

Vraag nr. 87
van 26 mei 1997
van de heer JACQUES DEVOLDER

*Heffingen op privaat gebruik gewestwegen –
"Non bis in idem"*

Om inrichtingen op het openbaar domein te mogen hebben, meer bepaald op de gewestwegen, is de particulier verplicht in het bezit te zijn van enerzijds een vergunning afgeleverd door het gewest als beheerder van de openbare weg, en anderzijds een toelating van de gemeente als overheid belast met de uitoefening van de politiebevoegdheid.

Volgens de administratieve rechtspraak en rechtsleer komt de heffing van het recht in principe toe aan de overheid die de vergunning aflevert. In de ministeriële omzendbrief van 31 juli 1966 wordt expliciet gesteld dat in voorkomend geval een recht wordt geheven zowel door het gewest als door de gemeente.

Nochtans wordt hierdoor eenzelfde belastingobject tweemaal door een belasting getroffen, waardoor het beginsel "non bis in idem" wordt geschonden.

De Raad van State beschouwt dit principe in een arrest van 12 mei 1960 voor de lokale besturen echter duidelijk als een algemeen rechtsbeginsel inzake fiscale aangelegenheden.

Acht de minister het verantwoord dat een bepaald belastingobject wordt getroffen door enerzijds een belasting vanwege het gewest en anderzijds een belasting vanwege de gemeente? Moet terzake het principe "non bis in idem" niet worden gerespecteerd?

Antwoord

De Vlaamse volksvertegenwoordiger gaat ervan uit dat heffingen op het privaat gebruik van het openbaar domein per definitie belastingen zijn. Dit is evenwel niet evident.

Wanneer een particulier via een vergunning de toelating wordt verleend om een gedeelte van het openbaar domein privaat in gebruik te nemen, verkrijgt hij een voordeel aangezien hij, met uitsluiting van anderen, gebruik kan maken van het openbaar domein, dat principieel is bestemd voor gemeenschappelijk gebruik.

De *retributie* die wordt geheven ten laste van de vergunninghouder is de prijs die deze moet betalen

voor het voordeel dat hij haalt uit het exclusief gebruik van het perceel, dat is aangelegd of verworven op kosten van de gemeenschap.

In die optiek kan de heffing niet worden beschouwd als een belasting, maar wel als een vergoeding van de tegenwaarde van de verstrekte dienst, namelijk het toekennen van het privaat gebruik en het persoonlijk voordeel dat de vergunninghouder daaruit kan halen.

Wanneer het Vlaams Gewest, als beheerder van een gewestweg, een vergunning verleent voor privaat gebruik, dan kan de geheven retributie bijgevolg niet worden beschouwd als een fiscale heffing. Evenmin is de heffing van de gemeente per definitie een fiscale heffing. Blijkens de rechtsleer zal deze heffing slechts een fiscaal karakter hebben wanneer zij is gebaseerd op de (handels)activiteit die krachtens dit privaat gebruik wordt uitgeoefend.

Uit het door de Vlaamse volksvertegenwoordiger geciteerde arrest van de Raad van State van 12 mei 1960 kan a contrario worden afgeleid dat het principe "non bis in idem" wordt geschonden als de dubbele fiscale aanslag van eenzelfde exploitatie op dezelfde grondslag zou berusten.

Het principe "non bis in idem" geldt slechts in fiscale materies, wat in deze niet het geval is. Onverminderd deze vaststelling, zou de vraag kunnen worden gesteld of de dubbele (niet-fiscale) heffing wel kan worden gerechtvaardigd. Ik meen dat niet a priori kan worden gesteld dat een dubbele heffing onrechtvaardig is, aangezien beide heffingen een verschillende basis hebben: enerzijds wordt het Vlaams Gewest vergoed voor de verstrekte dienst, namelijk het privaat ter beschikking stellen van het openbaar domein, en anderzijds wordt de gemeente vergoed voor de mogelijke complicaties die deze privaat bezetting heeft op het uitoefenen van haar bevoegdheid inzake het toezicht op de veiligheid en het gemak van het verkeer.