instaure une taxe sur les mâts, pylônes ou antennes affectés à la réalisation d'une opération mobile de télécommunications par l'opérateur d'un réseau public de télécommunications, qui en constitue la matière imposable.

[...]

Enfin, les communes pourront établir une taxe additionnelle à la taxe régionale, de sorte que les taxes similaires qu'elles lèvent actuellement seront abolies.

Le nombre de sites d'émissions soumis à la taxe est estimé à 3 000 en Région wallonne, de sorte que le législateur escompte une recette initiale de 24 000 000 euros, qui rend possible, dès 2014, la majoration du Fonds des communes telle que prévue par ce projet de décret ' (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, Doc. 4 - V a, Doc. 4 - V bcd, n° 1, Annexe 5, pp. 3 à 5).

Lors de la séance plénière, le ministre des Pouvoirs locaux avait justifié la taxe litigieuse comme suit :

‘ Je conclurai en vous parlant – et j’espère ne pas avoir été trop long – de cette fameuse taxe sur les pylônes GSM. D’abord, un mot de contexte. A l’heure actuelle, je n’ai rien inventé, les communes prélèvent des taxes sur les mâts, pylônes GSM. Cette taxe est d’ailleurs reprise, et vous le savez, dans la nomenclature des taxes autorisées par la circulaire budgétaire.

On dénombre aujourd’hui 186 communes, [...] qui ont adopté un règlement taxe. Le budget estimé pour 2013 s’élève à un peu plus de 4 millions d’euros, tant les communes sont fatiguées d’aller en contentieux – ce qui coûte très cher – pour réclamer leur dû et tant les opérateurs, même parfois condamnés à payer, ne s’exécutent pas.

Je vous l’ai dit, il est apparu, au fil des années, un contentieux important en la matière, tant devant les juridictions civiles qu’administratives. Ces décisions sont largement ou majoritairement défavorables aux communes. Cette situation n’est pas favorable aux finances communales. Parce qu’elles ne perçoivent pas leurs recettes et parce qu’il y a des charges financières de traitement de réclamations, des contentieux judiciaires, des dégrèvements, des charges d’intérêts. Pourtant, la Cour constitutionnelle, dans un arrêt célèbre de 2011 – c’est l’arrêt 189 – a dit, pour droit, que les communes pouvaient légitimement percevoir cette taxe. La Cour de cassation a même confirmé cet enseignement de la Cour constitutionnelle, dans quatre arrêts.

De son côté, la Région wallonne, en vertu de l’article 170 de la Constitution, dispose bien d’une compétence en la matière. Donc, soucieuse à la fois de garantir – parce qu’il y a 10 millions d’euros prélevés par la grande caisse, ne nous en cachons pas – l’équilibre de son propre budget, mais voulant aussi donner un avenir aux finances communales, a repris la perception de cette taxe.

Pour lever toute équivoque, cette taxe fait aujourd’hui partie du décret budgétaire que nous vous proposons au vote; elle sera ensuite finalisée, pour les années à venir, dans un décret pérenne qui vous sera présenté dans quelques semaines.

[...]

Il est fait interdiction aux communes de lever une taxe similaire. Vous avez dit que, à juste titre, nous n’en avons aucun droit et il y a eu des jugements devant le Conseil d’Etat qui ont plaidé en votre faveur lorsqu’une commune – étonnamment, je crois que c’est la Commune de Huy – avait querellé la circulaire budgétaire. La circulaire budgétaire, chaque année, nous la votons, nous l’envoyons aux communes. Croyez-moi, je ne verrais pas l’intérêt des communes d’aller en recours contre un mécanisme, qui leur garantit une recette, qui leur garantit un additionnel pour une recette qui est aujourd’hui, d’une part, incertaine et, d’autre [part], non perçue ’ (Parlement wallon, 2013-2014, C.R.I. n° 7, séance plénière du 11 décembre 2013, pp. 95-96).

[...]

B.5. Le quatrième moyen dans l’affaire n° 6214 est pris de la violation, par les articles 144 à 151 du décret-programme attaqué ainsi que par l’article de base 36 01 90 de la Division organique 17 du Budget des recettes de la Région wallonne pour l’année budgétaire 2015 annexé au décret de la Région wallonne du 11 décembre 2014, des articles 41, 162 et 170, §§ 2 et 4, de la Constitution. Selon la partie requérante, il ressort clairement des travaux préparatoires du décret de la Région wallonne du 11 décembre 2013, auxquels le législateur décréte s’est référé pour adopter les décrets attaqués, que la finalité poursuivie par le législateur décréte est de consolider en une taxe régionale des taxes qui étaient auparavant communales, afin de garantir aux communes, par le biais d’une redistribution via le Fonds des communes, des recettes stables que ne garantissaient pas les règlements-taxes communaux qui étaient majoritairement censurés par les juridictions civiles et administratives. Selon la partie requérante, ce moyen est de nature à entraîner l’annulation de l’ensemble des dispositions attaquées.

B.6.1. Les articles 41, alinéa 1^{er}, première phrase, 162, alinéas 1^{er}, 2, 2^o et 6^o, et 4, et 170, §§ 2 et 4, de la Constitution disposent :

‘ Art. 41. Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux, d’après les principes établis par la Constitution ’.

‘ Art. 162. Les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi.

La loi consacre l’application des principes suivants :

[...]

2° L’attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d’intérêt provincial et communal, sans préjudice de l’approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine;

[...]

6° L’intervention de l’autorité de tutelle ou du pouvoir législatif fédéral, pour empêcher que la loi ne soit violée ou l’intérêt général blessé.

[...]

En exécution d’une loi adoptée à la majorité prévue à l’article 4, dernier alinéa, le décret ou la règle visée à l’article 134 règle les conditions et le mode suivant lesquels plusieurs provinces, plusieurs collectivités supra-communales ou plusieurs communes peuvent s’entendre ou s’associer. Toutefois, il ne peut être permis à plusieurs conseils provinciaux, à plusieurs conseils de collectivités supracommunales ou à plusieurs conseils communaux de délibérer en commun ’.

‘ Art. 170. [...]

§ 2. Aucun impôt au profit de la communauté ou de la région ne peut être établi que par un décret ou une règle visée à l’article 134.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l’alinéa 1^{er}, les exceptions dont la nécessité est démontrée.

[...]

§ 4. Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par l’agglomération, par la fédération de communes et par la commune que par une décision de leur conseil.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l’alinéa 1^{er}, les exceptions dont la nécessité est démontrée ’.

B.6.2. La Cour n’est pas compétente pour contrôler les dispositions attaquées directement au regard des articles 41, alinéa 1^{er}, première phrase, et 162, alinéas 1^{er}, 2, 2^o et 6^o, et 4, de la Constitution. Elle n’examine dès lors le moyen qu’en ce qu’il est pris de la violation de l’article 170 de la Constitution.

B.7. En vertu de l’article 170, § 2, de la Constitution, les régions disposent d’une compétence fiscale propre, sauf les exceptions que la loi a prévues ou qu’elle prévoit ultérieurement lorsque la nécessité est démontrée.

B.8. En vertu de l’article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution, la loi peut ’ [déterminer] les exceptions dont la nécessité est démontrée ’ à l’égard des impositions qui sont établies pour les besoins d’une commune.

Conformément à cette disposition, l’agglomération, la fédération des communes et la commune disposent d’une compétence fiscale autonome, sauf lorsque la loi a déterminé ou détermine ultérieurement les exceptions dont la nécessité est démontrée.

B.9.1. L'on peut déduire des travaux préparatoires de l'article 170 de la Constitution que le Constituant entendait, en adoptant la règle contenue à l'alinéa 2 de l'article 170, § 4, prévoir une ' sorte de mécanisme de défense ' de l'Etat ' à l'égard des autres niveaux de pouvoir, de manière à se réserver une matière fiscale propre ' (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1979, n° 10-8/4°, p. 4).

Cette règle a également été décrite par le Premier ministre comme un ' mécanisme régulateur ' :

' La loi doit être ce mécanisme régulateur et doit pouvoir déterminer quelle matière imposable est réservée à l'Etat. Si on ne le faisait pas, ce serait le chaos et cet imbroglio n'aurait plus aucun rapport avec un Etat fédéral bien organisé ou avec un Etat bien organisé tout court ' (*Ann.*, Chambre, 22 juillet 1980, p. 2707. Voy. également : *ibid.*, p. 2708; *Ann.*, Sénat, 28 juillet 1980, pp. 2650-2651).

' Je tiens à souligner [...] que, dans ce nouveau système de répartition des compétences fiscales entre l'Etat, les communautés et les régions et institutions du même niveau, les provinces et les communes, c'est l'Etat qui a le dernier mot. C'est ce que j'appelle le mécanisme régulateur ' (*Ann.*, Sénat, 28 juillet 1980, p. 2661).

B.9.2. Il découle de l'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution que celui-ci réserve au législateur fédéral, en ce qui concerne les impôts communaux, les exceptions dont la nécessité est démontrée, de sorte que les régions ne peuvent adopter une réglementation qui aurait pour effet de restreindre le pouvoir des communes d'instaurer une taxe que si les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles sont réunies.

Il est requis, à cette fin, que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur cette matière ne soit que marginale.

B.10.1. L'article 149 du décret-programme attaqué ' fait interdiction aux communes de lever une taxe ayant le même objet ' et prévoit que ' les règlements communaux portant sur une taxe ayant le même objet sont abrogés '.

Cette disposition a ainsi pour objet et pour effet de supprimer en Région wallonne le pouvoir des communes de maintenir ou d'instaurer une taxe sur les mâts, pylônes ou antennes affectés à la réalisation, directement avec le public, d'une opération mobile de télécommunications par l'opérateur d'un réseau public de télécommunications.

B.10.2. Il ressort par ailleurs des travaux préparatoires cités en B.2 et en B.3.2 que par les dispositions attaquées, le législateur décrétal entendait ' lever une taxe régionale sur les mâts, pylônes ou antennes affectés à la réalisation d'une opération mobile de télécommunications par l'opérateur d'un réseau public de télécommunications dont le bénéfice reviendra en partie à l'ensemble des communes grâce à des dotations spécifiques et des majorations du Fonds des communes ' en vue ' de garantir des recettes stables en faveur des communes '. Cette nouvelle taxe régionale remplace donc les taxes communales qui, selon les mêmes travaux préparatoires, donnent lieu à un contentieux important qui n'est pas favorable aux finances communales. La taxe régionale est ainsi indissociablement liée à la suppression des taxes communales similaires et au versement d'une partie importante du produit de cette taxe aux communes. Les articles 144 à 151 du décret-programme attaqué forment donc un ensemble indivisible.

B.10.3. Par ces dispositions qui forment un ensemble indivisible, la Région wallonne entend dès lors substituer à des taxes communales existantes une taxe régionale ayant le même objet et rétrocéder ensuite le produit de cette taxe régionale aux communes via une majoration des recettes du Fonds des communes.

Compte tenu du système mis en place par les dispositions attaquées, les communes ne disposent plus de la possibilité de lever une taxe sur les mâts, pylônes ou antennes affectés à la réalisation d'une opération mobile de télécommunications par l'opérateur d'un réseau public de télécommunications. En limitant l'autonomie fiscale communale, le législateur décrétal porte atteinte à une compétence réservée au législateur fédéral par l'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution.

B.11. La Cour doit encore examiner si les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles sont remplies.

Abstraction faite de la question de savoir s'il existe un lien de rattachement avec une compétence régionale, le Gouvernement wallon n'expose pas, et il n'apparaît pas que les articles attaqués soient nécessaires à l'exercice d'une compétence régionale.

B.12. Il s'ensuit que le quatrième moyen dans l'affaire n° 6214 est fondé et que les articles 144 à 151 du décret-programme attaqué ainsi que l'article de base 36 01 90 de la Division organique 17 du Budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2015 annexé au décret de la Région wallonne du 11 décembre 2014 qui sont indissociablement liés doivent être annulés ».

B.7. L'article 39 attaqué abroge l'article 149 du décret du 12 décembre 2014 qui a été annulé par la Cour par son arrêt n° 78/2016. L'article 40 attaqué remplace, dans les termes cités en B.2, l'article 150 du même décret qui a lui aussi été annulé par le même arrêt.

Les dispositions attaquées forment un tout indivisible avec les dispositions du décret-programme du 12 décembre 2014 annulées par la Cour par son arrêt précité.

B.8. Il s'ensuit que pour les mêmes motifs que ceux qui ont justifié l'annulation des articles 144 à 151 du décret de la Région wallonne du 12 décembre 2014, les moyens invoqués sont fondés et que les articles 39 et 40 du décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 ainsi que l'article de base 36 01 90 de la Division organique 17 du Budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 annexé à ce décret doivent être annulés.

Par ces motifs,

la Cour

annule les articles 39 et 40 du décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 et l'article de base 36 01 90 de la Division organique 17 du Budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 annexé à ce décret.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 17 novembre 2016.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

J. Spreutels

GRONDWETTELIJK HOF

[2016/205859]

Uittreksel uit arrest nr. 146/2016 van 17 november 2016

Rolnummer : 6461

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 39 en 40 van het decreet van het Waalse Gewest van 17 december 2015 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016 en van basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij dat decreet gevoegde Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016, ingesteld door de nv van publiek recht « Proximus ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en E. De Groot, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, F. Daoût en T. Giet, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 juni 2016 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 juni 2016, heeft de nv van publiek recht « Proximus », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Lombaert, Mr. H. De Bauw en Mr. B. Martel, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 39 en 40 van het decreet van het Waalse Gewest van 17 december 2015 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016 en van basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij dat decreet gevoegde Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 december 2015, tweede editie).

Op 13 juli 2016 hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en L. Lavrysen, ter vervanging van rechter A. Alen, wettig verhinderd op die datum, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen het onderzoek van de zaak af te doen met een arrest gewezen op voorafgaande rechtspleging.

(...)

II. *In rechte*

(...)

B.1. De verzoekende partij, de nv van publiek recht « Proximus », vordert de vernietiging van de artikelen 39 en 40 van het decreet van het Waalse Gewest van 17 december 2015 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016 en van het basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij dat decreet gevoegde Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016.

B.2. Artikel 39 van het voormelde decreet bepaalt :

« In het programmadecreet van 12 december 2014 houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit, wordt artikel 149 opgeheven ».

Artikel 40 van hetzelfde decreet bepaalt :

« In het programmadecreet van 12 december 2014 houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit, wordt artikel 150 vervangen door wat volgt :

’ § 1. De gemeenten kunnen een aanvullende belasting vestigen op de belasting gevestigd in artikel 144 op de masten, pylonen of antennen die voornamelijk op hun grondgebied worden opgesteld.

§ 2. De aanvullende belasting kan niet het voorwerp uitmaken van een vermindering, vrijstelling of uitzondering. ’ ».

Die twee bepalingen zijn bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 december 2015 en zijn krachtens artikel 49 van het bestreden decreet van 17 december 2015 op 1 januari 2016 in werking getreden.

Ten aanzien van de beide middelen samen

B.3. De verzoekende partij leidt twee middelen af uit de schending van artikel 170, §§ 2 en 4, van de Grondwet (eerste middel) en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel, alsook met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het beginsel van de rechten van de verdediging (tweede middel). In essentie verwijt zij de twee artikelen van het decreet dat zij aanvecht, enerzijds, dat zij de regels die de bevoegdheid in fiscale aangelegenheden verdelen tussen de Staat en de gewesten, niet in acht nemen, en, anderzijds, dat zij het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden, waarbij zij regels die nochtans door het Hof werden vernietigd, laten voortbestaan en zulks in zoverre de bestreden bepalingen die regels zonder retroactieve werking wijzigen.

B.4. Bij zijn arrest nr. 78/2016 van 25 mei 2016 heeft het Hof de artikelen 144 tot 151 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 « houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit » alsook basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2014 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015 gevoegde Algemene Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015, vernietigd.

B.5. De door het Hof vernietigde artikelen van het voormelde decreet van 12 december 2014 bepaalden :

« Art. 144. Er wordt in het Waalse Gewest een jaarlijkse belasting gevestigd op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet.

Art. 145. De belasting is verschuldigd door de operator van de mast, de pyloon of de antenne op 1 januari van het aanslagjaar.

Als de operator niet eigenaar is van de mast, de pyloon of de antenne, wordt hij hoofdelijk gehouden tot de betaling van de belasting.

Art. 146. Het jaarlijks basisbedrag van de belasting wordt vastgesteld op 8.000 euro per site. Dit bedrag wordt, vanaf het aanslagjaar 2015, geïndexeerd volgens de volgende formule :

Geïndexeerd bedrag = Basisbedrag * (indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand januari van het aanslagjaar / indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand januari van 2014).

Onder site wordt verstaan het geheel, onlosmakelijk verbonden zonder substantiële werkzaamheden, gevormd door de mast, de pyloon of de antenne(n) en bijbehorende uitrustingen, die door één of verschillende operatoren zijn geïnstalleerd.

De operatoren die een site bedoeld bij deze belasting gezamenlijk gebruiken, worden hoofdelijk gehouden tot de betaling van de belasting.

Het bedrag van de belasting wordt geannuleerd in geval van een ingerichte site die effectief niet wordt gebruikt.

Art. 147. Elke belastingplichtige moet jaarlijks aangifte doen bij het belastingsorgaan opgericht door de Waalse Regering, van het aantal sites die per gemeente alleen of gezamenlijk worden ingericht of gebruikt.

Art. 148. De aangifte, de procedure tot aanslag, de aanslag- en opeisbaarheidstermijnen, de vordering en de beroepsmiddelen worden opgesteld overeenkomstig het decreet van 6 mei 1999 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillen inzake de directe gewestelijke belastingen en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Art. 149. De gemeenten mogen geen belasting heffen met eenzelfde voorwerp.

De gemeentelijke reglementen met betrekking tot een belasting met hetzelfde voorwerp worden opgeheven.

Art. 150. § 1. In afwijking van artikel 150 kunnen de gemeenten een aanvullende belasting vestigen van hoogstens honderd opcentiemen op de belasting gevestigd in artikel 0 op de masten, pylonen of antennes bedoeld in artikel 0 die voornamelijk op hun grondgebied worden opgesteld.

§ 2. De aanvullende belasting kan niet het voorwerp uitmaken van een vermindering, vrijstelling of uitzondering.

Art. 151. § 1. Een procent van de opbrengst van de aanvullende belasting wordt afgehouden voor administratieve kosten vóór de toewijzing van het saldo aan de gemeenten.

§ 2. De Regering bepaalt de bijzondere modaliteiten voor de toewijzing van de opbrengst van de aanvullende belasting aan de gemeenten ».

B.6. Bij zijn voormelde arrest nr. 78/2016 heeft het Hof geoordeeld :

« B.2. Uit de parlementaire voorbereiding van het programmadecreet van 12 december 2014 blijkt dat de bestreden bepalingen ertoe strekken de belasting op masten, pylonen en antennes te ' bestendigen '.

In de memorie van toelichting is uiteengezet :

' De geplande maatregelen bestaan erin bepaalde technische wijzigingen uit te voeren ingevolge de zesde Staatshervorming, de ecomalus voor de voertuigen van natuurlijke personen af te schaffen en sommige regelingen die tijdens voorgaande begrotingsjaren zijn ingevoerd, te bestendigen ' (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2014-2015, nr. 63/1, p. 2).

' Die bepalingen bestendigen [de] regeling die inzake belastingen op masten, pylonen en antennes is ingevoerd bij het decreet van 11 december 2013 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2014 ' (*ibid.*, p. 22).

B.3.1. De bestreden bepalingen zijn immers identiek aan de artikelen 37 tot 44 van het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2013 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2014.

B.3.2. Uit de parlementaire voorbereiding van dat decreet volgt dat de artikelen 37 tot 44 tot doel hadden de gemeenten het bedrag te laten genieten van de gewestbelasting op masten, pylonen of antennes bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet.

In zijn uiteenzetting preciseerde de minister van Plaatselijke Besturen en de Stad immers :

' Vanaf 2014 zullen de aan het Gemeentefonds toegekende kredieten worden aangevuld met een gemeentelijk deel van de ontvangsten verbonden met de jaarlijkse belasting, door het Waalse Gewest, van windmolens en masten, pylonen of antennes bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet.

Ter herinnering : overeenkomstig het beginsel van de fiscale autonomie die aan de gemeenten is toegekend bij artikel 170, § 4, van de Grondwet, dat bepaalt dat de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente over een autonome fiscale bevoegdheid beschikken, behoudens wanneer de wet uitzonderingen heeft bepaald of nadien bepaalt waarvan de noodzakelijkheid wordt aangetoond, heffen de gemeenten thans een belasting op masten, pylonen bestemd voor een globaal systeem van mobiele communicatie (G.S.M.) of elk ander systeem van uitzending en/of ontvangst van mobielecommunicatiesignalen.

Die belasting is daarenboven opgenomen in de inventaris van de belastingen die zijn toegestaan bij de omzendbrief over de begroting en een aanbevolen maximumtarief is daarin vermeld.

In de loop der jaren heeft zich echter een belangrijk contentieux ontwikkeld; men telt in die aangelegenheid immers talrijke geschillendossiers, zowel voor de burgerlijke als de administratieve rechtscolleges, en de meerderheid van de beslissingen die eruit voortvloeien, zijn nadelig voor de lokale besturen. Die situatie is bijgevolg niet gunstig voor de gemeentelijke financiën (financiële lasten voor de behandeling van de bezwaarschriften en het gerechtelijk contentieux, ontheffing, intrestlasten bij de terugbetaling van de belastingen,...).

Krachtens artikel 170, § 2, van de Grondwet beschikt het Waalse Gewest over een identieke eigen fiscale bevoegdheid. Het is dus, los van zijn materiële bevoegdheid, bevoegd om elke belasting in te stellen, onder voorbehoud van de beperkingen ingesteld bij de Grondwet, de bijzondere wet betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, en de met toepassing daarvan aangenomen wetten.

Tot voor kort bleef er een onzekerheid bestaan over de mogelijkheid die de artikelen 97 en 98 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, die precies een dergelijke beperking inzake telecommunicatie instellen, lieten om de antennes te belasten die worden gebruikt door de operatoren van mobilofonienetten. Het Grondwettelijk Hof heeft, in zijn arrest 2011/189, niettemin gezegd voor recht dat artikel 98, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven " de gemeenten niet verbiedt de economische activiteit van de telecomoperatoren die op het grondgebied van de gemeente verwezenlijkt wordt door de aanwezigheid op publiek of privaat domein van gsm-masten, -pylonen of -antennes die voor die activiteit worden aangewend, te belasten om budgettaire of andere redenen ". De gemeenten kunnen in beginsel dus dergelijke belastingen vestigen. Het Hof van Cassatie heeft de lering van het arrest van het Grondwettelijk Hof in vier arresten van 30 maart 2012 tot de zijne gemaakt.

Die arresten zijn bij analogie van toepassing op het Waalse Gewest.

De Regering, die stabiele ontvangsten ten gunste van de gemeenten wil waarborgen, heeft zich in de loop van haar begrotingswerkzaamheden uitgesproken over de toekomst van die betwiste belastingheffing. Vanaf het begrotingsjaar 2014 zal het bijgevolg erom gaan een gewestelijke belasting te heffen op masten, pylonen of antennes bestemd voor de uitvoering van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet waarvan de opbrengst, dankzij specifieke dotaties en verhogingen van het Gemeentefonds, gedeeltelijk aan alle gemeenten zal toekomen.

De gemeenten, die van de plaatselijke belastingheffing op gsm-antennen afstand zullen doen, zullen aldus geen verlies van ontvangsten lijden ingevolge die afstand van de gemeentelijke belasting.

Het onderhavige ontwerp van decreet stelt een belasting in op masten, pylonen of antennes bestemd voor de uitvoering van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet, die de belastbare materie ervan vormen.

[...]

Ten slotte zullen de gemeenten een aanvullende belasting op de gewestelijke belasting kunnen vestigen, zodat de soortgelijke belastingen die zij thans heffen, zullen worden afgeschaft.

Het aantal zendplaatsen dat aan de belasting is onderworpen, wordt in het Waalse Gewest op 3 000 geschat, zodat de decreetgever een initiële ontvangst van 24 000 000 euro verwacht, die vanaf 2014 de verhoging van het Gemeentefonds zoals gepland in dit ontwerp van decreet, mogelijk maakt ' (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2013-2014, Doc. 4 - V a, Doc. 4 - V bcd, nr. 1, Bijlage 5, pp. 3 tot 5).

Tijdens de plenaire vergadering had de minister van Plaatselijke Besturen de betwiste belasting als volgt verantwoord :

' Tot besluit zal ik u spreken – en ik hoop niet te lang aan het woord te zijn geweest – over die fameuze belasting op de gsm-pylonen. Eerst een beetje context. Thans, ik heb niets uitgevonden, heffen de gemeenten belastingen op gsm-masten, -pylonen. Die belasting is trouwens opgenomen, dat weet u, in de inventaris van de belastingen die zijn toegestaan bij de omzendbrief over de begroting.

Men telt thans 186 gemeenten [...] die een belastingreglement hebben aangenomen. Het geraamde budget voor 2013 bedraagt iets meer dan 4 miljoen euro, zozeer zijn de gemeenten het moe om geschillenprocedures op te starten – hetgeen zeer veel kost – om te eisen wat hun verschuldigd is en zozeer voldoen de operatoren, die soms zelfs ertoe veroordeeld zijn te betalen, niet aan hun betalingsverplichtingen.

Ik heb het u gezegd, er is in de loop der jaren een belangrijk contentieux ter zake ontstaan, zowel voor de burgerlijke als de administratieve rechtscolleges. Die beslissingen zijn ruimschoots of in meerderheid ongunstig voor de gemeenten. Die situatie is niet gunstig voor de gemeentefinanciën. Omdat zij hun ontvangsten niet innen en omdat er financiële lasten zijn voor de behandeling van bezwaarschriften, gerechtelijk contentieux, ontheffingen, inrestlasten. Nochtans heeft het Grondwettelijk Hof, in een beroemd arrest van 2011 – dat is het arrest nr. 189 –, voor recht gezegd dat de gemeenten op rechtmatige wijze die belasting kunnen innen. Het Hof van Cassatie heeft, in vier arresten, die lering van het Grondwettelijk Hof zelfs bevestigd.

Het Waalse Gewest van zijn kant beschikt, krachtens artikel 170 van de Grondwet, wel degelijk over een bevoegdheid ter zake. Dus, tegelijkertijd bezorgd het evenwicht van zijn eigen begroting te waarborgen – omdat er 10 miljoen euro wordt afgehouden door de grote kas, laten we daar geen geheim van maken –, maar ook met de wil de gemeentefinanciën een toekomst te geven, heeft het Waalse Gewest de inning van die belasting overgenomen.

Om elk misverstand uit de weg te ruimen, maakt die belasting thans deel uit van het begrotingsdecreet dat wij u ter stemming voorleggen; zij zal vervolgens, voor de komende jaren, worden gefinaliseerd in een voortdurend decreet dat u binnen enkele weken zal worden voorgelegd.

[...]

Het wordt de gemeenten verboden een soortgelijke belasting te heffen. U hebt gezegd dat wij terecht daartoe geen recht hebben en er zijn voor de Raad van State arresten geweest die in uw voordeel hebben gepleit wanneer een gemeente – ik geloof dat het, vreemd genoeg, de gemeente Hoei is – de omzendbrief over de begroting had aangevochten. Elk jaar keuren wij de omzendbrief over de begroting goed en sturen wij die naar de gemeenten. Geloof mij, ik zou het belang van de gemeenten niet inzien om in beroep te gaan tegen een mechanisme dat hun een ontvangst waarborgt, dat hun opcentiemen waarborgt voor een ontvangst die thans, enerzijds, onzeker is en, anderzijds, niet geïnd wordt ' (Waals Parlement, 2013-2014, C.R.I. nr. 7, plenaire vergadering van 11 december 2013, pp. 95-96).

[...]

B.5. Het vierde middel in de zaak nr. 6214 is afgeleid uit de schending, door de artikelen 144 tot 151 van het bestreden programmadecreet alsook door basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2014 gevoegde Algemene Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015, van de artikelen 41, 162 en 170, §§ 2 en 4, van de Grondwet. Volgens de verzoekende partij blijkt uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2013, waarnaar de decreetgever heeft verwezen om de bestreden decreten aan te nemen, duidelijk dat het door de decreetgever nagestreefde oogmerk erin bestaat belastingen die voordien gemeentelijk waren, in een gewestelijke belasting te consolideren, teneinde aan de gemeenten, door middel van een herverdeling via het Gemeentefonds, stabiele ontvangsten te waarborgen die de gemeentelijke belastingreglementen, die in meerderheid door de burgerlijke en administratieve rechtscolleges werden afgekeurd, niet waarborgden. Volgens de verzoekende partij kan dat middel de vernietiging van alle bestreden bepalingen met zich meebrengen.

B.6.1. De artikelen 41, eerste lid, eerste zin, 162, eerste lid, tweede lid, 2° en 6°, en vierde lid, en 170, §§ 2 en 4, van de Grondwet bepalen :

' Art. 41. De uitsluitend gemeentelijke of provinciale belangen worden door de gemeenteraden of de provincieraden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld '.

' Art. 162. De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld.

De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen :

[...]

2° de bevoegdheid van de provincieraden en van de gemeenteraden voor alles wat van provinciaal en van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald;

[...]

6° het optreden van de toezichthoudende overheid of van de federale wetgevende macht om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad.

[...]

Ter uitvoering van een wet, aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, regelt het decreet de in artikel 134 bedoelde regel de voorwaarden waaronder en de wijze waarop verscheidene provincies, verscheidene bovengemeentelijke besturen of verscheidene gemeenten zich met elkaar kunnen verstaan of zich kunnen verenigen. Evenwel kan aan verscheidene provincieraden, aan verscheidene raden van bovengemeentelijke besturen of aan verscheidene gemeenteraden niet worden toegestaan samen te beraadslagen '.

’ Art. 170. [...]

§ 2. Geen belasting ten behoeve van de gemeenschap of het gewest kan worden ingevoerd dan door een decreet of een in artikel 134 bedoelde regel.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt.

[...]

§ 4. Geen last of belasting kan door de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente worden ingevoerd dan door een beslissing van hun raad.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt ‘.

B.6.2. Het Hof is niet bevoegd om de bestreden bepalingen rechtstreeks te toetsen aan de artikelen 41, eerste lid, eerste zin, en 162, eerste lid, tweede lid, 2^o en 6^o, en vierde lid, van de Grondwet. Het onderzoekt het middel derhalve slechts in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 170 van de Grondwet.

B.7. Krachtens artikel 170, § 2, van de Grondwet beschikken de gewesten over een eigen fiscale bevoegdheid, behoudens wanneer de wet uitzonderingen heeft bepaald of nadien bepaalt waarvan de noodzakelijkheid wordt aangetoond.

B.8. Krachtens artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet kan de wet, ten aanzien van de belastingen die ten behoeve van een gemeente worden ingevoerd ‘ de uitzonderingen [bepalen] waarvan de noodzakelijkheid blijkt ‘.

Overeenkomstig die bepaling beschikken de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente over een autonome fiscale bevoegdheid, behoudens wanneer de wet uitzonderingen heeft bepaald of nadien bepaalt waarvan de noodzakelijkheid wordt aangetoond.

B.9.1. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 170 van de Grondwet kan worden afgeleid dat de Grondwetgever met de in het tweede lid van artikel 170, § 4, vervatte regel wou voorzien in een ‘soort verdedigingsmechanisme ‘ voor de Staat ‘ t.o.v. de verschillende andere bestuurslagen, om een eigen fiscale materie te behouden ‘ (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1979, nr. 10-8/4^o, p. 4).

Die regel werd door de Eerste Minister eveneens omschreven als een ‘regulerend mechanisme ‘:

‘ De wet moet dat regulerend mechanisme zijn en moet kunnen zeggen welke belastbare materie wordt voorbehouden aan de Staat. Indien men dat niet zou doen komt men in een chaos en in alle mogelijke verwickelingen terecht, die niets meer te maken hebben met een goed georganiseerde federale Staat of goed georganiseerde Staat ‘ (*Hand.*, Kamer, 22 juli 1980, p. 2707. Zie ook : *ibid.*, p. 2708; *Hand.*, Senaat, 28 juli 1980, pp. 2650-2651).

‘ [Ik zou] willen stellen [...] dat in dit nieuw systeem van bevoegdheidsverdeling op fiscaal vlak tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en de nevenschikte instellingen, de provincies en de gemeenten, het laatste woord bij de Staat ligt. Het is wat ik heb genoemd het reguleringsmechanisme ‘ (*Hand.*, Senaat, 28 juli 1980, p. 2661).

B.9.2. Uit artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet volgt dat dat artikel aan de federale wetgever, wat de gemeentebelastingen betreft, de uitzonderingen voorbehoudt waarvan de noodzakelijkheid blijkt, zodat de gewesten slechts een regeling mogen aannemen die de bevoegdheid van de gemeenten tot het invoeren van een belasting zou beperken indien de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn vervuld.

Daartoe is vereist dat die regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

B.10.1. Krachtens artikel 149 van het bestreden programmadecreet ‘ [mogen] de gemeenten [...] geen belasting heffen met eenzelfde voorwerp ‘ en ‘ [worden] de gemeentelijke reglementen met betrekking tot een belasting met hetzelfde voorwerp [...] opgeheven ‘.

Die bepaling heeft aldus tot doel en tot gevolg in het Waalse Gewest de bevoegdheid van de gemeenten om een belasting te handhaven of in te stellen op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet, op te heffen.

B.10.2. Uit de in B.2 en in B.3.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt daarenboven dat de decreetgever met de bestreden bepalingen ‘ een gewestelijke belasting ‘ wenste ‘ te heffen op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet waarvan de opbrengst, dankzij specifieke dotaties en verhogingen van het Gemeentefonds, gedeeltelijk aan alle gemeenten zal toekomen ‘ teneinde ‘ stabiele ontvangsten ten gunste van de gemeenten [te] waarborgen ‘. Die nieuwe gewestbelasting vervangt dus de gemeentebelastingen die, volgens dezelfde parlementaire voorbereiding, aanleiding geven tot een belangrijk contentieux dat niet gunstig is voor de gemeentelijke financiën. De gewestbelasting is aldus onlosmakelijk verbonden met de afschaffing van de soortgelijke gemeentebelastingen en met de storting van een aanzienlijk deel van de opbrengst van die belasting aan de gemeenten. De artikelen 144 tot 151 van het bestreden programmadecreet vormen dus een ondeelbaar geheel.

B.10.3. Met die bepalingen, die een ondeelbaar geheel vormen, wenst het Waalse Gewest derhalve bestaande gemeentebelastingen te vervangen door een gewestbelasting met hetzelfde voorwerp en vervolgens de opbrengst van die gewestbelasting, via een verhoging van de ontvangsten van het Gemeentefonds, weer aan de gemeenten af te staan.

Gelet op het systeem dat door de bestreden bepalingen werd ingevoerd, beschikken de gemeenten niet meer over de mogelijkheid om een belasting te heffen op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet. Door de gemeentelijke fiscale autonomie te beperken, tast de decreetgever een bevoegdheid aan die door artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet aan de federale wetgever is voorbehouden.

B.11. Het Hof moet nog onderzoeken of de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn vervuld.

Nog afgezien van de vraag of een aanknopingspunt met een gewestbevoegdheid voorhanden is, zet de Waalse Regering niet uiteen en blijkt niet dat de bestreden artikelen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van een gewestbevoegdheid.

B.12. Daaruit volgt dat het vierde middel in de zaak nr. 6214 gegrond is en dat de artikelen 144 tot 151 van het bestreden programmadecreet alsook basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2014 gevoegde Algemene Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015, die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, moeten worden vernietigd ».

B.7. Bij het bestreden artikel 39 wordt artikel 149 van het decreet van 12 december 2014, dat door het Hof bij zijn arrest nr. 78/2016 is vernietigd, opgeheven. Bij het bestreden artikel 40 wordt artikel 150 van hetzelfde decreet, dat eveneens bij hetzelfde arrest is vernietigd, vervangen in de in B.2 vermelde bewoordingen.

De bestreden bepalingen vormen een onlosmakelijk geheel met de bepalingen van het programmadecreet van 12 december 2014 die door het Hof bij zijn voormelde arrest zijn vernietigd.

B.8. Daaruit volgt dat om dezelfde redenen als die welke de vernietiging van de artikelen 144 tot 151 van het decreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 hebben verantwoord, de aangevoerde middelen gegrond zijn en dat de artikelen 39 en 40 van het decreet van het Waalse Gewest van 17 december 2015 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016 alsook basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij dat decreet gevoegde Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016, moeten worden vernietigd.

Om die redenen,
het Hof

vernietigt de artikelen 39 en 40 van het decreet van het Waalse Gewest van 17 december 2015 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016 en basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij dat decreet gevoegde Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 november 2016.

De griffier,
P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,
J. Spreutels

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2016/205859]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 146/2016 vom 17. November 2016

Geschäftsverzeichnisnummer 6461

In Sachen: Klage auf Nichtigklärung der Artikel 39 und 40 des Dekrets der Wallonischen Region vom 17. Dezember 2015 zur Festlegung des Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016 und von Basisartikel 36 01 90 des Organisationsbereichs 17 des diesem Dekret beiliegenden Einnahmenhaushaltsplans der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016, erhoben von der öffentlich-rechtlichen Aktiengesellschaft «Proximus».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und E. De Groot, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, F. Daoût und T. Giet, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 28. Juni 2016 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. Juni 2016 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft «Proximus», unterstützt und vertreten durch RA B. Lombaert, RA H. De Bauw und RA B. Martel, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigklärung der Artikel 39 und 40 des Dekrets der Wallonischen Region vom 17. Dezember 2015 zur Festlegung des Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016 und von Basisartikel 36 01 90 des Organisationsbereichs 17 des diesem Dekret beiliegenden Einnahmenhaushaltsplans der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 2015, zweite Ausgabe).

Am 13. Juli 2016 haben die referierenden Richter J.-P. Moerman und L. Lavrysen, in Vertretung des an diesem Datum gesetzlich verhinderten Richters A. Alen, in Anwendung von Artikel 72 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof den Gerichtshof davon in Kenntnis gesetzt, dass sie dazu veranlasst werden könnten, vorzuschlagen, die Untersuchung der Rechtssache durch einen Vorverfahrensentscheid zu erledigen.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1. Die klagende Partei, die öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft «Proximus», beantragt die Nichtigklärung der Artikel 39 und 40 des Dekrets der Wallonischen Region vom 17. Dezember 2015 zur Festlegung des Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016 und von Basisartikel 36 01 90 des Organisationsbereichs 17 des diesem Dekret beiliegenden Einnahmenhaushaltsplans der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016.

B.2. Artikel 39 des vorerwähnten Dekrets bestimmt:

«In dem Programmdekret vom 12. Dezember 2014 zur Festlegung verschiedener haushaltsgebundener Maßnahmen in den Bereichen Naturkatastrophen, Verkehrssicherheit, öffentliche Arbeiten, Energie, Wohnungswesen, Umwelt, Raumordnung, Tierschutz, Landwirtschaft und Steuerwesen wird Artikel 149 aufgehoben».

Artikel 40 desselben Dekrets bestimmt:

«In dem Programmdekret vom 12. Dezember 2014 zur Festlegung verschiedener haushaltsgebundener Maßnahmen in den Bereichen Naturkatastrophen, Verkehrssicherheit, öffentliche Arbeiten, Energie, Wohnungswesen, Umwelt, Raumordnung, Tierschutz, Landwirtschaft und Steuerwesen wird Artikel 150 durch folgenden Wortlaut ersetzt:

‘ § 1. Die Gemeinden können eine Zuschlagsteuer auf die in Artikel 144 eingeführte Steuer auf Masten, Gittermasten oder Antennen, die hauptsächlich auf ihrem Gebiet aufgestellt sind, einführen.

§ 2. Die Zuschlagsteuer kann nicht Gegenstand irgend einer Kürzung, Befreiung und Ausnahme sein. ‘».

Diese beiden Bestimmungen sind im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 2015 veröffentlicht worden und aufgrund von Artikel 49 des angefochtenen Dekrets vom 17. Dezember 2015 am 1. Januar 2016 in Kraft getreten.

In Bezug auf die beiden Klagegründe zusammen

B.3. Die klagende Partei leitet zwei Klagegründe aus einem Verstoß gegen Artikel 170 §§ 2 und 4 der Verfassung (erster Klagegrund) und gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit sowie mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem Grundsatz der Rechte der Verteidigung (zweiter Klagegrund) ab. Im Wesentlichen bemängelt sie, dass die zwei Artikel des von ihr angefochtenen Dekrets einerseits die Regeln zur Verteilung der Zuständigkeit in Steuersachen zwischen Staat und Regionen nicht beachten würden und andererseits gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstießen, wobei sie jedoch vom Gerichtshof für nichtig erklärte Regeln fortbestehen ließen, und zwar insofern, als die angefochtenen Bestimmungen diese Regeln ohne Rückwirkung abänderten.

B.4. In seinem Entscheid Nr. 78/2016 vom 25. Mai 2016 hat der Gerichtshof die Artikel 144 bis 151 des Programmdekrets der Wallonischen Region vom 12. Dezember 2014 «zur Festlegung verschiedener haushaltsgebundener Maßnahmen in den Bereichen Naturkatastrophen, Verkehrssicherheit, öffentliche Arbeiten, Energie, Wohnungswesen, Umwelt, Raumordnung, Tierschutz, Landwirtschaft und Steuerwesen» sowie den Basisartikel 36 01 90 des Organisationsbereichs 17 des dem Dekret der Wallonischen Region vom 11. Dezember 2014 zur Festlegung des Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2015 beiliegenden Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2015 für nichtig erklärt.

B.5. Die vom Gerichtshof für nichtig erklärten Artikel des vorerwähnten Dekrets vom 12. Dezember 2014 bestimmten:

«Art. 144. Es wird von der Wallonischen Region eine jährliche Steuer auf Masten, Gittermasten oder Antennen eingeführt, die für die Durchführung, direkt mit der Öffentlichkeit, eines mobilen Telekommunikationsvorgangs durch den Operator eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes bestimmt sind.

Art. 145. Die Steuer wird am 1. Januar des Steuerjahres vom Operator des Mastes, des Gittermastes oder der Antenne geschuldet.

Ist der Operator nicht der Eigentümer des Mastes, Gittermastes oder der Antenne, ist Letzterer gesamtschuldnerisch zur Zahlung der Steuer verpflichtet.

Art. 146. Der jährliche Grundbetrag der Steuer wird auf 8.000 Euro je Standort festgesetzt. Ab dem Steuerjahr 2015 wird dieser Betrag nach folgender Formel indiziert:

Indizierter Betrag = Grundbetrag * (Verbraucherpreisindex vom Januar des Steuerjahres/Verbraucherpreisindex vom Januar 2014).

Unter Standort versteht man das ohne bedeutende Arbeiten untrennbare Ganze, das aus dem Mast, dem Gittermast oder der bzw. den Antennen mit den dazugehörigen Einrichtungen besteht, das von einem oder mehreren Operatoren installiert wurde.

Die Operatoren, die einen Standort teilen, auf den die vorliegende Steuer angewandt wird, sind gesamtschuldnerisch zur Zahlung der Steuer verpflichtet.

Für einen installierten, jedoch nicht effektiv betriebenen Standort, wird der Betrag der Steuer aufgehoben.

Art. 147. Jeder Steuerpflichtige ist verpflichtet, jedes Jahr bei dem von der Wallonischen Regierung eingerichteten Besteuerungsorgan eine Erklärung abzugeben, in der die Anzahl installierter, allein oder geteilt betriebener Standorte je Gemeinde gemeldet wird.

Art. 148. Die Erklärung, das Besteuerungsverfahren, die Veranlagungs- und Zahlungsfristen, die Beitreibung und Einspruchsmöglichkeiten werden in Übereinstimmung mit dem Dekret vom 6. Mai 1999 über die Festsetzung, die Beitreibung und die Streitsachen bezüglich der regionalen direkten Abgaben und seinen Durchführungserlassen bestimmt.

Art. 149. Den Gemeinden wird untersagt, eine Steuer für denselben Gegenstand zu erheben.

Gemeindeverordnungen, die eine Steuer für denselben Gegenstand betreffen, werden aufgehoben.

Art. 150. § 1. In Abweichung von Artikel 150 können die Gemeinden eine Zuschlagsteuer von höchstens hundert Zuschlaghundertsteln zur in Artikel 145 eingeführten Steuer auf die in Artikel 145 angeführten Masten, Gittermasten oder Antennen, die hauptsächlich auf ihrem Gebiet aufgestellt sind, einführen.

§ 2. Die Zuschlagsteuer darf nicht Gegenstand irgendeiner Kürzung, Befreiung und Ausnahme sein.

Art. 151. § 1. Ein Prozent des Ertrags der Zuschlagsteuer wird als Verwaltungskosten einbehalten, bevor der Restbetrag den Gemeinden zugeteilt wird.

§ 2. Die Regierung bestimmt die besonderen Modalitäten für die Zuteilung des Ertrags der Zuschlagsteuer an die Gemeinden».

B.6. In seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 78/2016 hat der Gerichtshof geurteilt:

«B.2. Aus den Vorarbeiten zum Programmdekret vom 12. Dezember 2014 geht hervor, dass die angefochtenen Bestimmungen darauf abzielen, die Steuer auf Masten, Gittermasten und Antennen ' fortbestehen zu lassen '.

In der Begründung heißt es:

' Die geplanten Maßnahmen bestehen darin, bestimmte technische Änderungen infolge der sechsten Staatsreform durchzuführen, den Ökomalus für Fahrzeuge von natürlichen Personen abzuschaffen und gewisse Regelungen, die während vorangegangener Haushaltsjahre eingeführt worden sind, fortbestehen zu lassen ' (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2014-2015, Nr. 63/1, S. 2).

' Diese Bestimmungen lassen die Regelung, die im Bereich der Steuer auf Masten, Gittermasten und Antennen durch das Dekret vom 11. Dezember 2013 zur Festlegung des Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2014 eingeführt wurde, fortbestehen ' (ebenda, S. 22).

B.3.1. Die angefochtenen Bestimmungen sind in der Tat identisch mit den Artikeln 37 bis 44 des Dekrets der Wallonischen Region vom 11. Dezember 2013 zur Festlegung des Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2014.

B.3.2. Aus den Vorarbeiten zu diesem Dekret geht hervor, dass die Artikel 37 bis 44 bezweckten, die Gemeinden in den Vorteil des Betrags der Regionalsteuer auf Masten, Gittermasten und Antennen gelangen zu lassen, die für die Durchführung, direkt mit der Öffentlichkeit, eines mobilen Telekommunikationsvorgangs durch den Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes bestimmt sind.

In seinen Darlegungen hatte der Minister für lokale Behörden und Städte nämlich präzisiert:

' Ab 2014 werden die Mittel für den Gemeindefonds durch einen kommunalen Anteil an den Einnahmen in Verbindung mit der jährlichen Besteuerung durch die Wallonische Region von Windkraftanlagen und Masten, Gittermasten und Antennen, die für die Durchführung, direkt mit der Öffentlichkeit, eines mobilen Telekommunikationsvorgangs durch den Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes bestimmt sind, ergänzt.

Es sei daran erinnert, dass gemäß dem Grundsatz der steuerlichen Autonomie der Gemeinden, die durch Artikel 170 § 4 der Verfassung gewährleistet wird, wobei dieser vorsieht, dass die Agglomerationen, die Gemeindeföderationen und die Gemeinden über eine autonome Steuerbefugnis verfügen, außer in den Fällen, in denen das Gesetz die Ausnahmen, deren Notwendigkeit erwiesen ist, bestimmt hat oder im Nachhinein bestimmt, die Gemeinden heute eine Steuer auf Masten, Gittermasten erheben, die für ein " Global System for Mobile Communications " (GSM) oder jedes andere Sende- und/oder Empfangssystem für Signale der mobilen Kommunikation bestimmt sind.

Diese Steuer ist darüber hinaus in der Nomenklatur der durch das Haushaltsrundsreiben erlaubten Steuern angeführt, und es ist darin ein empfohlener Höchstsatz erwähnt.

Im Laufe der Jahre sind jedoch bedeutende Streitsachen entstanden. Auf diesem Gebiet gibt es in der Tat zahlreiche Akten in Bezug auf Streitsachen, sowohl vor den Zivil- als auch vor den Verwaltungsgerichten, und die sich daraus ergebenden Entscheidungen sind überwiegend nachteilig für die lokalen Behörden. Diese Situation ist also ungünstig für die Gemeindefinanzen (Finanzaufwendungen für die Bearbeitung der Beschwerden und der Gerichtsverfahren, Steuerbefreiung, Zinskosten bei der Erstattung der Steuern, usw.).

Aufgrund von Artikel 170 § 2 der Verfassung besitzt die Wallonische Region eine identische eigene Steuerbefugnis. Sie ist also unabhängig von ihrer materiellen Zuständigkeit befugt, gleich welche Steuer einzuführen, vorbehaltlich der Einschränkungen, die durch die Verfassung, das Sondergesetz bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen und die zu ihrer Anwendung angenommenen Gesetze festgelegt sind.

Bis vor kurzem bestand eine Unsicherheit bezüglich der Möglichkeit, die durch die Artikel 97 und 98 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen geboten wurde; mit diesen Artikeln wurde gerade eine solche Einschränkung im Bereich der Telekommunikation zur Besteuerung der durch die Betreiber von Mobilfunknetzen benutzten Antennen eingeführt. Der Verfassungsgerichtshof hat jedoch in seinem Entscheid Nr. 189/2011 für Recht erkannt, dass Artikel 98 § 2 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen "es den Gemeinden nicht untersagt, die wirtschaftliche Tätigkeit der Telekommunikationsbetreiber, die durch das Vorhandensein von für diese Tätigkeit verwendeten GSM-Stützen, - Masten oder -Antennen auf dem Gebiet der Gemeinde verwirklicht wird, aus Haushaltsgründen oder anderen Gründen zu besteuern". Die Gemeinden können also grundsätzlich solche Steuern einführen. Der Kassationshof hat in vier Entscheiden vom 30. März 2012 die Lehre aus dem Entscheid des Verfassungsgerichtshofes übernommen.

Diese Entscheide gelten analog für die Wallonische Region.

In dem Bemühen, den Gemeinden stabile Einnahmen zu garantieren, hat die Regierung während ihrer Haushaltsarbeiten zur Zukunft dieser umstrittenen Steuer Stellung bezogen. Ab dem Haushaltsjahr 2014 ist somit eine Regionalsteuer auf Masten, Gittermasten und Antennen, die für die Durchführung eines mobilen Telekommunikationsvorgangs durch den Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes bestimmt sind, zu erheben, deren Ertrag teilweise sämtlichen Gemeinden durch spezifische Dotationen und Erhöhungen des Gemeindefonds zugute kommt.

Die Gemeinden, die auf die lokale Besteuerung auf GSM-Antennen verzichten, werden somit keinen Einnahmeverlust infolge dieses Verzichts auf die Gemeindesteuer erleiden.

Mit diesem Dekretsentwurf wird eine Steuer eingeführt auf Masten, Gittermasten und Antennen, die für die Durchführung eines mobilen Telekommunikationsvorgangs durch den Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes bestimmt sind, wobei diese den Steuergegenstand darstellen.

[...]

Schließlich können die Gemeinden eine Zuschlagsteuer auf die Regionalsteuer festlegen, so dass die ähnlichen Steuern, die sie nunmehr erheben, aufgehoben werden.

Die Anzahl Sendeanlagen, die der Steuer unterliegen, wird in der Wallonischen Region auf 3 000 veranschlagt, so dass der Dekretgeber anfangs mit Einnahmen von 24 000 000 Euro rechnet, was ab 2014 die Erhöhung des Gemeindefonds ermöglicht, so wie sie in diesem Dekretentwurf vorgesehen ist (Parl. Dok., Wallonisches Parlament, 2013-2014, Dok. 4 - V a, Dok. 4 - V bcd, Nr. 1, Anlage 5, SS. 3 bis 5).

In der Plenarsitzung hatte der Minister für lokale Behörden die strittige Steuer wie folgt begründet:

'Schließlich werde ich – und ich hoffe, nicht allzu lange geredet zu haben – Ihnen etwas zu dieser berühmten Steuer auf GSM-Gittermasten sagen. Zunächst zum Kontext. Derzeit – ich habe nichts erfunden – erheben die Gemeinden Steuern auf GSM-Masten und -Gittermasten. Diese Steuer ist, wie Sie wissen, im Übrigen in der Nomenklatur der durch das Haushaltsrundsreiben erlaubten Steuern enthalten.

Es gibt heute 186 Gemeinden [...], die eine Steuerregelung angenommen haben. Der veranschlagte Haushalt für 2013 beträgt gut vier Millionen Euro, wobei die Gemeinden es leid sind, Streitverfahren zu betreiben – die sehr teuer sind –, um die ihnen geschuldeten Beträge einzufordern, und die Betreiber, selbst wenn sie bisweilen zur Zahlung verurteilt werden, erfüllen ihre Zahlungsverpflichtungen nicht.

Wie ich Ihnen gesagt habe, sind im Laufe der Jahre zahlreiche Streitverfahren auf diesem Gebiet entstanden, sowohl vor den Zivil- als auch vor den Verwaltungsgerichten. Diese Entscheidungen sind überwiegend nachteilig für die lokalen Behörden. Diese Situation ist nicht günstig für die Gemeindefinanzen, weil sie ihre Einnahmen nicht erheben und weil es Finanzaufwendungen für die Bearbeitung der Beschwerden, der Gerichtsverfahren, der Steuerbefreiungen, der Zinskosten gibt. Dennoch hat der Verfassungsgerichtshof in einem bekannten Entscheid von 2011 – dem Entscheid Nr. 189 –, für Recht erkannt, dass die Gemeinden diese Steuern rechtmäßig erheben können. Der Kassationshof hat diese Lehre des Verfassungsgerichtshofes selbst in vier Entscheiden bestätigt.

Die Wallonische Region besitzt ihrerseits aufgrund von Artikel 170 der Verfassung tatsächlich eine Befugnis auf diesem Gebiet. In dem Bemühen, sowohl das Gleichgewicht des eigenen Haushalts zu gewährleisten – denn durch die große Kasse werden 10 Millionen Euro erhoben, was wir nicht verschweigen sollten –, aber auch den Gemeindefinanzen eine Zukunft zu bieten, hat die Wallonische Region die Erhebung dieser Steuer übernommen.

Damit jegliches Missverständnis ausgeschlossen wird, ist diese Steuer heute Bestandteil des Haushaltsdekrets, das wir Ihnen zur Abstimmung unterbreiten; sie wird anschließend für die kommenden Jahre endgültig in einem ständigen Dekret festgelegt, das Ihnen in einigen Wochen unterbreitet wird.

[...]

Es wird den Gemeinden verboten, eine ähnliche Steuer zu erheben. Sie haben berechtigterweise gesagt, dass wir nicht das Recht dazu hatten und dass es Entscheide des Staatsrates gegeben hat, die zu Ihren Gunsten ausfielen, als eine Gemeinde – erstaunlicherweise ist es, glaube ich, die Gemeinde Huy – das Haushaltsrundsreiben angefochten hat. Das Haushaltsrundsreiben nehmen wir jedes Jahr per Abstimmung an, und wir senden es an die Gemeinden. Glauben Sie mir, ich erkenne nicht das Interesse der Gemeinden, sich einem Mechanismus zu widersetzen, der ihnen eine Einnahme gewährleistet, der ihnen Zuschlaghundertstel gewährleistet zu Einnahmen, die heute einerseits ungewiss sind und andererseits nicht erhoben werden (Wallonisches Parlament, 2013-2014, C.R.I. Nr. 7, Plenarsitzung vom 11. Dezember 2013, SS. 95-96).

[...]

B.5. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6214 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die Artikel 144 bis 151 des angefochtenen Programmdekrets sowie durch den Basisartikel 36 01 90 des Organisationsbereichs 17 des dem Dekret der Wallonischen Region vom 11. Dezember 2014 beiliegenden Einnahmenhaushaltsplans der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2015 gegen die Artikel 41, 162 und 170 §§ 2 und 4 der Verfassung. Nach Darlegung der klagenden Partei gehe deutlich aus den Vorarbeiten zum Dekret der Wallonischen Region vom 11. Dezember 2013, auf das der Dekretgeber bei der Annahme der angefochtenen Dekrete Bezug genommen habe, hervor, dass die Zielsetzung des Dekretgebers darin bestehe, in einer Regionalsteuer die Steuern zu konsolidieren, die zuvor

Gemeindesteuern gewesen seien, um den Gemeinden durch eine Umverteilung über den Gemeindefonds stabile Einnahmen zu gewährleisten, die durch die kommunalen Steuerverordnungen nicht gewährleistet gewesen seien, da diese überwiegend durch Zivil- und Verwaltungsgerichte verworfen worden seien. Nach Darlegung der klagenden Partei könne dieser Klagegrund zur Nichtigerklärung der gesamten angefochtenen Bestimmungen führen.

B.6.1. Artikel 41 Absatz 1 erster Satz, Artikel 162 Absatz 1, Absatz 2 Nr. 2 und Nr. 6 und Absatz 4 und Artikel 170 §§ 2 und 4 der Verfassung bestimmen:

‘ Art. 41. Die ausschließlich kommunalen oder provinziellen Belange werden von den Gemeinde- oder Provinzialräten gemäß den durch die Verfassung festgelegten Grundsätzen geregelt ‘.

‘ Art. 162. Die provinziellen und kommunalen Einrichtungen werden durch Gesetz geregelt.

Das Gesetz gewährleistet die Anwendung der folgenden Grundsätze:

[...]

2. die Zuständigkeit der Provinzial- und Gemeinderäte für alles, was von provinziell und kommunalem Interesse ist, unbeschadet der Billigung ihrer Handlungen in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt;

[...]

6. das Eingreifen der Aufsichtsbehörde oder der föderalen gesetzgebenden Gewalt, um zu verhindern, dass gegen das Gesetz verstoßen oder das Gemeinwohl geschädigt wird.

[...]

In Ausführung eines Gesetzes, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, regelt das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel, unter welchen Bedingungen und wie mehrere Provinzen, mehrere suprakommunale Körperschaften oder mehrere Gemeinden sich verständigen oder vereinigen dürfen. Jedoch darf es mehreren Provinzialräten, mehreren suprakommunalen Körperschaften oder mehreren Gemeinderäten nicht erlaubt werden, gemeinsam zu beraten ‘.

‘ Art. 170. [...]

§ 2. Eine Steuer zugunsten der Gemeinschaft oder der Region darf nur durch ein Dekret oder durch eine in Artikel 134 erwähnte Regel eingeführt werden.

Hinsichtlich der in Absatz 1 erwähnten Besteuerungen bestimmt das Gesetz die Ausnahmen, deren Notwendigkeit erwiesen ist.

[...]

§ 4. Eine Last oder Besteuerung darf von der Agglomeration, der Gemeindeföderation und der Gemeinde nur durch einen Beschluss ihres Rates eingeführt werden.

Hinsichtlich der in Absatz 1 erwähnten Besteuerungen bestimmt das Gesetz die Ausnahmen, deren Notwendigkeit erwiesen ist ‘.

B.6.2. Der Gerichtshof ist nicht befugt, die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar anhand der Artikel 41 Absatz 1 erster Satz und 162 Absatz 1, Absatz 2 Nr. 2 und Nr. 6 und Absatz 4 der Verfassung zu prüfen. Er prüft den Klagegrund daher insofern, als er aus einem Verstoß gegen Artikel 170 der Verfassung abgeleitet ist.

B.7. Kraft Artikel 170 § 2 der Verfassung verfügen die Regionen über eine eigene Steuerhoheit, außer in den Fällen, in denen das Gesetz die Ausnahmen, deren Notwendigkeit erwiesen ist, bestimmt hat oder im Nachhinein bestimmt.

B.8. Aufgrund von Artikel 170 § 4 Absatz 2 der Verfassung können durch Gesetz in Bezug auf Steuern, die für die Bedürfnisse einer Gemeinde eingeführt werden, ‘ die Ausnahmen, deren Notwendigkeit erwiesen ist ‘ festgelegt werden.

Gemäß dieser Bestimmung verfügen die Agglomerationen, Gemeindeföderationen und Gemeinden über eine autonome Steuerbefugnis, außer in den Fällen, in denen das Gesetz die Ausnahmen, deren Notwendigkeit erwiesen ist, bestimmt hat oder im Nachhinein bestimmt.

B.9.1. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 170 der Verfassung kann abgeleitet werden, dass der Verfassungsgeber mit der in Absatz 2 von Artikel 170 § 4 enthaltenen Regel eine ‘ Art Verteidigungsmechanismus ‘ für den Staat vorsehen wollte ‘ gegenüber den verschiedenen anderen Verwaltungsebenen, um eine eigene Steuerangelegenheit zu behalten ‘ (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1979, Nr. 10-8/4^o, S. 4).

Diese Regel hat der Premierminister auch als einen ‘ Regulierungsmechanismus ‘ beschrieben:

‘ Das Gesetz muss dieser Regulierungsmechanismus sein und sagen können, welche Steuerangelegenheiten dem Staat vorbehalten werden. Täte man dies nicht, so würde dies zu einem Chaos und allen möglichen Verwicklungen führen, die nichts mehr mit einem gut organisierten Föderalstaat oder einfach einem gut organisierten Staat zu tun haben ‘ (*Ann.*, Kammer, 22. Juli 1980, S. 2707. Siehe auch: ebenda, S. 2708; *Ann.*, Senat, 28. Juli 1980, SS. 2650-2651).

‘ Ich möchte hervorheben [...], dass in diesem neuen System der Befugnisverteilung auf steuerlicher Ebene zwischen dem Staat, den Gemeinschaften und den Regionen und den nebengeordneten Einrichtungen, den Provinzen und den Gemeinden der Staat das letzte Wort hat. Dies habe ich als Regulierungsmechanismus bezeichnet ‘ (*Ann.*, Senat, 28. Juli 1980, S. 2661).

B.9.2. Aus Artikel 170 § 4 Absatz 2 der Verfassung ergibt sich, dass dieser Artikel dem föderalen Gesetzgeber in Bezug auf die Gemeindesteuern die Ausnahmen vorbehält, deren Notwendigkeit erwiesen ist, so dass die Regionen nur dann eine Regelung annehmen können, die zur Folge hätte, die Befugnis der Gemeinden zur Einführung einer Steuer einzuschränken, wenn die Bedingungen zur Anwendung von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erfüllt sind.

Hierzu ist es erforderlich, dass die angenommene Regelung für die Ausübung der Befugnisse der Region notwendig ist, dass die Angelegenheit sich für eine differenzierte Regelung eignet und dass die fraglichen Bestimmungen nur eine marginale Auswirkung auf diese Angelegenheit haben.

B.10.1. Artikel 149 des angefochtenen Programmdekrets bestimmt, dass es ‘ den Gemeinden [...] untersagt [wird], eine Steuer für denselben Gegenstand zu erheben ‘ und dass ‘ Gemeindeverordnungen, die eine Steuer für denselben Gegenstand betreffen, [...] aufgehoben [werden] ‘.

Diese Bestimmung hat somit zum Zweck und zur Folge, dass in der Wallonischen Region die Befugnis der Gemeinden zur Aufrechterhaltung oder Einführung einer Steuer auf Masten, Gittermasten und Antennen, die für die Durchführung, direkt mit der Öffentlichkeit, eines mobilen Telekommunikationsvorgangs durch den Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes bestimmt sind, aufgehoben wird.

B.10.2. Im Übrigen geht aus den in B.2 und in B.3.2 zitierten Vorarbeiten hervor, dass der Dekretgeber mit den angefochtenen Bestimmungen ‘ eine Regionalsteuer auf Masten, Gittermasten und Antennen, die für die Durchführung eines mobilen Telekommunikationsvorgangs durch den Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes bestimmt sind, [...] erheben [wollte], deren Ertrag teilweise sämtlichen Gemeinden durch spezifische Dotationen und Erhöhungen des Gemeindefonds zugute kommt ‘, in dem Bemühen, ‘ den Gemeinden stabile Einnahmen zu

garantieren '. Diese neue Regionalsteuer ersetzt also Gemeindesteuern, die gemäß denselben Vorarbeiten zu umfangreichen Streitsachen führen, die nachteilig für die Gemeindefinanzen sind. Die Regionalsteuer ist also untrennbar mit der Abschaffung der gleichartigen Gemeindesteuern und der Einzahlung eines beträchtlichen Teils des Ertrags dieser Steuer an die Gemeinden verbunden. Die Artikel 144 bis 151 des angefochtenen Programmdekrets bilden somit ein untrennbares Ganzes.

B.10.3. Durch diese Bestimmungen, die ein untrennbares Ganzes darstellen, möchte die Wallonische Region also die bestehenden Gemeindesteuern durch eine Regionalsteuer mit dem gleichen Gegenstand ersetzen und anschließend den Ertrag dieser Regionalsteuer an die Gemeinden abtreten durch eine Erhöhung der Einnahmen des Gemeindefonds.

In Anbetracht des durch die angefochtenen Bestimmungen eingeführten Systems besitzen die Gemeinden nicht mehr die Möglichkeit, eine Steuer auf Masten, Gittermasten und Antennen, die für die Durchführung eines mobilen Telekommunikationsvorgangs durch den Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes bestimmt sind, zu erheben. Durch die Begrenzung der kommunalen Steuerautonomie tut der Dekretgeber einer Zuständigkeit Abbruch, die dem föderalen Gesetzgeber durch Artikel 170 § 4 Absatz 2 der Verfassung vorbehalten ist.

B.11. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob die Bedingungen für die Anwendung von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erfüllt sind.

Abgesehen von der Frage, ob eine Verbindung zu einer regionalen Befugnis besteht, legt die Wallonische Regierung nicht dar und ist nicht ersichtlich, dass die angefochtenen Artikel zur Ausübung einer regionalen Befugnis notwendig wären.

B.12. Folglich ist der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6214 begründet und sind die Artikel 144 bis 151 des angefochtenen Programmdekrets sowie der Basisartikel 36 01 90 des Organisationsbereichs 17 des dem Dekret der Wallonischen Region vom 11. Dezember 2014 beiliegenden Einnahmenhaushaltsplans der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2015, die untrennbar miteinander verbunden sind, für nichtig zu erklären».

B.7. Mit dem angefochtenen Artikel 39 wird Artikel 149 des Dekrets vom 12. Dezember 2014, den der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 78/2016 für nichtig erklärt hat, aufgehoben. Mit dem angefochtenen Artikel 40 wird Artikel 150 desselben Dekrets, der in demselben Entscheid ebenfalls für nichtig erklärt wurde, durch den in B.2 erwähnten Wortlaut ersetzt.

Die angefochtenen Bestimmungen bilden ein untrennbares Ganzes mit den Bestimmungen des Programmdekrets vom 12. Dezember 2014, die vom Gerichtshof in dessen vorerwähntem Entscheid für nichtig erklärt wurden.

B.8. Daraus ergibt sich, dass aus den gleichen Gründen wie denjenigen, die die Nichtigklärung der Artikel 144 bis 151 des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Dezember 2014 gerechtfertigt haben, die angeführten Klagegründe begründet sind und dass die Artikel 39 und 40 des Dekrets der Wallonischen Region vom 17. Dezember 2015 zur Festlegung des Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016 sowie der Basisartikel 36 01 90 des Organisationsbereichs 17 des diesem Dekret beiliegenden Einnahmenhaushaltsplans der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016 für nichtig zu erklären sind.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erklärt die Artikel 39 und 40 des Dekrets der Wallonischen Region vom 17. Dezember 2015 zur Festlegung des Einnahmenhaushaltsplanes der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016 und den Basisartikel 36 01 90 des Organisationsbereichs 17 des diesem Dekret beiliegenden Einnahmenhaushaltsplans der Wallonischen Region für das Haushaltsjahr 2016 für nichtig.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 17. November 2016.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,
J. Spreutels

GOUVERNEMENTS DE COMMUNAUTE ET DE REGION GEMEENSCHAPS- EN GEWESTREGERINGEN GEMEINSCHAFTS- UND REGIONALREGIERUNGEN

VLAAMSE GEMEENSCHAP — COMMUNAUTE FLAMANDE

VLAAMSE OVERHEID

[C – 2016/36651]

25 NOVEMBER 2016. — Decreet betreffende de alternatieve financiering van schoolinfrastructuur via projectspecifieke DBFM-overeenkomsten (1)

Het VLAAMS PARLEMENT heeft aangenomen en Wij, REGERING, bekrachtigen hetgeen volgt:

Decreet betreffende de alternatieve financiering van schoolinfrastructuur via projectspecifieke DBFM-overeenkomsten

HOOFDSTUK 1. — Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° beschikbaarheidsvergoeding: de vergoeding die door de inrichtende macht verschuldigd is aan de projectvennootschap overeenkomstig de DBFM-overeenkomst en die gebaseerd is op de projectwaarde, de financieringskosten, de onderhoudskosten, de personeels- en werkingskosten van de projectvennootschap, de verzekeringskosten en een eventuele risico- en winstpremie;

2° DBFM-overeenkomst: de overeenkomst die door een inrichtende macht met een projectvennootschap wordt gesloten voor een scholenbouwproject of projectcluster in het kader van het projectspecifiek DBFM-programma;