KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer de 9e November 1949 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet betreffende de op sommige vreemdelingen toepasselijke verblijfbelasting, zoals door de Minister de 15e December 1949 gewijzigd, heeft ter zitting van 16 December 1949 het volgend advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 9 novembre 1949, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi relatif à la taxe de résidence applicable à certains étrangers, tel que modifié par le le Ministre le 15 décembre 1949, a donné en sa séance du 16 décembre 1949 l'avis suivant:

Luidens artikel 1 van het ontwerp is de Koning er toe bevoegd om, rekening houdende met de in andere landen op de Belgen van toepassing zijnde voorschriften, de in België op de onderhorigen van die landen toepasselijke verblijfbelasting vast te stellen.

Men moet deze bepaling interpreteren aan de hand van de memorie van toelichting. Het gaat er niet om, zoals men uit de tekst van artikel 1 zou kunnen afleiden, de Koning de macht over te dragen om de verblijfbelasting, die op de vreemdelingen van toepassing is, vast te stellen.

Een zo uitgebreide en algemene machtsdelegatie zou trouwens een grondwettelijk bezwaar doen rijzen in verband met artikel 110, volgens hetwelk alleen de wetgever belastingen mag invoeren.

In werkelijkheid is de verblijfbelasting ingevoerd bij verscheidene wetsbepalingen die het ontwerp niet opheft, en artikel 1 komt hierop neer dat de Koning wordt gemachtigd die belasting voor de onderhorigen van sommige vreemde landen te verminderen en zelfs af te schaffen, met inachtneming van het stelsel dat op de Belgen in die vreemde landen wordt toegepast.

" Van het standpunt der internationale hoffelijkheid bezien, aldus de Minister in de memorie van toelichting, zou België er zich van moeten onthouden een hogere belasting te heffen dan die, welke de in den vreemde verblijfhoudende Belgen moeten betalen.".

Die opvatting zou juister weergegeven worden in de volgende bewoordingen welke artikel 1 van het ontwerp zouden vormen :

.../...

" Artikel 1.-

§ 1.- Van de verblijfbelasting zijn vrijgesteld de onderhorigen der vreemde landen waar de Belgen van de verblijfbelasting of van soortgelijke belastingen zijn vrijgesteld.

De Koning wijst de landen aan op de onderhorigen waarvan deze bepaling van toepassing is.

§ 2.- De onderhorigen der vreemde landen waar de Belgen lagere verblijfbelastingen of soortgelijke belastingen moeten betalen dan die welke de vreemdelingen in België verschuldigd zijn, moeten een verminderde belasting betalen waarvan het bedrag overeenstemt met wat van de Belgen in de betrokken landen wordt geëist.

Voor elk van die landen stelt de Koning het bedrag der belasting vast welke hun onderhorigen bij toepassing van deze bepaling verschuldigd zijn.".

Artikel 2 van het ontwerp bepaalt :

" De Koning kan eveneens gehele of gedeeltelijke vrijstelling van verblijfbelasting ten behoeve van sommige categorieën van vreemde arbeiders verlenen.".

Door haar algemeen en onduidelijk karakter is deze bepaling, inzake belastingen, een machtsdelegatie die moeilijk overeen te brengen is met artikel 110 van de Grondwet.

Dit bezwaar zou wegvallen indien men in artikel 2, al ware het in 't algemeen, de categorieën van arbeiders opnoemde die in aanmerking komen voor vermindering of vrijstelling van verblijfbelasting. Bij koninklijke uitvoeringsbesluiten kunnen die categorieën dan nader bepaald en de vermindering of vrijstelling vastgesteld worden.

.../...

Artikel 3 van het ontwerp luidt als volgt :

" Wanneer, bij toepassing van de voorgaande twee artikelen, ontheffing of vermindering van belasting is verleend, wordt het bedrag der door de houders van verblijfvergunningen te betalen rechten, tot dekking van de door de uitreikende overheid gemaakte administratiekosten, bij koninklijk besluit vastgesteld.".

Artikel 4 van het ontwerp bepaalt :

" Elke afgifte van een duplicaat ener verblijfvergunning geeft aanleiding tot het heffen, ten bate der gemeente, van een bij koninklijk besluit te bepalen recht.".

Men dient de tekst van die twee bepalingen derwijze om te werken dat er duidelijk uit blijkt dat de door de gemeenten te heffen vergelding voor het dekken van de administratiekosten bij de wet is ingevoerd, zoals artikel 113 van de Grondwet eist. Het vaststellen van het bedrag van die rechten kan, als uitvoering van de wet, aan de Koning worden overgelaten, daar de uitvoerende macht zich voor het vaststellen van die bedragen aan het bij de wet voorgeschreven criterium moet houden. Dat criterium is voldoende bepaald met de woorden "voor het dekken van de administratiekosten."

De artikelen 3 en 4 van het ontwerp kunnen dienvolgens worden verwerkt tot één bepaling, die zou luiden als volgt:

" <u>Artikel 3.-</u>

Wanneer, bij toepassing van de voorgaande twee artikelen, ontheffing of vermindering van belasting is verleend, heffen de gemeenten een vergelding die door de houders van verblijfvergunningen moet betaald worden voor het dekken van de administratiekosten.

.../...

Zij heffen eveneens een vergelding bij elke afgifte van een duplicaat van verblijfvergunning.

Het tarief van die vergeldingen wordt door de Koning vastgesteld.".

De artikelen 5 en 6 van het ontwerp geven slechts aanleiding tot opmerkingen betreffende de vorm, die geen commentaar behoeven en waarmede in de hierna voorgestelde tekst rekening is gehouden.

De Raad van State betreurt echter dat de terzake geldende wetsbepalingen niet in één organieke tekst werden samengebracht. Die verspreide teksten zijn niet gecoördineerd en men kan er niet gemakkelijk mede werken. Het betreft namelijk :

1° het koninklijk besluit van 14 Augustus 1933 houdende regeling van de op de vreemdelingen toepasselijke verblijfrechten en samenschakeling van de verschillende regelen betreffende de vreemdelingenpolitie (gesteund op de wet van bijzondere machten van 17 Mei 1933), in het bijzonder de artikelen 3, 4, 7, 9 en 12 in fine, die betrekking hebben op de door de vreemdelingen te betalen rechten;

2° het koninklijk besluit nr 100 van 15 Februari 1935 tot wijziging en aanvulling van het koninklijk besluit van 14 Augustus 1933, in het bijzonder artikel 1, II, waarbij artikel 8 van het voorgaande wordt gewijzigd;

3° de artikelen 90 tot 96 van het besluit van de Regent van 26 Juni 1947 houdende het Wetboek der zegelrechten, waarbij de artikelen 10 en 25 van het koninklijk besluit van 14 Augustus 1933, wat betreft de verblijftaxe, worden gewijzigd en artikel 27 van dat besluit opgeheven;

4° artikel 37 van de wet van 13 Augustus 1947 waarbij de vrijstellingen wegens behoeftigheid worden geregeld;

.../...

5° het besluit van de Regent van 17 September 1947 houdende verhoging van het zegelrecht en van de taxe geïnd ten bate van de gemeenten op de identiteitskaarten en andere aan de vreemdelingen afgeleverde verblijfbewijzen (wijziging van de bedragen, bepaald bij de artikelen 3 en 7 van het koninklijk besluit van 14 Augustus 1933, en van de bedragen, bepaald bij artikel 37, § 1 en § 2, van de wet van 13 Augustus 1947).

Voorts bestaan er bijzondere taxes op de arbeidsvergunningen, bepaald bij het koninklijk besluit nr 285 van 31 Maart 1936 houdende aanvulling en samenvoeging van de bepalingen op het in dienst hebben van vreemde arbeiders (voornamelijk artikel 4, §§ 5, 6 en 7). Zie ook artikel 2, § 3, van het koninklijk besluit nr 62 van 16 November 1939 en artikel 4 van het koninklijk besluit nr 96, onderscheidenlijk betreffende de beroepsbedrijvigheid en de leurhandel der vreemdelingen, waarop eveneens bijzondere taxes van toepassing zijn.

ONTWERP VAN WET TOT AANPASSING VAN DE DOOR VREEMDELINGEN VERSCHULDIGDE VERBLIJFBELASTINGEN.

- - - - - - -

KAREL, Prins van België,
Regent van het Koninkrijk,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Op de voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken,

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

De Minister van Binnenlandse Zaken wordt er mede belast, in Onze naam, bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst volgt :

.../...

Artikel 1.-

§ 1.- Van de verblijfbelasting zijn vrijgesteld de onderhorigen der vreemde landen waar de Belgen van de verblijfbelasting of van soortgelijke belastingen zijn vrijgesteld.

De Koning wijst de landen aan op de onderhorigen waarvan deze bepaling van toepassing is.

§ 2.- De onderhorigen der vreemde landen waar de Belgen lagere verblijfbelastingen of soortgelijke belastingen moeten betalen dan die welke de vreemdelingen in België verschuldigd zijn, moeten een verminderde belasting betalen waarvan het bedrag overeenstemt met wat van de Belgen in de betrokken landen wordt geëist.

Voor elk van die landen stelt de Koning het bedrag der belasting vast welke hun onderhorigen bij toepassing van deze bepaling verschuldigd zijn.

Artikel 2.-

§ 1.- Van verblijfbelasting zijn vrijgesteld de vreemde arbeiders die ...

§ 2.- Van verblijfbelasting zijn gedeeltelijk vrijgesteld de vreemde arbeiders die ...

Artikel 3.-

Wanneer, bij toepassing van de voorgaande twee artikelen, ontheffing of vermindering van belasting is verleend, heffen de gemeenten een vergelding die door de houders van verblijfvergunningen moet betaald worden voor het dekken van de administratiekosten.

Zij heffen eveneens een vergelding bij elke afgifte van een duplicaat van verblijfvergunning.

.../...

Het tarief van die vergeldingen wordt door de Koning vastgesteld.

Artikel 4.-

Artikel 8 van het koninklijk besluit van 14 Augustus 1933 houdende regeling van de op de vreemdelingen toepasselijke verblijfrechten en samenschakeling van de verschillende regelen betreffende de vreemdelingenpolitie, zoals het is gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 100 van 15 Februari 1935, wordt met de volgende bepaling aangevuld :

" De in nr 2 van dit artikel bedoelde vrijstelling wordt van toepassing gemaakt op de inschrijvingsbewijzen en duurverlengingsakten, bepaald bij artikel 1.".

Artikel 5.-

Het besluit van de Regent van 17 September 1947 houdende verhoging van het zegelrecht en van de taxe geïnd ten bate van de gemeenten op de identiteitskaarten en andere aan de vreemdelingen afgeleverde verblijfbewijzen, wordt met ingang van 1 October 1947 bekrachtigd.

Gegeven te , .

VANWEGE DE REGENT :

De Minister van Binnenlandse Zaken,

Aux termes de l'article ler du projet, le Roi peut, en tenant compte des dispositions applicables aux Belges en pays étrangers, fixer la taxe de séjour applicable en Belgique aux ressortissants de ces pays étrangers.

Cette disposition doit être interprétée à la lumière de l'exposé des motifs. Il ne s'agit pas, comme il pourrait être déduit du texte de l'article ler, de déléguer au Roi le pouvoir de fixer les taxes de séjour applicables aux étrangers.

Une délégation aussi vaste et aussi générale soulèverait d'ailleurs une objection de constitutionnalité, eu égard à l'article 110 qui réserve au législateur le pouvoir d'établir les impôts.

En réalité, les taxes de séjour sont établies par diverses dispositions légales que le projet n'abroge pas et la portée de l'article ler est d'autoriser le Roi à réduire et même à supprimer ces taxes en faveur des ressortissants de certains pays étrangers, en tenant compte du régime auquel les Belges sont soumis dans ces pays étrangers.

"Eu égard à l'esprit de courtoisie internationale, ainsi s'exprime le Ministre dans l'exposé des motifs, il convient que la Belgique s'abstienne de prélever une taxe d'un montant supérieur à celui que les Belges, fixés à l'étranger, sont tenus d'acquitter.".

Cette idée serait plus exactement exprimée dans les termes suivants qui formeraient l'article ler du projet :

"Article ler.-

§ ler.- Sont exonérés de la taxe de séjour, les ressortissants des pays étrangers où les Belges sont exonérés de la taxe de séjour ou des taxes analogues.

Le Roi désigne les pays dont les ressortissants bénéficient de la présente disposition.

§ 2.- Les ressortissants des pays étrangers où les Belges sont soumis à des taxes de séjour ou à des taxes analogues inférieures à celles auxquelles sont soumis les étrangers en Belgique, sont tenus d'acquitter une taxe réduite dont le montant correspond aux prestations que les Belges doivent fournir dans les pays intéressés.

Le Roi fixe, pour chacun de ces pays, le montant de la taxe due par leurs ressortissants en application de la présente disposition.".

L'article 2 du projet dispose :

" Le Roi peut également accorder l'exonération totale ou partielle de la taxe de séjour en faveur de certaines catégories de travailleurs étrangers.".

Cette disposition, par son caractère général et imprécis, constitue une délégation, en matière d'impôt, difficilement conciliable avec le prescrit de l'article 110 de la Constitution.

Cette objection serait écartée si l'article 2 énumérait, fût-ce d'une manière générale, les catégories de travailleurs appelés à bénéficier de la réduction ou de l'exonération de la taxe de séjour, laissant à des arrêtés royaux d'exécution le soin de les préciser et de fixer la réduction et l'exonération.

L'article 3 du projet est ainsi conçu :

" Lorsqu'en application des deux articles précédents, l'exonération ou la réduction de la taxe est consentie, le montant des droits à payer par les porteurs des titres de séjour pour couvrir les frais administratifs encourus par l'autorité qui établit ces documents, sera déterminé par arrêté royal. "

L'article 4 du projet dispose :

" La délivrance de tout duplicata de titres de séjour d'étrangers donne lieu à la perception, au profit de la commune, d'un droit qui sera fixé par arrêté royal.".

La rédaction de ces deux dispositions devrait être remaniée de manière à faire ressortir clairement que la rétribution à percevoir par les communes pour couvrir les frais administratifs est établie par la loi, comme l'exige l'article 113 de la Constitution. Le soin de fixer le montant de ces taxes peut être laissé au Roi comme une tâche d'exécution de la loi, le pouvoir exécutif étant tenu, pour la fixation de ces montants, d'user du critère qui lui est imposé par la loi. Ce critère est suffisamment précisé par les mots "pour couvrir les frais administratifs".

Les articles 3 et 4 du projet pourraient,dès lors, être fondus en une seule disposition qui serait rédigée comme suit :

" Article 3.-

Lorsque,par application des deux articles précédents, l'exonération ou la réduction de la taxe est consentie, les communes perçoivent une rétribution à payer par les titulaires des titres de séjour, en vue de couvrir les frais administratifs.

Elles perçoivent également une rétribution à l'occasion de la délivrance de tout duplicata de titres de séjour.

Le tarif de ces rétributions est fixé par le Roi.".

Les articles 5 et 6 du projet ne soulèvent que des remarques de forme qui ne nécessitent aucun commentaire et dont il a été tenu compte dans le texte proposé ci-après.

Le Conseil d'Etat regrette toutefois que les dispositions légales en vigueur qui régissent cette matière n'aient pas été fondues en un seul texte organique. Ces textes épars ne sont pas coordonnés et sont d'un maniement peu aisé. Il s'agit notamment :

1° de l'arrêté royal du 14 août 1933 portant aménagement des taxes de séjour dues par les étrangers et codification des divers règlements concernant la police des étrangers (fondé sur la loi de pouvoirs spéciaux du 17 mai 1933), spécialement des articles 3, 4, 7, 9 et 12 in fine, qui concernent les taxes dues par les étrangers;

2° de l'arrêté royal n° 100 du 15 février 1935, modifiant et complétant l'arrêté royal du 14 août 1933, spécialement de l'article 1er, II, qui modifie l'article 8 du précédent;

3° des articles 90 à 96 de l'arrêté du Régent du 26 juin 1947 contenant le Code des droits du timbre, modifiant, en ce qui concerne la taxe de séjour, les articles 10 et 25 de l'arrêté royal du 14 août 1933 et abrogeant l'article 17 de cet arrêté;

4° de l'article 37 de la loi du 13 août 1947, où sont réglées les exonérations pour indigence;

5° de l'arrêté du Régent du 17 septembre 1947, augmentant le droit de timbre et la taxe perçue au profit des communes sur les cartes d'identité et autres titres de séjour délivrés aux étrangers (modification des taux prévus aux articles 3 et 7 de l'arrêté royal du 14 août 1933, et des montants prévus à l'article 37, § 1er et § 2 de la loi du 13 août 1947).

Il existe, en outre, des taxes spéciales sur les permis de travail, prévues par l'arrêté royal n°285 du 31 mars 1936, complétant et coordonnant les dispositions relatives à l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère (spécialement l'article 4, §§ 5, 6 et 7). Voir aussi l'article 2, § 3, de l'arrêté royal n° 62 du 16 novembre 1939 et l'article 4 de l'arrêté royal

n°96, en ce qui concerne respectivement l'activité professionnelle et le commerce ambulant des étrangers, qui sont également soumis à des taxes spéciales.

Projet de loi tendant à aménager les taxes de séjour dues par les étrangers.

CHARLES, Prince de Belgique,
Régent du Royaume,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition du Ministre de l'Intérieur,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Le Ministre de l'Intérieur est chargé de présenter en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1er.-

§ 1er.- Sont exonérés de la taxe de séjour, les ressortissants des pays étrangers où les Belges sont exonérés de la taxe de séjour ou des taxes analogues.

Le Roi désigne les pays dont les ressortissants bénéficient de la présente disposition.

§ 2. - Les ressortissants des pays étrangers où les Belges sont soumis à des taxes de séjour ou à des taxes analogues inférieures à celles auxquelles sont soumis les étrangers en Belgique, sont tenus d'acquitter une taxe réduite dont le montant correspond aux prestations que les Belges doivent fournir dans les pays intéressés.

Le Roi fixe, pour chacun de ces pays, le montant de la taxe due par leurs ressortissants en application de la présente disposition.".

Article 2.-

§ 1er.- Sont exonérés de la taxe de séjour les travailleurs étrangers qui ....

§ 2.- Sont partiellement exonérés de la taxe de séjour les travailleurs étrangers qui ....

Article 3.-

Lorsque, par application des deux articles précédents, l'exonération ou la réduction de la taxe est consentie, les communes perçoivent une rétribution à payer par les porteurs des titres de séjour, en vue de couvrir les frais administratifs.

Elles perçoivent également une rétribution à l'occasion de la délivrance de tout duplicata de titres de séjour.

Le tarif de ces rétributions est fixé par le Roi.

Article 4.-

L'article 8 de l'arrêté royal du 14 août 1933 portant aménagement des taxes de séjour dues par les étrangers et codification des divers règlements concernant la police des étrangers, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal n°100 du 15 février 1935, est complété par la disposition suivante :

" L'exonération établie par le n°2 du présent article est rendue applicable aux certificats d'inscription et aux actes de prorogation prévus à l'article 1er.".

Article 5.-

Est confirmé à la date du 1er octobre 1947, l'arrêté du Régent du 17 septembre 1947, augmentant le droit de timbre et la taxe perçue au profit des communes sur les cartes d'identité et autres titres de séjour délivrés aux étrangers.

Donné à , le .

PAR LE REGENT :

Le Ministre de l'Intérieur,

Waren aanwezig :		Etaient présents :	
De Heren :	D.DECLEIRE, raadsheer van State,		voorzitter,
Messieurs :	président du Conseil d'Etat,		président,
	J.COYETTE, raadsheren van State,		
	H.BUCH, conseillers d'Etat,		
	E.VAN DIEVOET, bijzitters van de afdeling wetgeving,		
	P.COART-FRESART, assesseurs de la section de législation,		
	J.CYPRES, adjunct-griffier,		griffier.
	greffier adjoint,		greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.D.DECLEIRE.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M.D.DECLEIRE.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J.CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) D.DECLEIRE.

uitgifte afgeleverd aan de H.Minister van Binnenlandse Zaken.
expédition délivrée à M.le Ministre de l'Intérieur.

De Januari 1950.

Le janvier 1950.

De Griffier van de Raad van State,

Le Greffier du Conseil d'Etat,

K.MEES.