

Membres effectifs :

Mmes :

Francine Jacques, épouse Dessoy, inspectrice;
Denise Charlier, épouse Guerisse, professeur à l'Institut d'enseignement supérieur paramédical de la Communauté française à Libramont.

MM. :

Yvan Meuris, directeur de l'Institut technique de la Communauté française à Ath;
Léon Robinet, inspecteur;
Jean Duez, inspecteur;
Raymond Colle, professeur de psychopédagogie à l'Institut d'enseignement supérieur pédagogique de la Communauté française à Namur.

Membres suppléants :

Mmes :

Jeannine Jamart, inspectrice;
Anne-Marie Durieux, professeur à l'Institut d'enseignement supérieur paramédical de la Communauté française à Renaix;
Jacqueline Gaspard, épouse Breny, professeur à l'Institut d'enseignement supérieur paramédical de la Communauté française à Libramont;
Gisèle Appelmans, épouse Huygh, inspectrice.

MM. :

Guy Masset, directeur du Lycée de la Communauté française « Roi Baudouin » à Bassenge;
Jean-Paul Hogenboom, directeur du Lycée de la Communauté française à Grâce-Hollogne;
Guy Ducate, inspecteur;
Pierre Leloup, inspecteur;
Michel Dumont, inspecteur;
Michel Odrovic, inspecteur;
André Dessart, inspecteur;
René Moonens, inspecteur;
Jacques-Marie Hennébert, professeur de psychopédagogie à l'Institut d'enseignement supérieur pédagogique de la Communauté française à Nivelles;
André Verbrugge, directeur de l'Institut d'enseignement supérieur économique de la Communauté française à Bruxelles;
Jean Mahy, professeur de psychopédagogie à l'Institut d'enseignement supérieur pédagogique de la Communauté française à Nivelles;
Joseph Sepulchre, inspecteur;
Jean Doyen, inspecteur;
Abel Desmit, inspecteur.
Secrétaire : M. Georges Declercq, conseiller-adjoint.

AVIS OFFICIELS — OFFICIËLE BERICHTEN

ARBITRAGEHOF

[C — 21297]

Arrest nr. 26/91 van 16 oktober 1991

Rolnummer : 192

In zake : de prejudiciële vraag gesteld door de Raad van State bij arrest van 24 april 1990 in zake de gemeente Lanaken tegen de Vlaamse Gemeenschap.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Delva en I. Pétry, en de rechters J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel, L. François en P. Martens, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder het voorzitterschap van voorzitter J. Delva, wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp*

Bij arrest van 24 april 1990 heeft de vierde kamer van de Raad van State volgende prejudiciële vraag aan het Arbitragehof gesteld :

« Houdt de wet van 18 augustus 1971, in zoverre zij goedkeuring verleent aan punt XI van het Protocol, gevoegd bij de Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden tot het vermijden van dubbele belasting op het gebied van belastingen naar het inkomen en naar het vermogen en tot het vaststellen van enige andere regelen verband houdende met de belastingheffing, ondertekend te Brussel op 19 oktober 1970, luidens welke de bepaling van artikel 15, § 3, 1^o, niet van toepassing is op personen die de Nederlandse nationaliteit bezitten en na 1 januari 1970 hun woonplaats van Nederland naar België hebben overgebracht, in strijd met de artikelen 6 en 6 bis van de Grondwet, een ongeoorloofde discriminatie in ? »

II. Feiten en voorafgaande rechtspleging

De gemeenteraad van Lanaken besloot op 13 december 1983 voor het dienstjaar 1984 een « belasting op de niet-fiscale verblijfhouders » ten bedrage van 50 000 F in te voeren. De gemeenteraad ging daarbij uit van de overweging dat een aantal van de betreffende personen gebruik maken van de collectieve voorzieningen doch geen aanvullende belasting op de personenbelasting betalen indien zij in het buitenland aangeslagen worden in de inkomstenbelasting.

De Limburgse bestendige deputatie verleende op 26 januari 1984 een ongunstig advies, verwijzend naar de internationale verdragen waarin wordt gesteld dat geen aan de personenbelasting gelijkaardige belastingen mogen worden gevestigd door lokale overheden ten laste van de niet-fiscale verblijfhouders.

De Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden deelde op 13 maart 1984 aan de bestendige deputatie mee dat de belastingverordening van de gemeente Lanaken niet voor goedkeuring in aanmerking kon komen aangezien de betrokken verordening in strijd is met de internationale verdragen inzake inkomstenbelastingen en derhalve niet toegepast kan worden op niet-fiscale verblijfhouders die belastingplichtigen zijn in een land waarmee een overeenkomst tot vermindering van dubbele belastingheffing werd gesloten.

De gemeente Lanaken diende op 16 mei 1984 bij de Raad van State een verzoekschrift in waarin de vernietiging wordt gevorderd van het besluit van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden van 13 maart 1984.

Bij arrest van 30 januari 1990 besloot de Raad van State de debatten te heropenen teneinde de partijen in de mogelijkheid te stellen hun standpunt te bepalen over de vraag of het niet aan het Arbitragehof toekomt de bij wet bekrachtigde verdragsbepaling waarvan de verzoekende partij de ongrondwettigheid aanvoert, aan de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet te toetsen.

Bij arrest van 24 april 1990 heeft de Raad van State vervolgens de hierboven vermelde prejudiciële vraag aan het Hof gesteld.

III. Rechtspleging voor het hof

De prejudiciële vraag is bij het Hof aanhangig gemaakt door overzending van een expeditie van voormelde verwijzingsbeslissing die op 15 mei 1990 ter griffie is ontvangen.

Bij beschikking van 15 mei 1990 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel van het Hof aangewezen conform de artikelen 58 en 59, tweede en derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben op 23 mei 1990 geoordeeld dat er geen toepassing diende te worden gemaakt van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Van de verwijzingsbeslissing is conform artikel 77 van de organieke wet kennis gegeven bij ter post aangetekende brieven van 29 mei 1990.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 2 juni 1990.

De gemeente Lanaken heeft op 28 juni 1990 een memorie ingediend.

Bij beschikkingen van 7 november 1990 en 30 april 1991 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 15 mei 1991 en 15 november 1991.

Bij beschikking van 16 januari 1991 is rechter P. Martens aangewezen als lid van de zetel, naar aanleiding van de toetreding tot het emeritaat van voorzitter J. Sarot en de verkiezing tot voorzitter van Mevr. I. Pétry.

Bij beschikking van 30 april 1991 heeft voorzitter J. Delva de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van 30 april 1991 heeft het Hof :

— beslist dat de zaak niet in gereedheid is en dat ambtshalve lijkt te moeten worden onderzocht de bevoegdheid van het Hof om te antwoorden op een prejudiciële vraag betreffende een wet waarbij een verdrag instemming verkrijgt, wanneer de schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet wordt aangevoerd;

— de partij verzocht daaromtrent een memorie neer te leggen tegen uiterlijk 31 mei 1991.

Van die beschikking is kennis gegeven aan de gemeente Lanaken bij ter post aangetekende brief van 2 mei 1991.

De gemeente Lanaken heeft een memorie ingediend op 15 mei 1991.

Bij beschikking van 22 mei 1991 heeft het Hof beslist dat de zaak in gereedheid is en heeft het de terechtzitting vastgesteld op 11 juni 1991.

Van die beschikking is kennis gegeven aan de gemeente Lanaken bij ter post aangetekende brief van 23 mei 1991.

Bij beschikking van 5 juni 1991 heeft het Hof de terechtzitting verdaagd tot 12 juni 1991.

Van die beschikking is kennis gegeven aan de gemeente Lanaken bij ter post aangetekende brief van 5 mei 1991.

Ter terechtzitting van 12 juni 1991 :

— hebben de rechters-verslaggevers L. De Grève en P. Martens verslag uitgebracht;

— is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. De Belgisch-Nederlandse belastingovereenkomst van 19 oktober 1970

1. De Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden « tot het vermijden van dubbele belasting op het gebied van de belastingen naar het inkomen en naar het vermogen en tot het vaststellen van enige andere regelen verband houdende met de belastingheffing », en het Protocol, dat een integrerend deel van de Overeenkomst vormt, werden ondertekend op 19 oktober 1970.

De wet houdende goedkeuring van de Overeenkomst en van het Protocol dateert van 16 augustus 1971. Het enig artikel van deze wet bepaalt :

« De Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden tot het vermijden van dubbele belasting op het gebied van belastingen naar het inkomen en naar het vermogen en tot het vaststellen van enige andere regelen verband houdende met de belastingheffing en het Protocol, ondertekend te Brussel op 19 oktober 1970, zullen volkomen uitwerking hebben. »

De bekrachtigingsoorkonden werden uitgewisseld in Den Haag op 16 september 1971.

Overeenkomstig de bepalingen van artikel 31, § 2, van de Overeenkomst is de Overeenkomst op 1 oktober 1971 in werking getreden.

De goedkeuringswet, de Overeenkomst en het Protocol werden in het *Belgisch Staatsblad* van 25 september 1971 bekendgemaakt.

2. In afwijking van artikel 15, § 1 en § 2, van de Overeenkomst waarbij als regel wordt gesteld dat de inkomsten uit niet-zelfstandige arbeid worden belast in de Staat waar de dienstbetrekking wordt uitgeoefend, bepaalt artikel 15, § 3, 1^o, van de Overeenkomst, dat « salarissen, lonen en andere soortgelijke beloningen verkregen door een persoon die als grensarbeider in de grensstreek van een van de Staten werkzaam is en zijn duurzaam tehuis in de grensstreek van de andere Staat heeft, alwaar hij gewoonlijk dagelijks of ten minste eenmaal per week terugkeert, slechts in laatstbedoelde Staat belastbaar zijn ».

Luidens punt XI van het Protocol is artikel 15, § 3, 1^o, niet van toepassing « op personen die de Nederlandse nationaliteit bezitten en na 1 januari 1970 hun woonplaats van Nederland naar België hebben overgebracht ».

V. In rechte

— A —

A.1. In haar memorie van 28 juni 1990 stelt de gemeente Lanaken dat punt XI van het Protocol, gevoegd bij de Belgisch-Nederlandse belastingovereenkomst, waarbij artikel 15, § 3, 1^o, van die overeenkomst buiten toepassing wordt verklaard voor personen « die de Nederlandse nationaliteit bezitten en na 1 januari 1970 hun woonplaats van Nederland naar België hebben overgebracht », in strijd is met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, om volgende redenen :

« Dat deze afwijking uitsluitend voor Nederlanders geldt en niet wederkerig (Belgen wonende in Nederland); dat dergelijke uitzonderingsbepaling evenmin voorkomt in de gelijkaardige overeenkomsten met de Bondsrepubliek Duitsland en Frankrijk;

Overwegende dat artikel 112 van de Grondwet, dat het beginsel van de gelijkheid voor de belastingwet tot uitdrukking brengt, een bijzondere toepassing vormt van artikel 6 van de Grondwet, waarin het beginsel van de gelijkheid van de Belgen voor de wet in het algemeen is verwoord; ».

A.2. In haar memorie van 15 mei 1991, ingediend ingevolge de beschikking van het Hof van 30 april 1991, schrijft de gemeente Lanaken het volgende :

« Overwegende dat de Raad van State, afdeling administratie, in het arrest nr. 33.905 van 30 januari 1990, in onderhavige zaak, waarbij bevolen werd de debatten te heropenen, duidelijk aangeeft dat verdragen waardoor Belgen persoonlijk zouden kunnen gebonden worden, krachtens artikel 68, tweede lid, van de Grondwet eerst gevolg hebben nadat zij instemming van de Kamers hebben verkregen, en dat het verdrag van 19 oktober 1970 waarop verwerende partij zich beroept en het bij dat verdrag gevoegde protocol waarvan ons bestuur, verzoekende partij, de ongrondwettigheid aanvoert, bekrachtigd werden bij de wet van 16 augustus 1971;

Overwegende dat derhalve bij gewone wet (d.d. 16.8.1971) een ongelijke behandeling wordt toegestaan en dat het Hof als zodanig wel degelijk bevoegd is de bij wet bekrachtigde verdragsbepaling, waarvan ons bestuur de ongrondwettigheid aanvoert, te toetsen aan de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet;

Om deze redenen is de gemeente Lanaken van oordeel dat het Arbitragehof bevoegd is te antwoorden op de prejudiciële vraag gesteld door de Raad van State, afdeling administratie, bij arrest nr. 34.796 van 24 april 1990. »

— B —

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

B.1. Artikel 107ter, § 2, tweede lid, 2^o, van de Grondwet bepaalt dat het Hof bij wege van arrest uitspraak doet over de schending door een wet, een decreet of een in artikel 26bis bedoelde regel, van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

Luidens het derde lid van dezelfde paragraaf kan een zaak bij het Hof worden aanhangig gemaakt door iedere bij de wet aangewezen overheid, door ieder die doet blijken van een belang of, prejudicieel, door ieder rechtscollege.

Wat de omvang van de grondwettigheidstoetsing betreft, wordt geen onderscheid gemaakt naargelang een overheid, iemand die van een belang doet blijken of een rechtscollege zich tot het Hof wendt.

B.2. Naar luid van artikel 107ter, § 2, eerste lid, van de Grondwet worden de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof door de wet bepaald. Die bepaling is ten uitvoer gelegd door de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof. In titel I van de wet, die betrekking heeft op de bevoegdheid van het Hof, regelt hoofdstuk I de beroepen tot vernietiging (artikelen 1 tot 25), hoofdstuk II de prejudiciële vragen (artikelen 26 tot 30). Die bepalingen maken evenmin enig onderscheid, ten aanzien van de aan het Hof toegewezen bevoegdheid om wettelijke normen aan de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet te toetsen, naargelang een zaak bij het Hof door een beroep tot vernietiging dan wel door een prejudiciële vraag is aangebracht.

Artikel 3, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 erkent uitdrukkelijk de bevoegdheid van het Hof om uitspraak te doen op beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel waardoor een verdrag instemming verkrijgt.

Luidens artikel 26 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 doet het Arbitragehof, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak bij wege van arrest op vragen omtrent de schending door een wet, een decreet of een in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel van een grondwettelijke bevoegdheidsregel of van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

Die bepaling sluit geenszins wetten, decreten of ordonnanties uit waardoor een verdrag instemming verkrijgt.

B.3. Weliswaar verkort artikel 3, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, in afwijking van de algemene regel opgenomen in § 1, tot zestig dagen de termijn voor een beroep tot vernietiging van een wet, decreet of ordonnantie waardoor een verdrag instemming verkrijgt. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat die kortere termijn beoogt « de zekerheid en de stabiliteit van de internationale betrekkingen te waarborgen » (Gedr. St. Senaat, 1981-1982, nr. 246/1, p. 6; nr. 246/2, pp. 40, 52, 105). Die doelstelling zou worden miskend indien het Hof zonder tijdsbeperking, bij een arrest dat een absoluut gezag van gewijsde *erga omnes* heeft, een wet die in de Belgische rechtsorde uitwerking geeft aan een bepaling van het internationaal verdragsrecht zou kunnen vernietigen.

Op zichzelf geldt een prejudiciële beslissing waarbij het Hof een schending vaststelt niet *erga omnes* en doet zij evenmin de rechtsregel die er het onderwerp van is, uit de Belgische rechtsorde verdwijnen.

Uit de bepaling van artikel 3, § 2, kan dan ook niet worden afgeleid dat de bijzondere wetgever de bevoegdheid van het Arbitragehof om te antwoorden op een prejudiciële vraag met betrekking tot een wet, een decreet of een ordonnantie waardoor een verdrag instemming verkrijgt, heeft willen uitsluiten.

Ten aanzien van de prejudiciële vraag

B.4. Het enige artikel van de instemmingswet van 16 augustus 1971 bepaalt dat de Overeenkomst en het Protocol van 19 oktober 1970 « volkomen uitwerking (zullen) hebben ».

De toetsing van het Hof omvat het onderzoek van de inhoud van de bepalingen van de Overeenkomst en het Protocol. Toch zal het Hof bij de toetsing ermede rekening moeten houden dat het in huidige zaak niet gaat om een eenzijdige soevereiniteitsakte, maar om een verdragsnorm die ook buiten de interne rechtsorde rechtsgevolgen teweegbrengt.

Aldus zou het Hof fiscale toestanden die aan de Belgische rechtsorde ontsnappen niet als vergelijkingspunt kunnen nemen.

B.5. 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.

B.6. Krachtens artikel 15, § 1 en 2, van de Overeenkomst worden de inkomsten uit niet-zelfstandige arbeid in beginsel belast in de Staat waar de dienstbetrekking wordt uitgeoefend.

Artikel 15, § 3, 1^o, voorziet evenwel in een uitzondering voor salarissen, lonen en soortgelijke beloning, die werden verkregen door een persoon die als grensarbeider in de grensstreek van een van de Staten werkzaam is en zijn duurzaam tehuis in de grensstreek van de andere Staat heeft, waar hij normaal dagelijks of ten minste eenmaal per week terugkeert. Een dergelijke grensarbeider wordt enkel belast in de Staat waar hij zijn woonplaats heeft.

Punt XI van het Protocol voorziet dan weer in een uitzondering op die uitzondering ten aanzien van personen die de Nederlandse nationaliteit bezitten en na 1 januari 1970 hun woonplaats van Nederland naar België hebben overgebracht. Op hen is derhalve opnieuw de regel van artikel 15, §§ 1 en 2, van toepassing, waardoor zij onder de toepassing van de Nederlandse fiscale wet vallen.

Volgens de gemeente Lanaken leidt die afwijking tot een dubbele discriminatie :

a) tussen de Belgische grensarbeiders die in Nederland wonen en de Nederlandse grensarbeiders die in België wonen;

b) tussen die Nederlandse grensarbeiders en de grensarbeiders die onder de toepassing vallen van gelijkaardige met de Duitse Bondsrepubliek en Frankrijk gesloten belastingovereenkomsten.

B.7. De algemene regeling voor grensarbeiders die voorkomt zowel in artikel 15, § 3, 1^o, van de Belgisch-Nederlandse belastingovereenkomst van 19 oktober 1970, als in artikel 15, § 3, 1^o, van de Belgisch-Duitse belastingovereenkomst van 11 april 1967 en in artikel 11, 2^o, c), van de Belgisch-Franse belastingovereenkomst van 10 maart 1964 bestaat erin dat grensarbeiders in hun « woonstaat » worden belast.

Van die regeling wordt door punt XI van het Protocol van 19 oktober 1970 afgeweken ten aanzien van Nederlandse grensarbeiders die « na 1 januari 1970 hun woonplaats van Nederland naar België hebben overgebracht ».

De bepaling van punt XI van het Protocol van 19 oktober 1970 vindt haar oorsprong in de zorg te beletten dat talrijke Nederlandse verblijfhouders om hoofdzakelijk fiscale redenen hun woonplaats naar België zouden overbrengen (Bulletin Vr. en A., nr. 14 van 3 september 1974, Kamer, B.Z. 1974, blz. 675; nr. 19 van 15 maart 1983, Kamer, 1982-1983, blz. 1502).

B.8. De in het punt XI van voormeld Protocol opgenomen afwijkende regeling is aangenomen om een risico van belastingvlucht te voorkomen dat eigen is aan een objectief bepaalde categorie van vreemde belastingplichtigen.

Het is mogelijk dat dezelfde afwijking, bijaldien zij ook ten gunste van de Belgische grensarbeiders zou gelden, het omgekeerde gevolg zou hebben, te weten hen aan een gunstiger fiscaal stelsel te onderwerpen. Het is eveneens mogelijk dat mocht een identieke bepaling zijn ingevoegd in andere bilaterale overeenkomsten, zij tot gevolg zou hebben de fiscale last van bepaalde grensarbeiders te verlichten, voor zover, op het tijdstip van de inwerkingtreding, de Belgische fiscaliteit minder zwaar zou zijn dan die van het buurland.

Het gelijkheidsbeginsel vereist evenwel niet dat, in elk van de overeenkomsten die het met buurlanden sluit ter voorkoming van dubbele belasting, België ernaar streeft, geval per geval, om aan de grensarbeiders het stelsel te verzekeren dat voor hen op elk ogenblik het meest gunstige zou zijn.

B.9. Wanneer de Verdragsluitende Partijen, in functie van objectieve elementen, in een afwijkende regeling betreffende de inkomstenbelastingen hebben voorzien, kan de wetgever, zonder de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet te schenden, zijn instemming geven aan dat afwijkend stelsel wanneer dit, zoals te deze, geen ongerechtvaardigd onderscheid tot stand brengt.

Om deze redenen,

Het Hof

zegt voor recht :

De wet van 16 augustus 1971, in zoverre zij goedkeuring verleent aan punt XI van het Protocol, gevoegd bij de Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden tot het vermijden van dubbele belasting op het gebied van belastingen naar het inkomen en naar het vermogen en tot het vaststellen van enige andere regelen verband houdende met de belastingheffing, ondertekend te Brussel op 19 oktober 1970, luidens welke de bepaling van artikel 15, § 3, 1^o, niet van toepassing is op personen die de Nederlandse nationaliteit bezitten en na 1 januari 1970 hun woonplaats van Nederland naar België hebben overgebracht, schendt de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 16 oktober 1991.

De griffier,

L. Potoms.

De voorzitter,

J. Delva.

COUR D'ARBITRAGE

[S-C — 21297]

Arrêt n° 26/91 du 16 octobre 1991

Numéro de rôle : 192

En cause : la question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat par arrêt du 24 avril 1990 en cause de la commune de Lanaken contre la Communauté flamande.

La Cour d'arbitrage,
composée des présidents J. Delva et I. Pétry, et des juges J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève,
K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel, L. François et P. Martens, assistée par le greffier L. Potoms,
présidée par le président J. Delva,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet

Par arrêt du 24 avril 1990, la quatrième chambre du Conseil d'Etat a posé à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante :

« La loi du 16 août 1971 comporte-t-elle, en violation des articles 6 et 6 bis de la Constitution, une discrimination illicite en tant qu'elle approuve le point XI du Protocole joint à la Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et à régler certaines autres questions en matière fiscale, signé à Bruxelles le 19 octobre 1970, et aux termes duquel la disposition de l'article 13, § 3, 1^o, ne s'applique pas aux personnes qui possèdent la nationalité néerlandaise et qui ont transféré leur domicile des Pays-Bas en Belgique après le 1er janvier 1970 ? »

II. Faits et procédure antérieure

Le 13 décembre 1983, le conseil communal de Lanaken décida d'instaurer pour l'exercice d'imposition 1984 une « taxe des résidents non fiscaux » d'un montant de 50 000 F. Le conseil communal se fondait sur la constatation qu'une partie des personnes visées font usage des équipements collectifs mais ne paient aucune taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques lorsqu'elles sont taxées à l'étranger dans le cadre de l'impôt sur les revenus.

Le 26 janvier 1984, la députation permanente limbourgeoise émit un avis défavorable, se référant aux conventions internationales aux termes desquelles aucune taxe analogue à l'impôt des personnes physiques ne peut être établie par des autorités locales à charge des résidents non fiscaux.

Le 13 mars 1984, le Ministre communautaire des Affaires intérieures communiqua à la députation permanente que le règlement-taxe de la commune de Lanaken ne pouvait faire l'objet d'une approbation, dès lors que ledit règlement était contraire aux conventions internationales en matière d'impôts sur les revenus et ne pouvait donc être appliqué aux résidents non fiscaux contribuables d'un pays avec lequel une convention préventive de la double imposition avait été conclue.

Le 16 mai 1984, la commune de Lanaken introduisit auprès du Conseil d'Etat une requête postulant l'annulation de l'arrêt du Ministre communautaire des Affaires intérieures du 13 mars 1984.

Par son arrêt du 30 janvier 1990, le Conseil d'Etat décida de rouvrir les débats afin de permettre aux parties d'arrêter leur point de vue concernant la question de savoir s'il n'appartient pas à la Cour d'arbitrage de contrôler si la disposition conventionnelle approuvée par la loi et dont la partie requérante dénonce l'inconstitutionnalité n'est pas contraire aux articles 6 et 6 bis de la Constitution.

Par son arrêt du 24 avril 1990, le Conseil d'Etat posa ensuite la question préjudicielle susdite à la Cour.

III. Procédure devant la Cour

La Cour a été saisie de la question préjudicielle par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi précitée, reçue au greffe le 15 mai 1990.

Par ordonnance du 15 mai 1990, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59, alinéas 2 et 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé, en date du 23 mai 1990, n'y avoir lieu en l'espèce à application des articles 71 et 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées du 29 mai 1990.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 2 juin 1990.

La commune de Lanaken a introduit un mémoire le 28 juin 1990.

Par ordonnances des 7 novembre 1990 et 30 avril 1991, la Cour a prorogé le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu, respectivement jusqu'aux 15 mai 1991 et 15 novembre 1991.

Par ordonnance du 16 janvier 1991, le juge P. Martens a été désigné comme membre du siège, à la suite de l'accession à l'éméritat du président J. Sarot et de l'accession à la présidence de Mme I. Pétry.

Par ordonnance du 30 avril 1991, le président J. Delva a soumis l'affaire à la Cour, réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 30 avril 1991, la Cour a :

— décidé que l'affaire n'était pas en état au motif que paraissait devoir être examinée d'office la compétence de la Cour pour répondre à une question préjudicielle relative à une loi par laquelle un traité reçoit assentiment lorsqu'est invoquée la violation des articles 6 et 6 bis de la Constitution;

— invité la partie à déposer un mémoire à cet égard pour le 31 mai 1991 au plus tard.

Cette ordonnance a été notifiée à la commune de Lanaken par lettre recommandée du 2 mai 1991.

La commune de Lanaken a introduit un mémoire le 15 mai 1991.

Par ordonnance du 22 mai 1991, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 11 juin 1991.

Cette ordonnance a été notifiée à la commune de Lanaken par lettre recommandée du 23 mai 1991.

Par ordonnance du 5 juin 1991, la Cour a reporté l'audience au 12 juin 1991.

Cette ordonnance a été notifiée à la commune de Lanaken par lettre recommandée du 5 mai 1991.

A l'audience du 12 juin 1991 :

— les juges-rapporteurs L. De Grève et P. Martens ont fait rapport;

— l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. La convention fiscale belgo-néerlandaise du 19 octobre 1970

1. La Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas « tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et à régler certaines autres questions en matière fiscale » et le Protocole, qui fait partie intégrante de la Convention, ont été signés le 19 octobre 1970.

La loi portant approbation de la Convention et du Protocole est datée du 16 août 1971. L'article unique de cette loi énonce :

« La Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et à régler certaines autres questions en matière fiscale, et le Protocole, signés à Bruxelles le 19 octobre 1970, sortiront leur plein et entier effet. »

Les instruments de ratification ont été échangés à La Haye le 16 septembre 1971.

Conformément aux dispositions de l'article 31, § 2, de la Convention, la Convention est entrée en vigueur le 1er octobre 1971.

La loi d'approbation, la Convention et le Protocole ont été publiés au Moniteur du 25 septembre 1971.

2. Par dérogation à l'article 15, §§ 1er et 2, de la Convention, qui dispose que les ressources provenant d'un emploi salarié sont imposées dans l'Etat où l'emploi est exercé, l'article 15, § 3, 1^o, de la Convention énonce que « les traitements, salaires et autres rémunérations similaires reçus par une personne qui est occupée comme travailleur frontalier dans la zone frontalière de l'un des Etats et qui a son foyer d'habitation permanent dans la zone frontalière de l'autre Etat, où elle rentre normalement chaque jour ou au moins une fois par semaine, ne sont imposables que dans cet autre Etat ».

Aux termes du point XI du Protocole, l'article 15, § 3, 1^o, n'est pas applicable « aux personnes qui possèdent la nationalité néerlandaise et qui ont transféré leur domicile des Pays-Bas en Belgique après le 1er janvier 1970 ».

V. En droit

— A —

A.1. Dans son mémoire du 28 juin 1990, la commune de Lanaken considère que le point XI du Protocole annexé à la convention fiscale belgo-néerlandaise, aux termes duquel l'article 15, § 3, 1^o, de ladite convention est déclarée inapplicable aux personnes « qui possèdent la nationalité néerlandaise et qui ont transféré leur domicile des Pays-Bas en Belgique après le 1er janvier 1970 » est contraire aux articles 6 et 6 bis de la Constitution, pour les motifs suivants :

« Que cette dérogation s'applique exclusivement aux Néerlandais et n'est pas réciproque (Belges demeurant aux Pays-Bas); qu'une telle disposition d'exception ne figure pas davantage dans les conventions analogues signées avec la République fédérale d'Allemagne et la France;

Considérant que l'article 112 de la Constitution, qui consacre le principe de l'égalité devant la loi fiscale, constitue une application particulière de l'article 6 de la Constitution, qui énonce le principe de l'égalité des Belges devant la loi en général; ».

A.2. Dans son mémoire du 15 mai 1991, introduit à la suite de l'ordonnance de la Cour du 30 avril 1991, la commune de Lanaken écrit ce qui suit :

« Considérant que le Conseil d'Etat, section d'administration, dans son arrêt n° 33.905 du 30 janvier 1990 rendu en la présente cause, et qui ordonne la réouverture des débats, indique clairement qu'en vertu de l'article 68, alinéa 2, de la Constitution, les traités qui pourraient lier individuellement des Belges n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres et que la convention du 19 octobre 1970, dont la partie défenderesse se prévaut, et le protocole joint à cette convention, dont notre administration, partie requérante, dénonce l'inconstitutionnalité, ont été approuvés par la loi du 16 août 1971;

Considérant dès lors qu'une loi ordinaire (du 16 août 1971) a autorisé une inégalité de traitement et que la Cour, en tant que telle, est bel et bien compétente pour confronter aux articles 6 et 6 bis de la Constitution la disposition conventionnelle approuvée par la loi dont notre administration dénonce l'inconstitutionnalité;

Par ces motifs, la commune de Lanaken est d'avis que la Cour d'arbitrage est compétente pour répondre à la question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat, section d'administration, dans son arrêt n° 34.798 du 24 avril 1990. »

— B —

Quant à la compétence de la Cour

B.1. L'article 107 ter, § 2, alinéa 2, 2^o, de la Constitution dispose que la Cour d'arbitrage statue, par voie d'arrêt, sur la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 26 bis, des articles 6, 6 bis et 17 de la Constitution.

Le troisième alinéa du même paragraphe prévoit que la Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction.

Ce texte n'établit aucune distinction quant à l'étendue du contrôle de constitutionnalité selon que la Cour est saisie par une autorité, par une personne justifiant d'un intérêt ou par une juridiction.

B.2. L'article 107 ter, § 2, alinéa 1er, de la Constitution dispose que la composition, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage sont déterminés par la loi. Cette disposition a été exécutée par la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. Dans le titre 1er de la loi, qui concerne la compétence de la Cour, le chapitre Ier traite des recours en annulation (articles 1er à 25), le chapitre II des questions préjudicielles (articles 26 à 30). Ces dispositions n'établissent pas davantage de distinction, dans la compétence attribuée à la Cour de contrôler la conformité des normes législatives aux articles 6, 6 bis et 17 de la Constitution, selon que la Cour est saisie par un recours en annulation ou par une question préjudicielle.

L'article 3, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 reconnaît expressément la compétence de la Cour pour statuer sur les recours en annulation dirigés contre une loi, un décret ou une règle visée à l'article 26 bis de la Constitution par lesquels un traité reçoit l'assentiment.

Aux termes de l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour d'arbitrage statue, à titre préjudiciel, par voie d'arrêt, sur les questions relatives à la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 26 bis de la Constitution, d'une règle constitutionnelle de compétence ou des articles 6, 6 bis et 17 de la Constitution.

Cette disposition n'exclut nullement les lois, décrets ou ordonnances par lesquels un traité reçoit l'assentiment.

B.3. Certes, l'article 3, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ramène à soixante jours, par dérogation à la règle générale figurant au § 1er, le délai d'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance par lesquels un traité reçoit l'assentiment. Il ressort des travaux préparatoires que ce délai plus bref vise à « garantir la sécurité et la stabilité des relations internationales » (Doc., Sénat, 1981-1982, n° 246/1, p. 6; n° 246/2, pp. 40, 52, 105). Cet objectif serait méconnu si la Cour, sans limitation de temps, par un arrêt ayant autorité de chose jugée *erga omnes*, pouvait annuler la loi donnant effet dans l'ordre juridique belge à une disposition du droit conventionnel international.

Par elle-même, une décision préjudicielle par laquelle la Cour constate une violation n'est pas applicable *erga omnes* et ne fait pas non plus disparaître de l'ordre juridique belge la règle de droit qui en fait l'objet.

Il ne peut donc être déduit de la disposition de l'article 3, § 2, que le législateur spécial aurait voulu exclure la compétence de la Cour d'arbitrage pour répondre à une question préjudicielle relative à une loi, un décret ou une ordonnance par lesquels un traité reçoit l'assentiment.

Quant à la question préjudicielle

B4. L'article unique de la loi d'assentiment du 16 août 1971 énonce que la Convention et le Protocole du 19 octobre 1970 « sortiront leur plein et entier effet ».

Le contrôle de la Cour implique l'examen du contenu des dispositions de la Convention et du Protocole. La Cour devra toutefois exercer son contrôle en tenant compte de ce qu'en l'espèce, il s'agit non d'un acte de souveraineté unilatéral mais d'une norme conventionnelle produisant également des effets de droit en dehors de l'ordre juridique interne.

Ainsi, la Cour ne pourrait prendre pour point de comparaison des situations fiscales qui échappent à l'ordre juridique belge.

B5. Les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges devant la loi 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.

B6. En vertu de l'article 15, §§ 1er et 2, de la Convention, les revenus provenant d'un emploi salarié sont en principe imposables dans l'Etat où la profession est exercée.

L'article 15, § 3, 1^o, prévoit cependant une exception pour les traitements, salaires et autres rémunérations similaires reçus par une personne qui est occupée comme travailleur frontalier dans la zone frontalière de l'un des Etats et qui a son foyer d'habitation permanent dans la zone frontalière de l'autre Etat, où elle rentre normalement chaque jour ou au moins une fois par semaine. Un tel travailleur frontalier n'est imposable que dans l'Etat où il a son domicile.

Le point XI du Protocole prévoit à son tour une exception à cette exception à l'égard des personnes qui possèdent la nationalité néerlandaise et qui ont transféré leur domicile des Pays-Bas en Belgique après le 1er janvier 1970. La règle de l'article 15, §§ 1er et 2, leur est donc à nouveau applicable, ce qui a pour effet de faire entrer les intéressés dans le champ d'application de la loi fiscale néerlandaise.

Selon la commune de Lanaken, cette dérogation crée une double discrimination :

a) entre les travailleurs frontaliers belges demeurant aux Pays-Bas et les travailleurs frontaliers néerlandais demeurant en Belgique;

b) entre ces travailleurs frontaliers néerlandais et les travailleurs frontaliers tombant sous l'application des conventions fiscales analogues signées avec la République fédérale d'Allemagne et la France.

B7. La règle générale applicable aux travailleurs frontaliers qui figure à la fois à l'article 15, § 3, 1^o, de la Convention fiscale belgo-néerlandaise du 19 octobre 1970, à l'article 15, § 3, 1^o, de la Convention fiscale belgo-allemande du 11 avril 1967 et à l'article 11, 2^o, c), de la Convention fiscale belgo-française du 10 mars 1964 consiste en ce que les travailleurs frontaliers sont imposés dans leur « Etat de résidence ».

Le point XI du Protocole du 19 octobre 1970 déroge à cette règle pour les travailleurs frontaliers néerlandais « qui ont transféré leur domicile des Pays-Bas en Belgique après le 1er janvier 1970 ».

La disposition du point XI du Protocole du 19 octobre 1970 trouve son origine dans le souci d'empêcher que de nombreux résidents néerlandais transfèrent leur domicile en Belgique pour des raisons essentiellement fiscales (Bulletin Q. et R., n° 14 du 3 septembre 1974, Chambre, S.E. 1974, p. 675; n° 19 du 15 mars 1983, Chambre, 1982-1983, p. 1502).

B8. C'est afin de prévenir un risque d'évasion fiscale propre à une catégorie objectivement déterminée de contribuables étrangers qu'a été adoptée la règle dérogatoire prévue au point XI du Protocole précité.

Il se peut que, si elle était prévue aussi en faveur des travailleurs frontaliers belges, la même dérogation ait l'effet inverse de les soumettre à un régime fiscal plus favorable. Il se peut également que, si elle était insérée dans d'autres conventions bilatérales, une clause identique ait pour effet d'alléger la charge fiscale de certains travailleurs frontaliers, pour autant qu'au moment de son entrée en vigueur, la fiscalité belge soit moins lourde que celle du pays voisin.

Le principe d'égalité n'exige cependant pas que, dans chacune des conventions qu'elle négocie avec les Etats voisins pour éviter les phénomènes de double imposition, la Belgique se préoccupe d'assurer cas par cas aux travailleurs frontaliers le régime qui leur serait à tout moment le plus favorable.

B9. Lorsque les parties contractantes ont prévu, en fonction d'éléments objectifs, un régime dérogatoire en matière d'impôts sur les revenus, le législateur peut, sans violer les articles 6 et 6bis de la Constitution, donner son assentiment à ce régime dérogatoire lorsque, comme en l'espèce, celui-ci ne crée pas de distinction injustifiée.

Par ces motifs,

La Cour

dit pour droit :

La loi du 16 août 1971 ne viole pas les articles 6 et 6bis de la Constitution, en tant qu'elle approuve le point XI du Protocole joint à la Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et à régler certaines autres questions en matière fiscale, signé à Bruxelles le 19 octobre 1970, et aux termes duquel la disposition de l'article 15, § 3, 1^o, ne s'applique pas aux personnes qui possèdent la nationalité néerlandaise et qui ont transféré leur domicile des Pays-Bas en Belgique après le 1er janvier 1970.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 16 octobre 1991.

Le greffier,
L. Potoms.

Le président,
J. Delva.

ÜBERSETZUNG

SCHIEDS HOF

[S-C — 21287]

Urteil Nr. 26/91 vom 16. Oktober 1991

Geschäftsverzeichnisnr. 192

In Sachen : Präjudizielle Frage, gestellt vom Staatsrat in seinem Urteil vom 24. April 1990 in Sachen der Gemeinde Lanaken gegen die Flämische Gemeinschaft.

Der Schiedsgerichtshof,
zusammengesetzt aus den Vorsitzenden J. Delva und I. Pétry, und den Richtern J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel, L. François und P. Martens, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden J. Delva,
verkündet nach Beratung folgendes Urteil :

I. *Gegenstand*

In seinem Urteil vom 24. April 1990 hat der Staatsrat — vierte Kammer — dem Schiedsgerichtshof folgende präjudizielle Frage gestellt :

« Beinhaltet das Gesetz vom 16. August 1971 insofern, als es Punkt XI des Zusatzprotokolls zu dem am 19. Oktober 1970 in Brüssel zwischen der Regierung des Königreichs Belgien und der Regierung des Königreichs der Niederlande unterzeichneten Übereinkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung im Bereich der Einkommen- und Vermögenssteuer sowie zur Festlegung weiterer Regeln bezüglich der Besteuerung genehmigt, nach dem die Bestimmung des Artikels 15, § 3, 1^o, nicht für niederländische Staatsangehörige, die nach dem 1. Januar 1970 ihren Wohnsitz von den Niederlanden nach Belgien verlegt haben, gilt, entgegen den Artikeln 6 und 6bis der Verfassung eine widerrechtliche Diskriminierung? »

II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

Der Gemeinderat von Lanaken beschloß am 13. Dezember 1983, für das Steuerjahr 1984 eine « Steuer für nichtsteuerliche Gebietsansässige » in Höhe von 50 000 BEF einzuführen. Der Gemeinderat ging dabei von der Feststellung aus, daß mehrere betroffene Personen die kollektiven Einrichtungen benutzen aber keine zusätzliche Steuer zur Personensteuer entrichten, wenn sie im Ausland einkommensteuerpflichtig sind.

Der Ständige Ausschuß der Provinz Limburg hat am 26. Januar 1984 eine ungünstige Stellungnahme abgegeben und dabei auf die internationalen Verträge hingewiesen, in denen es heißt, daß Ortsbehörden nichtsteuerliche Gebietsansässige nicht mit der Personensteuer ähnlichen Steuern belegen dürfen.

Der Gemeinschaftsminister für innere Angelegenheiten hat dem Ständigen Ausschuß am 13. März 1984 mitgeteilt, daß die Steuerverordnung der Gemeinde Lanaken nicht genehmigungsfähig sei, weil sie gegen die internationalen Verträge bezüglich der Einkommensteuer verstoße und deshalb nicht auf nichtsteuerliche Gebietsansässige anwendbar sei, die in einem Land, mit dem ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen worden ist, steuerpflichtig sind.

Die Gemeinde Lanaken reichte am 16. Mai 1984 beim Staatsrat eine Klageschrift ein, in der die Nichtigerklärung des Beschlusses des Gemeinschaftsministers für innere Angelegenheiten vom 13. März 1984 beantragt wurde.

In seinem Urteil vom 30. Januar 1990 beschloß der Staatsrat die Wiederaufnahme der Verhandlung, um die Parteien in die Lage zu versetzen, in der Frage, ob es dem Schiedsgerichtshof zusteht, die durch Gesetz bekräftigte Vertragsbestimmung, die die klagende Partei für verfassungswidrig hält, anhand der Artikel 6 und 6bis der Verfassung zu prüfen, ihren Standpunkt zu bestimmen.

In seinem Urteil vom 24. April 1990 hat der Staatsrat dem Hof anschließend die vorstehende präjudizielle Frage unterbreitet.

III. *Verfahren vor dem Hof*

Die präjudizielle Frage wurde durch Übermittlung einer Ausfertigung der vorgenannten Verweisungsentcheidung, die am 15. Mai 1990 bei der Kanzlei eingegangen ist, beim Hof anhängig gemacht.

Durch Anordnung vom 15. Mai 1990 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59, Absätzen 2 und 3, des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedsgerichtshof die Mitglieder der Besetzung des Hofes benannt.

Die referierenden Richter haben am 23. Mai 1990 geurteilt, daß es keinen Anlaß zur Anwendung der Artikel 71 und 72 des organisierenden Gesetzes gibt.

Die Verweisungsentcheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit Einschreibebriefen vom 29. Mai 1990 zur Kenntnis gebracht.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 2. Juni 1990.

Die Gemeinde Lanaken hat am 28. Juni 1990 einen Schriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 7. November 1990 und 30. April 1991 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Fristbis zum 15. Mai 1991 bzw. 15. November 1991 verlängert.

Durch Anordnung vom 16. Januar 1991 wurde der Richter P. Martens zum Mitglied der Besetzung benannt, nachdem der Vorsitzende J. Sarot in den Ruhestand getreten war und Frau I. Pétry den Vorsitz angetreten hatte.

Durch Anordnung vom 30. April 1991 hat der Vorsitzende J. Delva die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

— Durch Anordnung vom 30. April 1991 hat der Hof beschlossen, daß die Rechtssache nicht verhandlungsfähig ist, weil die Zuständigkeit des Hofes, eine präjudizielle Frage bezüglich eines internationalen Vertrag genehmigenden Gesetzes zu beantworten, wenn eine Verletzung der Artikel 6 und 6bis der Verfassung geltend gemacht wird, von Amts wegen zu untersuchen scheint;

— die Partei ersucht, spätestens bis zum 31. Mai 1991 einen entsprechenden Schriftsatz zu hinterlegen.

Von dieser Anordnung wurde die Gemeinde Lanaken mit Einschreibebrief vom 2. Mai 1991 in Kenntnis gesetzt.

Die Gemeinde Lanaken hat am 15. Mai 1991 einen Schriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 22. Mai 1991 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsfähig erklärt und den Sitzungstermin auf den 11. Juni 1991 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurde die Gemeinde Lanaken mit Einschreibebrief vom 23. Mai 1991 in Kenntnis gesetzt.

Durch Anordnung vom 5. Juni 1991 hat der Hof die Sitzung bis zum 12. Juni 1991 vertagt.

Von dieser Anordnung wurde die Gemeinde Lanaken mit Einschreibebrief vom 5. Mai 1991 in Kenntnis gesetzt.

In der Sitzung vom 12. Juni 1991

— haben die referierenden Richter L. De Grève und P. Martens Bericht erstattet;

— wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. Das belgisch-niederländische Steuerübereinkommen vom 19. Oktober 1970

1. Das Übereinkommen zwischen der Regierung des Königreichs Belgien und der Regierung des Königreichs der Niederlande « zur Vermeidung der Doppelbesteuerung im Bereich der Einkommen- und Vermögenssteuer sowie zur Festlegung weiterer Regeln bezüglich der Besteuerung » und das Protokoll, das einen integrierenden Bestandteil des Übereinkommens darstellt, wurden am 19. Oktober 1970 unterzeichnet.

Das Gesetz zur Genehmigung des Übereinkommens und des Protokolls datiert vom 16. August 1971. Der einzige Artikel dieses Gesetzes bestimmt folgendes :

« Das Übereinkommen zwischen der Regierung des Königreichs Belgien und der Regierung des Königreichs der Niederlande zur Vermeidung der Doppelbesteuerung im Bereich der Einkommen- und Vermögenssteuer sowie zur Festlegung weiterer Regeln bezüglich der Besteuerung und das Protokoll, die am 19. Oktober 1970 in Brüssel unterzeichnet wurden, haben volle Rechtswirksamkeit ».

Die Ratifikationsurkunden wurden am 16. September 1971 im Haag ausgetauscht.

Gemäß den Bestimmungen von Artikel 31 § 2 des Übereinkommens ist das Übereinkommen am 1. Oktober 1971 in Kraft getreten.

Das Genehmigungsgesetz, das Übereinkommen und das Protokoll wurden im Belgischen Staatsblatt vom 25. September 1971 veröffentlicht.

2. In Abweichung von Artikel 15, §§ 1 und 2, des Übereinkommens, der bestimmt, daß die Einkünfte aus einer Beschäftigung als Arbeitnehmer in dem Staat, in dem der Beschäftigung nachgegangen wird, besteuert werden, besagt Artikel 15, § 3, 1^o, des Übereinkommens, daß « Gehälter, Löhne und andere ähnliche Entlohnungen, die eine Person bezieht, die als Grenzarbeiter im Grenzgebiet von einem der Staaten tätig ist und ihren ständigen Wohnsitz im Grenzgebiet des anderen Staates hat, zu dem sie üblicherweise täglich oder wenigstens einmal pro Woche zurückkehrt, nur in diesem anderen Staat besteuert werden ».

Laut Punkt XI des Protokolls gilt Artikel 15, § 3, 1^o, nicht für « Personen, die die niederländische Staatsangehörigkeit haben und nach dem 1. Januar 1970 ihren Wohnsitz von den Niederlanden nach Belgien verlegt haben ».

V. In rechtlicher Beziehung

— A —

A.1. In ihrem Schriftsatz vom 28. Juni 1990 behauptet die Gemeinde Lanaken, daß Punkt XI des Protokolls zum belgisch-niederländischen Steuerübereinkommen, nach dem Artikel 15, § 3, 1^o, dieses Übereinkommens nicht anwendbar ist auf Personen, « die die niederländische Staatsangehörigkeit haben und nach dem 1. Januar 1970 ihren Wohnsitz von den Niederlanden nach Belgien verlegt haben », im Widerspruch zu den Artikeln 6 und 6bis der Verfassung stehe, und zwar aus folgenden Gründen :

« Daß diese Abweichung nur für Niederländer gilt und nicht umgekehrt (in den Niederlanden ansässige Belgier); daß eine solche Ausnahmebestimmung auch nicht in ähnlichen Übereinkommen mit der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich vorkommt;

In der Erwägung, daß Artikel 112 der Verfassung, der den Grundsatz der Gleichheit vor dem Steuergesetz zum Ausdruck bringt, eine besondere Anwendung von Artikel 6 der Verfassung darstellt, in dem die Gleichheit der Belgier vor dem Gesetz im allgemeinen verankert ist; ».

A.2. In ihrem im Anschluß an die Anordnung des Hofes vom 30. April 1991 eingereichten Schriftsatz vom 15. Mai 1991 schreibt die Gemeinde Lanaken folgendes :

« In der Erwägung, daß der Staatsrat - Verwaltungsabteilung - in seinem Urteil Nr. 33.905 vom 30. Januar 1990, das in dieser Rechtssache verkündet und in dem die Wiederaufnahme der Verhandlung angeordnet wurde, deutlich darauf hinweist, daß internationale Verträge, die für Belgier persönlich verbindlich sein könnten, kraft Artikel 68, Absatz 2 der Verfassung erst wirksam werden, nachdem sie die Zustimmung der Kammern erhalten haben, und daß das Übereinkommen vom 19. Oktober 1970, auf das sich die beklagte Partei beruft, und das diesem Übereinkommen hinzugefügte Protokoll, dessen Verfassungswidrigkeit von unserer Verwaltung — der klagenden Partei — beanstandet wird, durch das Gesetz vom 16. August 1971 genehmigt worden sind;

In der Erwägung, daß deshalb durch ein ordentliches Gesetz (vom 16. August 1971) eine Behandlungsgleichheit erlaubt wird und daß der Hof als solcher tatsächlich dafür zuständig ist, die durch das Gesetz genehmigte Vertragsbestimmung, deren Verfassungswidrigkeit von unserer Verwaltung beanstandet wird, anhand der Artikel 6 und 6bis der Verfassung zu prüfen;

Aus diesen Gründen ist die Gemeinde Lanaken der Ansicht, daß der Schiedsgerichtshof dafür zuständig ist, die vom Staatsrat - Verwaltungsabteilung - in seinem Urteil Nr. 34.796 vom 24. April 1990 gestellte präjudizielle Frage zu beantworten ».

— B —

Bezüglich der Zuständigkeit des Hofes

B.1. Artikel 107ter, § 2, Absatz 2, 2^o, der Verfassung bestimmt, daß der Hof im Urteilswege über die Verletzung der Artikel 6, 6bis und 17 der Verfassung durch ein Gesetz, ein Dekret oder eine in Artikel 28bis erwähnte Regel befindet.

Laut Absatz 3 desselben Paragraphen kann der Hof von jeder durch Gesetz bezeichneten Behörde, von jedem, der ein Interesse nachweist, oder — zwecks Vorabentscheidung — von jedem Rechtsprechungsorgan angerufen werden.

Was den Umfang der Verfassungsmäßigkeitsprüfung betrifft, gibt es keinen Unterschied je nachdem, ob der Hof von einer Behörde, von jemandem, der ein Interesse nachweist, oder von einem Rechtsprechungsorgan angerufen wird.

B.2. Laut Artikel 107ter, § 2, Absatz 1, der Verfassung werden die Zusammensetzung, die Zuständigkeit und die Arbeitsweise des Schiedsgerichtshofes durch das Gesetz bestimmt. Diese Bestimmung wurde durch das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedsgerichtshof durchgeführt. In Titel I des Gesetzes, der sich auf die Zuständigkeit des Hofes bezieht, regelt Kapitel I die Nichtigkeitsklagen (Artikel 1bis 25) und Kapitel II die präjudiziellen Fragen (Artikel 26 bis 30). Diese Bestimmungen machen genausowenig einen Unterschied, was die dem Hof zugewiesene Zuständigkeit für die Prüfung von Gesetzesnormen anhand der Artikel 6, 6bis und 17 der Verfassung betrifft, je nachdem, ob der Hof mit einer Nichtigkeitsklage oder mit einer präjudiziellen Frage befaßt worden ist.

In Artikel 3, § 2, des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 wird ausdrücklich die Zuständigkeit des Hofes anerkannt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 26bis der Verfassung erwähnten Regel, durch welche ein internationaler Vertrag genehmigt wird, zu befinden.

Laut Artikel 26 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 befindet der Schiedsgerichtshof präjudiziell im Urteilswege über Fragen bezüglich der Verletzung einer verfassungsmäßigen Zuständigkeitsregel oder der Artikel 6, 6bis und 17 der Verfassung durch ein Gesetz, ein Dekret oder eine in Artikel 26bis der Verfassung erwähnte Regel.

Diese Bestimmung schließt keineswegs Gesetze, Dekrete oder Ordonnanzen, durch welche ein internationaler Vertrag genehmigt wird, aus.

B.3. Gewiß verkürzt Artikel 3, § 2, des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 — in Abweichung von der in § 1 enthaltenen allgemeinen Regel — die Frist für die Klageerhebung auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz, durch welche einem internationalen Vertrag zugestimmt wird, auf sechzig Tage. Aus den parlamentarischen Vorarbeiten ist ersichtlich, daß diese kürzere Frist zum Zweck hat, « die Sicherheit und Stabilität der internationalen Beziehungen zu gewährleisten » (Drucks. Senat, 1981-1982, Nr. 246/1, S. 6; Nr. 246/2, SS. 40, 52, 105). Es wäre eine Mißachtung dieser Zielsetzung, wenn der Hof ohne zeitliche Begrenzung, in einem Urteil, das absolute Rechtskraft *erga omnes* hat, ein Gesetz, das einer Bestimmung des internationalen Vertragsrechts in der belgischen Rechtsordnung Wirksamkeit verleiht, für nichtig erklären könnte.

An sich gilt eine präjudizielle Entscheidung, in der der Hof eine Verletzung feststellt, nicht *erga omnes*; genausowenig läßt sie die entsprechende Rechtsnorm aus der belgischen Rechtsordnung verschwinden.

Aus der Bestimmung von Artikel 3, § 2, ist somit nicht abzuleiten, daß der Sondergesetzgeber die Zuständigkeit des Schiedsgerichtshofes, auf eine präjudizielle Frage über ein Gesetz, ein Dekret oder eine Ordonnanz, durch welche einem internationalen Vertrag zugestimmt wird, zu antworten, hätte ausschließen wollen.

Bezüglich der präjudiziellen Frage

B.4. Der einzige Artikel des Genehmigungsgesetzes vom 16. August 1971 bestimmt, daß das Übereinkommen und das Protokoll vom 19. Oktober 1970 « volle Rechtswirksamkeit » haben.

Die durch den Hof vorgenommene Kontrolle impliziert die Prüfung des Inhaltes der Bestimmungen des Übereinkommens und des Protokolls. Der Hof wird bei der Ausübung seiner Kontrolle gleichwohl berücksichtigen müssen, daß es sich in der vorliegenden Angelegenheit nicht um einen einseitigen Hoheitsakt handelt, sondern um eine Vertragsnorm, die auch außerhalb der innerstaatlichen Rechtsordnung Rechtsfolgen zeitigt.

Somit könnte der Hof steuerliche Situationen, die sich der belgischen Rechtsordnung entziehen, nicht als Vergleichspunkt heranziehen.

B.5. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit der Belgier vor dem Gesetz und des Diskriminierungsverbotes schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit es für das Unterscheidungskriterium eine objektive und vernünftige Rechtfertigung gibt.

B.6. Aufgrund des Artikels 15, §§ 1 und 2, des Übereinkommens werden die Einkünfte aus einer Beschäftigung als Arbeitnehmer grundsätzlich in dem Staat besteuert, in dem der Beschäftigung nachgegangen wird.

Artikel 15, § 3, 1^o, macht allerdings eine Ausnahme für Gehälter, Löhne und ähnliche Entlohnungen, die eine Person bezieht, die als Grenzarbeiter im Grenzgebiet von einem der Staaten tätig ist und ihren ständigen Wohnsitz im Grenzgebiet des anderen Staates hat, zu dem sie üblicherweise täglich oder wenigstens einmal pro Woche zurückkehrt. Ein solcher Grenzarbeiter wird nur in dem Staat besteuert, in dem er seinen Wohnsitz hat.

Punkt XI des Protokolls sieht wiederum eine Ausnahme von dieser Ausnahme vor, was Personen betrifft, die die niederländische Staatsangehörigkeit besitzen und nach dem 1. Januar 1970 ihren Wohnsitz von den Niederlanden nach Belgien verlegt haben. Für sie gilt daher wiederum die Regel nach Artikel 15, §§ 1 und 2, wodurch sie unter die Anwendung des niederländischen Steuergesetzes fallen.

Der Gemeinde Lanaken zufolge soll diese Abweichung zu einer zweifachen Diskriminierung führen :

a) zwischen den belgischen Grenzarbeitern, die in den Niederlanden wohnen, und den niederländischen Grenzarbeitern, die in Belgien wohnen;

b) zwischen diesen niederländischen Grenzarbeitern und jenen Grenzarbeitern, die unter die Anwendung ähnlicher, mit der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich geschlossener Steuerübereinkommen fallen.

B.7. Die allgemeine Regelung für Grenzarbeiter, die sowohl in Artikel 15, § 3, 1^o, des belgisch-niederländischen Steuerübereinkommens vom 17. Oktober 1970 als auch in Artikel 15, § 3, 1^o, des belgisch-deutschen Steuerübereinkommens vom 10. März 1964 enthalten ist, besteht darin, daß die Grenzarbeiter in ihrem « Wohnstaat » besteuert werden.

Von dieser Regelung wird in Punkt XI des Protokolls vom 19. Oktober 1970 abgewichen, was die niederländischen Grenzarbeiter betrifft, die « nach dem 1. Januar 1970 ihren Wohnsitz von den Niederlanden nach Belgien verlegt haben ».

Die Bestimmung von Punkt XI des Protokolls vom 19. Oktober 1970 findet ihren Ursprung in dem Bemühen, zu verhindern, daß zahlreiche niederländische Gebietsansässige aus hauptsächlich steuerlichen Gründen ihren Wohnsitz nach Belgien verlegen (Fragen- und Antwortenbulletin, Nr. 14 vom 3. September 1974, Kammer, Sondersitzungsperiode 1974, S. 675; Nr. 19 vom 15. März 1983, Kammer, 1982-1983, S. 1502).

B.8. Die in Punkt XI des vorgenannten Protokolls enthaltene, abweichende Regelung wurde getroffen, um einem Risiko der Steuerflucht vorzubeugen, das einer objektiv bestimmten Kategorie ausländischer Steuerpflichtiger eigen ist.

Es ist möglich, daß die gleiche Abweichung, wenn sie auch zugunsten der belgischen Grenzarbeiter gelten würde, die umgekehrte Auswirkung hätte, d.h. sie einem günstigeren Steuersystem unterwerfen würde. Es ist ebenfalls möglich, daß, wenn eine ähnliche Bestimmung in andere bilaterale Abkommen eingefügt wäre, sie dazu führen würde, die Steuerlast für gewisse Grenzarbeiter zu erleichtern, soweit zum Zeitpunkt des Inkrafttretens die steuerliche Belastung in Belgien weniger schwer wäre als im Nachbarland.

Der Gleichheitsgrundsatz setzt allerdings nicht voraus, daß Belgien in allen mit Nachbarländern abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen bestrebt sein müßte, von Fall zu Fall den Grenzarbeitern die für sie jeweils günstigste Regelung zu garantieren.

B.9. Wenn die vertragschließenden Parteien nach Maßgabe objektiver Elemente eine abweichende Regelung im Bereich der Einkommensteuern vorgesehen haben, so kann der Gesetzgeber, ohne die Artikel 6 und 6bis der Verfassung zu verletzen, dieser abweichenden Regelung zustimmen, insofern diese — wie im vorliegenden Fall — keinen ungerechtfertigten Unterschied zustande bringt.

Aus diesen Gründen :

Der Hof

erkennt für Recht :

Das Gesetz vom 16. August 1971, insofern, als es Punkt XI des Zusatzprotokolls zu dem am 19. Oktober 1970 in Brüssel zwischen der Regierung des Königreichs Belgien und der Regierung des Königreichs der Niederlande unterzeichneten Übereinkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung im Bereich der Einkommen- und Vermögenssteuer sowie zur Festlegung weiterer Regeln bezüglich der Besteuerung genehmigt, nach dem die Bestimmung des Artikels 15, § 3, 1^o, nicht für niederländische Staatsangehörige, die nach dem 1. Januar 1970 ihren Wohnsitz von den Niederlanden nach Belgien verlegt haben, gilt, verletzt nicht die Artikel 6 und 6bis der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 16. Oktober 1991.

Der Kanzler,

L. Potoms.

Der Vorsitzende,

J. Delva.

COUR D'ARBITRAGE

[C — 21297]

Arrêt n° 27/91 du 16 octobre 1991

Numéros de rôle : 276 et 278

En cause : les questions préjudicielles posées par jugement du 19 mars 1991 du tribunal de police de Bruxelles, 1ère chambre, en cause du Ministère public et Alex Van Houtte contre Anne Fouyon et par jugement du 28 mars 1991 du tribunal de police de Bruxelles, 7e chambre, en cause du Ministère public, Annie Haedens, Annick Aspeslagh et Joseph Herpoel contre Marie Thérèse Keymeulen.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents I. Pétry et J. Delva, et des juges D. André, K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior, et H. Boel, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, sous la présidence du président I. Pétry, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet*

Par deux jugements rendus respectivement le 19 mars 1991 et le 28 mars 1991, le tribunal de police de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Lorsque application a été faite de l'article 4 de la loi du 4 octobre 1867 portant attribution aux cours et tribunaux de l'appréciation de circonstances atténuantes et qu'un renvoi a été ordonné par la chambre du conseil, la circonstance que pour un ou plusieurs délits le tribunal de police saisi sur renvoi ne peut ordonner une suspension du prononcé en vertu de l'article 3 de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, ne viole-t-elle pas l'article 6 de la Constitution, le ou les prévenus pouvant, en l'absence de renvoi et pour les mêmes faits délictueux, solliciter la suspension du prononcé par le tribunal correctionnel ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Il ressort des dossiers contenant la procédure antérieure que, dans chacune des deux affaires pendantes devant le tribunal de police, les prévenues ont été citées pour une ou plusieurs infractions aux articles 418 et 420 du Code pénal punissant les coups et blessures par défaut de prévoyance ou de précaution de peines d'emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinquante à cinq cents francs ou de l'une de ces peines, la chambre du conseil du tribunal correctionnel ayant contraventionnalisé ces délits comme le lui permet l'article 4 de la loi du 4 octobre 1867 sur les circonstances atténuantes.

Les prévenues ont également été citées pour répondre d'une ou de plusieurs préventions connexes. Ces préventions concernent des infractions à l'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière, infractions qui relèvent de la compétence du tribunal de police.

Devant le tribunal de police, chacune des prévenues a pris des conclusions dans lesquelles elle a demandé le bénéfice de la suspension du prononcé.

Selon les prévenues, l'article 3 de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, en ce qu'il interdit au tribunal de police d'ordonner la suspension, est contraire à l'article 6 de la Constitution qui, de l'avis des prévenues, impose que tous les citoyens se trouvant dans une même situation soient traités d'une même façon, sans distinction arbitraire. Par l'effet de la contraventionnalisation, les prévenues se voient privées du droit d'obtenir la suspension du prononcé et ce, affirment-elles, sans que la différence de traitement repose sur une justification objective et raisonnable.

III. *La procédure devant la Cour.*

La Cour a été saisie des questions préjudicielles par la transmission d'une expédition de chacune des décisions de renvoi précitées, reçues au greffe respectivement le 27 mars 1991 et le 2 avril 1991.

Ces affaires ont été inscrites au rôle respectivement sous les numéros 276 et 278.

Dans l'affaire inscrite au rôle sous le numéro 276

Par ordonnance du 27 mars 1991, 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.

Les juges-rapporteurs ont estimé en date du 28 mars 1991 n'y avoir lieu en l'espèce à application des articles 71 et suivants de la loi organique précitée.