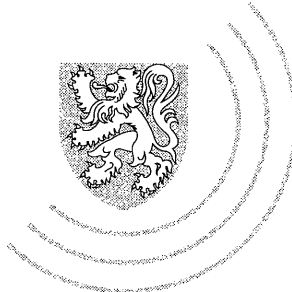


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1996-1997

17 juni 1997

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer Guy Swennen en mevrouw Sonja Becq –

houdende regeling van de successietarieven tussen samenwonenden

ADVIES

van de Raad van State

Zie :

694 (1996-1997)

- Nr. 1 : Voorstel van decreet
- Nr. 2 : Motie

RAAD VAN STATE

DE VOORZITTER

L. 26.555/1

Brussel, 17 juni 1997

Mijnheer de Voorzitter,

In antwoord op Uw brief van 11 juni 1997, heb ik de eer U hierbij een uitgifte te zenden van het advies van de Raad van State over een voorstel van decreet houdende regeling van de successietarieven tussen samenwonenden.

Met bijzondere hoogachting.

J.-J. STRYCKMANS

De Heer N. DE BATSELIER
Voorzitter van het Vlaams Parlement

1011 BRUSSEL

L. 26.555/1

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 12 juni 1997 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van decreet "houdende regeling van de successietarieven tussen samenwonenden", heeft op 16 juni 1997 het volgende advies gegeven :

L. 26.555/1

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"De spoedbehandeling wordt gemotiveerd door het actueel karakter en de belangrijke maatschappelijke dimensie van het voorstel van decreet. Daarenboven is het de bedoeling voormeld voorstel voor het reces af te handelen.".

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

I. ANTECEDENTEN

Het voorliggend voorstel van decreet komt in de plaats van het voorstel van decreet ingediend door de heer Swennen c.s. "houdende wijziging van artikel 48 van het Wetboek der Successierechten inzake in partneriaat samenwonenden" waarover de Raad van State op 13 februari 1997 het advies L. 25.968/1 heeft verleend (Vlaams Parlement, stuk 488(1996-1997) Nr. 4).

L. 26.555/1

Het thans voor advies overgelegde voorstel verschilt op de volgende punten van het vorige :

1. Het tarief van het successierecht voor samenwonenden is niet langer hetzelfde als dat voor gehuwden : het voorliggend voorstel bevat een afzonderlijk tarief voor samenwonenden dat minder gunstig is dan het tarief voor gehuwden en bloedverwanten in de rechte lijn, doch gunstiger dan dat geldend tussen alle andere categorieën van personen.
2. Het begrip "samenwonenden" wordt verruimd. Het gaat niet langer om "in partneriaat" samenwonenden die aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen, doch om samenwonenden die dezelfde woonplaats hebben en een gemeenschappelijke huishouding hebben gevoerd gedurende een zekere termijn voor het openvallen van de nalatenschap. Die verruiming heeft tot gevolg dat ook het samenwonen van meer dan twee personen en het samenwonen van personen waartussen bloed- of aanverwantschap bestaat onder de nieuwe definitie vallen.
3. Wat de vereiste duur van de samenwoning betreft, wordt deze van twee jaar naar drie jaar verhoogd.
4. Het gemeentelijk partneriaatsregister waarin was voorzien door het voorstel Swennen c.s., valt weg.

L. 26.555/1

II. BEVOEGDHEID

1. Over de bevoegdheid van de gewesten om met betrekking tot het successierecht en het recht van overgang bij overlijden de aanslagvoeten en de vrijstellingen te wijzigen, werd gehandeld in het advies L. 25.968/1. Wat dat betreft kan worden herhaald dat de gewesten principieel bevoegd zijn, doch dat de decreetgever zich ervoor moet hoeden het eigenlijke terrein van het erfrecht te betreden en dat bij de uitoefening van die gewestelijke bevoegdheid uiteraard het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel moet worden geëerbiedigd.

Een bijkomend probleem met betrekking tot het eerste voorstel betrof de verhouding met de burgerrechtelijke regeling van de erfopvolging: door het invoeren van een nieuwe categorie van personen, de samenwonenden, bestond het risico dat werd afgeweken van de burgerrechtelijke basis waarop tot nog toe het successierecht wordt geheven en de tarieven worden bepaald. Het voorliggend voorstel gaat weliswaar nog steeds uit van de invoering van een nieuwe categorie van personen in het kader van de regeling van de successierechten doch zoals reeds werd opgemerkt is die categorie niet alleen verruimd ten opzichte van het vroegere decreetsvoorstel, doch wordt zij op het stuk van het successierecht ook niet langer op gelijke voet geplaatst met de gehuwde personen.

Het eveneens door de Raad van State aangestipte rechtsprobleem betreffende het partneriaatsregister is zonder voorwerp geworden, aangezien die rechtsfiguur niet werd behouden in het onderhavige voorstel.

L. 26.555/1

2. Uit wat voorafgaat kan worden besloten dat op het stuk van de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest minder problemen kunnen rijzen dan met het vorige voorstel Swennen c.s. Immers, door het wegvallen van de meeste vereisten waaraan het samenwonen moet voldoen, zowel als van het partneriaatsregister, komt het huidige voorstel op burgerrechtelijk gebied als neutraler over (1). De vraag of het verenigbaar is met het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel blijft evenwel aan de orde, zij het in andere termen. Wat dat betreft herinnert de Raad van State aan zijn algemene opmerking 3.6. van het advies L. 25.968/1, die als volgt luidde :

"De problematiek van het ongehuwd samenwonen heeft in het, ook nabije, verleden reeds aanleiding gegeven tot het innemen van controversiële standpunten in politieke en andere kringen. Men kan verwachten dat dit ook in de nabije toekomst nog het geval zal zijn, onder meer met betrekking tot het onderhavige voorstel van decreet. Het is trouwens in de gegeven omstandigheden niet mogelijk om de vraag of ongehuwd samenwonenden moeten of mogen worden behandeld als wettig gehuwden eenduidig met ja of neen te beantwoorden. Wat dat betreft dient te worden verwezen naar de gekende rechtspraak van het Arbitragehof, volgens welke de grondwettelijke regels van de gelijkheid voor de wet en van de niet-discriminatie niet uitsluiten dat een verschil in behandeling wordt tot stand gebracht, voor zover echter voor het gehanteerde criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande norm. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat

(1) Het eerste voorstel kon de indruk wekken een soort pseudo-huwelijk in te stellen.

L. 26.555/1

de aangewende middelen niet redelijkerwijze evenredig zijn met het beoogde doel (1).".

Een nadere bespreking van de problemen welke specifiek rijzen in verband met de ruimere definitie van samenwonenden volgt hierna ook nog als bijzondere opmerking nr. 2.

III. BIJZONDERE OPMERKINGEN

1. Evenmin als het voorstel Swennen c.s. bevat het voorliggend voorstel overgangsregels ten behoeve van wie nu reeds aan de voorwaarden voldoet, zodat de desbetreffende opmerking van de Raad van State bij dat voorstel moet worden herhaald.

2. Het voorstel van decreet voert in vergelijking met het eerder voorgelegd voorstel een nieuwe definitie in van het begrip "samenwonenden" : het moet gaan om personen - van hetzelfde of van verschillend geslacht - die op de dag van het openvallen van de nalatenschap minstens drie jaar ononderbroken met de erflater samenwonen en een gemeenschappelijke huishouding vormen. Uit de toelichting valt af

(1) Zie o.m. Arbitragehof, arrest nr. 23/89 van 13 oktober 1989, overweging B.1.3; arrest nr. 18/90 van 23 mei 1990, overweging B.8; arrest nr. 42/90 van 21 december 1990, overweging B.2; arrest nr. 8/91 van 18 april 1991, overweging B.6; arrest nr. 34/93 van 6 mei 1993, overweging B.2.; arrest nr. 64/94 van 14 juli 1994, overweging B.4.

L. 26.555/1

te leiden (1) dat het voldoen aan de eerste voorwaarde wordt bewezen door een uittreksel uit het bevolkingsregister en dat het voldoen aan de tweede voorwaarde wordt vermoed tot het tegendeel wordt bewezen.

2.1. Waar in het eerste voorstel van decreet nog werd uitgegaan van het "partnerschap" van de samenwonenden, en bijgevolg de ontworpen regeling werd beperkt tot het samenwonen van twee personen, wordt in het voorliggend voorstel de notie "samenwonenden" verruimd en tegelijk geobjectiveerd : eensdeels kan het gaan om meerdere personen en anderdeels volstaat het te voldoen aan twee objectieve voorwaarden, het samenwonen en het vormen van een gemeenschappelijke huishouding. Het subjectief element van de relatie tussen de betrokken personen, vertaald in het partnerschap, is niet meer aanwezig. In die zin is het toepassingsgebied van de ontworpen regeling dermate ruim dat het voorstel dreigt zijn doel voorbij te schieten, te weten een grotere gelijkheid tot stand brengen tussen gehuwden en niet-gehuwden waarvan de levenssituatie vergelijkbaar is. De ontworpen regeling moet immers door haar algemeenheid geacht worden ook van toepassing te zijn op personen die bijvoorbeeld lid zijn van klooster- of andere gemeenschappen, op personen die onder hetzelfde dak wonen en om economische redenen een gemeenschappelijke huishouding voeren, op personen die verblijven in instellingen waar een gemeenschappelijke huishouding wordt gevoerd, op de situatie waarin gehuwden samenwonen met één of meer andere personen,

(1) Ofschoon niet met een voldoende mate van zekerheid, als men ze met de tekst van het voorstel zelf vergelijkt. Zie wat dat betreft ook de opmerking nr. 3, hierna.

L. 26.555/1

al dan niet gehuwd, enzovoort. Het volstaat immers te voldoen aan de twee gestelde voorwaarden, waarvan die betreffende de gemeenschappelijke huishouding wordt vermoed.

Vraag is of deze verruiming wel degelijk overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het voorstel van decreet. Alleszins moeten de consequenties van deze ruime invulling van het begrip "samenwonenden" goed voor ogen worden gehouden. Zo werpt die verruiming een ander licht op de vergelijking met andere categorieën van personen, bijvoorbeeld gehuwden, waardoor tot andere inzichten kan worden gekomen op het vlak van de toepassing in casu van het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, dan het geval zou zijn wanneer de regeling een meer beperkte draagwijdte zou hebben zoals bijvoorbeeld in het eerste voorstel.

2.2. Hoewel het begrip "gemeenschappelijk huishouden" wel op een bepaalde vorm van samenleven wijst en te onderscheiden is van het vooral in het sociaal recht gekende begrip "een gezin vormen", zou het nuttig zijn het nader te omschrijven, zo niet in de tekst, dan toch in de toelichting. Over de juiste inhoud ervan kan immers betwisting ontstaan.

Immers, door het invoeren van de voorwaarde van de gemeenschappelijke huishouding, waaraan het vervuld zijn weliswaar wordt vermoed, wordt de bewijsvoering of, correcter, de tegenbewijsvoering, gesubjectieerd. Waar in het eerste voorstel Swennen c.s., ingeval aan welbepaalde objectief waarneembare voorwaarden werd voldaan, het tarief

L. 26.555/1

voor samenwonenden van toepassing was, wat uiteraard de rechtszekerheid en de realisatie van legitieme verwachtingen bevorderde, wordt de toepassing van het tarief voor samenwonenden nu mede afhankelijk gemaakt van een subjectief beoordelingscriterium. Ofschoon het in voorkomend geval de fiscus zal toekomen om het bewijs ervan te leveren dat een inschrijving op hetzelfde adres niet tevens het bestaan van een gemeenschappelijk huishouden impliceerde, valt te vrezen dat de belastingplichtige hier in een zwakkere positie zal staan, waarin hij het tegenbewijs van het tegenbewijs dreigt te moeten leveren (1). Ook moet de bewijsvoering worden geleverd na het openvallen van de nalatenschap. In het belang van de rechtszekerheid is het dus aangewezen meer verduidelijking te geven over het begrip "gemeenschappelijke huishouding" naar aanleiding van de bespreking in het Vlaams Parlement.

Overigens zal het bewijs dat er geen gemeenschappelijke huishouding voorhanden is, moeilijk kunnen worden geleverd zonder zich op het domein van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen te begeven. De eerbiediging van het privé-leven is evenwel grondwettelijk en internationaalrechtelijk beveiligd (zie onder meer artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten). Voornoemde bewijsvoering

(1) De Ontvanger van de Registratie zal er in eerste instantie hoogstwaarschijnlijk zelf over oordelen of het tegenbewijs geleverd is en het naar zijn oordeel verschuldigde recht invorderen met de dwangmiddelen waarover hij beschikt, het aan de belastingplichtige overlatend om eventueel daartegen op te komen.

L. 26.555/1

dreigt derhalve door de bescherming van het privé-leven te worden bemoeilijkt, zoniet onmogelijk gemaakt, zodat vragen kunnen worden gesteld bij de werkbaarheid van de ontworpen regeling.

3. Subsidiair, en voor zover het juist is dat uit artikel 2 van het voorstel gelezen in samenhang met de toelichting, valt af te leiden dat alleen het vermoeden een gemeenschappelijke huishouding te vormen hetwelk volgt uit de inschrijving in de bevolkingsregisters, kan worden weerlegd, en die weerlegging niet mogelijk is wat betreft het bewijs van het "samenwonen" zelf, kan de tekst van dat artikel meer in overeenstemming met de toelichting als volgt worden gesteld : "Voor de toepassing van dit artikel (...) minstens drie jaar ononderbroken met de erflater samenwonen, te bewijzen met een uittreksel uit het bevolkingsregister, en er een gemeenschappelijke huishouding mee vormen, dat een weerlegbaar vermoeden inhoudt".

L. 26.555/1

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE

Voor uitgifte afgeleverd aan

Voorzitter van het Vlaams Parlement

DE 17-06-1997

4 De Hoofdgriffier van de Raad van State

D. LANGBEEN

A. Beckers.