RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 117.102 van 17 maart 2003
in de zaak A. 129.231/IX-3572.

In zake : Leo BOSSCHAERT,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5

tegen :

het Instituut van de accountants en de belastingconsulenten,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. LEBBE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 81.

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Leo BOSSCHAERT op 13 november 2002 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van 11 september 2002 van de commissie van beroep van het Instituut van de accountants en de belastingconsulenten waarbij het hoger beroep van verzoeker tegen de beslissing tot niet-toelating van 4 maart 2002 van de raad van het Instituut van de accountants en de belastingconsulenten als ongegrond wordt afgewezen;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoeker de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring opgemaakt door auditeur L. VERMEIRE, op grond van artikel 94 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag over de vordering tot schorsing opgemaakt door auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de beschikkingen van 28 januari 2003, houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 maart 2003;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat M. LEBBE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is houder van een diploma van gegradueerde in het boekhouden. Hij is sinds 1 januari 1990 werkzaam bij de VZW Centrum voor KMO en Middenstand te Aalst, dienst fiscaliteit, naar eigen zeggen als fiscaal raadgever. Een attest van zijn werkgever van 19 juli 2001 stelt dat hij al jaren werkzaam is op de vennootschapsdienst en zich meer specifiek bezighoudt met de fiscaliteit van de vennootschappen. In een attest van 4 april 2002 verklaart zijn werkgever dat verzoeker verantwoordelijke van zijn dienst is en als activiteit heeft de aangesloten KMO-dossiers begeleiden en het VZW-dossier van het kantoor. In een bij het verzoekschrift gevoegde functieomschrijving verwijst de werkgever voor verzoeker naar de volgende functies : “Diensthoofd vennootschappen; Fiscaliteit eenmanszaken; Fiscaliteit zaakvoerders vennootschappen; Controles uitvoeren eenmanszaken en vennootschappen”.

1.2. Op 18 december 2000 dient verzoeker een aanvraag in voor toetreding tot het Instituut van de accountants en de belastingconsulenten als belastingconsulent die deze functie in dienstverband uitoefent. Die aanvraag steunt op de overgangsregeling van artikel 2 van het koninklijk besluit van 4 mei 1999

betreffende het Instituut van de accountants en de belastingconsulenten, dat als volgt luidt :

> "Art. 2. In uitvoering van artikel 60, § 1 van de wet, wordt vrijgesteld van de bij artikel 19, 3°, 4° en 5° van de wet vastgestelde voorwaarden, elke persoon die binnen een termijn van achttien maanden, te rekenen vanaf de inwerkingtreding van de wet, zijn kandidatuur stelt en die :
> - hetzij het bewijs levert gedurende ten minste vijf jaar professionele werkzaamheden te hebben uitgeoefend, waarin hij voldoende vorming heeft verworven om de functie van belastingconsulent, zoals omschreven in artikel 38 van de wet, uit te oefenen en ingeschreven is op de lijst van de accountants bedoeld in artikel 5 van de wet;
> - hetzij het bewijs levert houder te zijn van een diploma bedoeld in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 november 1990 betreffende de diploma's van de kandidaat-accountants en de kandidaat-belastingconsulenten, zoals laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 4 mei 1999 en gedurende ten minste vijf jaar professionele werkzaamheden te hebben uitgeoefend, waarin hij voldoende vorming heeft verworven om de functie van belastingconsulent, zoals omschreven in artikel 38 van de wet, uit te oefenen".

1.3. Op 5 februari 2002 adviseert de erkenningscommissie verzoekers vraag af te wijzen omdat hij niet voldoet aan de door de wet van 22 april 1999 en het koninklijk besluit van 4 mei 1999 gestelde eisen inzake vormings- en ervaringsniveau. Op 4 maart 2002 beslist de raad van het Instituut de toetredingsaanvraag van verzoeker te weigeren omdat hij niet het bewijs levert gedurende ten minste vijf jaar professionele werkzaamheden te hebben uitgeoefend waarin hij voldoende vorming heeft verworven om de functie van belastingconsulent uit te oefenen.

1.4. Verzoeker komt tegen die beslissing in hoger beroep bij de commissie van beroep. Hij verwijst daarbij naar diverse attesten waaronder dat van zijn werkgever, volgens welk hij al meer dan tien jaar in de dienst fiscaliteit werkt en naar een aantal getuigschriften van ambtenaren van de controle der belastingen (vennootschappen), van de controle BTW en van de dienst Controlecentrum Belastingen, administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit, naar verklaringen van diverse klanten die stellen dat hun fiscaal dossier door verzoeker wordt beheerd bij de VZW Centrum voor KMO en Middenstand, attesten van veertig uur permanente vorming en facturen van documentatie.

1.5. Op 10 juni 2002 wordt verzoeker door de commissie van beroep gehoord. Het verslag van de zitting vermeldt enkel dat de zitting openbaar is, dat verzoeker zijn middelen voordraagt, dat geen stukken worden voorgelegd, dat de debatten worden gesloten en de zaak in beraad wordt genomen voor uitspraak.

1.6. Op 11 september 2002 besluit de commissie van beroep dat het beroep van verzoeker ontvankelijk maar ongegrond is omdat uit de neergelegde stukken en de op 10 juni 2002 op grond van die stukken aan verzoeker gestelde zeer specifieke vragen omtrent de wijze waarop hij volgens die stukken daarin is omgegaan met het advies verstrekken aan, het bijstaan en het vertegenwoordigen van belastingplichtigen, weliswaar naar voren kwam dat hij ongetwijfeld meer dan vijf jaar professionele werkzaamheden heeft verricht in dienst van de VZW Centrum voor KMO en Middenstand te Aalst, maar dat onvoldoende werd bewezen dat deze werkzaamheden zoals ze werden uitgeoefend, aan de betrokkene een voldoende vorming hebben verstrekt om de functie van belastingconsulent zoals omschreven in de wet uit te oefenen. Met verwijzing naar de taakomschrijving van een belastingconsulent in artikel 38 van de wet had de commissie van beroep ook gesteld dat de kandidaat-belastingconsulent meer moet bewijzen dan de aankoop van computerprogramma's, naslagwerken en inschrijvingen op colloquia en cursussen.

Dat is de bestreden beslissing.

2.1. Overwegende dat verzoeker onder meer, in een tweede middel, de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, minstens van de algemene motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur; dat hij dat middel als volgt uiteenzet :

> "Na de indiening van de aanvraag tot het toekennen van de hoedanigheid van belastingconsulent werd verzoekende partij gevraagd om enige toelichting te geven omtrent zijn aanvraag en de toelatingsvoorwaarden.
>
> Nadat verzoekende partij bij schrijven van 17 juli 2002 de nodige toelichting had bezorgd, werd hij uitgenodigd om op de zitting van 5 februari 2002 van de Erkenningscommissie gehoord te worden.
>
> Ook in graad van beroep werd verzoekende partij door de Commissie van Beroep uitgenodigd om gehoord te worden.
>
> Tijdens deze hoorzittingen van 5 februari 2002 respectievelijk 10 juni 2002 werd verzoekende partij onderworpen aan een theoretisch examen.
>
> De voorwaarden voor de overgangsfase, zoals vastgelegd in artikel 2 e. v. van het K.B. van 4 mei 1999, voorzien niet in een theoretisch examen. Evenmin vermeldde de uitnodiging tot de hoorzitting een dergelijke bekwaamheidsproef.
>
> In de bestreden beslissing wordt overwogen dat uit de door verzoekende partij voorgelegde stukken 'naar voren kwam dat hij ongetwijfeld meer dan vijf jaar professionele werkzaamheden heeft verricht in dienst van de VZW Centrum KMO en Middenstand te Aalst'.
>
> De Commissie van Beroep voegt hieraan toe 'dat evenwel onvoldoende werd bewezen dat deze werkzaamheden, zoals zij door hem werden uitgeoefend, aan de betrokkene een voldoende vorming hebben verstrekt om de functie van belastingconsulent, zoals omschreven in artikel 38 van de Wet van 22 april 1999 betreffende de boekhoudkundige en fiscale beroepen, uit te oefenen'.

In de bestreden beslissing wordt nergens op concrete wijze aangegeven uit wat en waarom de voorgelegde stukken een onvoldoende bewijs kan worden afgeleid dat de professionele werkzaamheden gedurende meer dan vijf jaar aan verzoekende partij een voldoende vorming zouden hebben verstrekt om de functie van belastingconsulent uit te oefenen.

Een dergelijke algemene, met geen concrete gegevens onderbouwde overweging kan door niets getoetst of beoordeeld worden, hetgeen alleen maar aanleiding kan geven tot willekeur.

De verwerende partij moet minstens de rechtsonderhorige aan de hand van de motieven van de bestreden beslissing in de mogelijkheid stellen te vernemen op grond van welke concrete elementen en/of overwegingen tot de bestreden beslissing werd gekomen.

De motieven van de bestreden beslissing zouden verzoekende partij in de mogelijkheid moeten stellen te vernemen op grond waarvan zij een aanvraag tot het toekennen van de hoedanigheid van belastingconsulent werd geweigerd en in voorkomend geval de onwettigheid en/of de onjuistheid hiervan aan te tonen.

Verzoekende partij bewijst met verklaringen van klanten, maar ook met getuigschriften van de dienst belastingen, van de dienst Controlecentrum Belastingen en van het B.T.W.-kantoor, dat is voldaan aan de afwijkende voorwaarden als overgangsregeling.

Er is in de bestreden beslissing geen enkel concreet en toetsbaar element terug te vinden die de juistheid van deze verklaringen en getuigschriften zou kunnen tegenspreken.

De algemene en niet eens zo op objectieve documenten of stukken gesteunde overweging 'dat evenwel onvoldoende werd bewezen dat deze werkzaamheden, zoals zij door hem werden uitgeoefend, aan de betrokkene voldoende vorming hebben verstrekt om de functie van belastingconsulent, zoals omschreven in artikel 38 van de Wet van 22 april 1999 betreffende boekhoudkundige en fiscale beroepen, uit te oefenen' vormt een stijlformule en maakt een concreet verweer door verzoekende partij en een controle door de Raad van State volstrekt onmogelijk.";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met betrekking tot de vordering tot schorsing antwoordt :

"7. - Het tweede middel is evenmin ernstig en dit om volgende reden.

Volgens de overgangsregeling moet verzoeker, teneinde de titel van belastingconsulent te bekomen, het bewijs leveren o.m. van vijf jaar professionele werkzaamheden waarin hij voldoende vorming heeft verworven om de functie van belastingconsulent, zoals omschreven in art. 38 van de wet van 22 april 1999, uit te oefenen (art. 2 van het K.B. van 14 mei 1999).

Dit bewijs moet hij leveren aan de hand van een dossier (art. 3 van het K.B. van 14 mei 1999).

De Raad van het Instituut van de Accountants en de Belastingconsulenten en vervolgens de Commissie van beroep moesten oordelen over de vraag of verzoeker dit bewijs levert, nl. of verzoeker aan de hand van het door hem ingediend dossier vermeld bewijs levert.

In casu heeft de Commissie van beroep overwogen dat 'onvoldoende werd bewezen dat deze werkzaamheden, zoals zij door hem (=verzoeker) werden uitgeoefend, aan de betrokkene een voldoende vorming hebben verstrekt om de functie van belastingconsulent, zoals omschreven in artikel 38 van de wet van 22 april 1999 betreffende de boekhoudkundige en fiscale beroepen, uit te oefenen'.

Dit is het essentiële motief waarop de verwerping van het hoger beroep van verzoeker steunt.

De Commissie van beroep heeft in de bestreden beslissing tevens aangegeven dat verzoeker dit bewijs dient te leveren om op grond van de overgangsregeling de titel van belastingconsulent te bekomen.

De bestreden beslissing bevat dus de juridische en feitelijke redenen waarom het beroep van verzoeker ongegrond is.

Die redenen volstaan om verzoeker toe te laten een of meerdere annulatiemiddelen te overwegen tegen de bestreden beslissing: indien verzoeker meent dat de Commissie van beroep de stukken van zijn dossier, waaruit volgens hem zou blijken dat zijn professionele werkzaamheden van die aard waren dat hij een voldoende vorming heeft verkregen om de functie van belastingconsulent uit te oefenen, op een manifest verkeerde wijze heeft beoordeeld, dan kan hij dit als annulatiemiddel aanvoeren (in principe behoort de beoordeling van de stukken tot de uitsluitende bevoegdheid van de Commissie van beroep en het is enkel indien de beoordeling manifest onjuist zou zijn dat daartegen bij Uw Raad kan worden opgekomen).

Er dient evenwel te worden vastgesteld dat verzoeker dit niet doet.

Op grond van het dossier ingediend door verzoeker (waaronder de bijkomende stukken die hij in beroep meedeelde) valt het in elk geval op dat uit die stukken niet blijkt dat hij een voldoende ervaring heeft opgedaan om advies te verstrekken in alle belastingaangelegenheden (in zijn stukken is er geen spoor van een adviesverlening in allerhande belastingaangelegenheden) en om belastingplichtigen (dit zijn niet enkel vennootschappen) bij te staan in de nakoming van hun fiscale verplichtingen en te vertegenwoordigen.

8. - Weze hier opgemerkt dat de motiveringsplicht niet de verplichting inhoudt om de motieven van de motieven aan te geven.

Wanneer derhalve een instantie zijn beslissing steunt op de reden dat een bepaald wettelijk te leveren bewijs niet is geleverd, volstaat het om die reden aan te geven. Het is niet vereist de redenen op te geven waarom dit bewijs niet is geleverd.";

2.3. Overwegende dat verzoeker terecht ervan uitgaat dat de overheid die een voor een rechtsonderhorige ongunstige beslissing neemt, deze aan de hand van de formele motieven ervan in de mogelijkheid moet stellen te vernemen op grond van welke precieze gegevens tot het nemen van de bestreden beslissing werd gekomen -in casu, op grond waarvan verzoekers aanvraag tot het toekennen van de hoedanigheid van belastingconsulent werd geweigerd- dermate dat hij in voorkomend geval de onwettigheid en/of de onjuistheid hiervan kan aantonen in het kader van een vordering bij de gewone of de administratieve rechter;

Overwegende dat te dezen de bestreden beslissing weliswaar in algemene bewoordingen stelt dat verzoekers vraag werd afgewezen omdat, samengevat, hij in het kader van zijn beroepsactiviteit geen vijf jaar "voldoende vormende" activiteit kan aantonen; dat hij daaruit weliswaar kan afleiden dat het niet gaat om het niet vervuld zijn van de diplomavoorwaarde; dat hij ook kan weten dat de bewijsstukken die hij omtrent die vijf jaar activiteit heeft voorgelegd door de

commissie als ontoereikend werden beoordeeld en dat ook de toelichting die hij er mondeling heeft over verstrekt -en die hij als een "examen" heeft ervaren- volgens de commissie onvoldoende aantonen dat hij werkzaamheden heeft verricht die hem in staat stellen als belastingconsulent op te treden; dat voor verzoeker uit de bestreden beslissing zelf echter niet uit te maken valt op welke punten precies zijn vorming als ontoereikend werd beoordeeld, zoals : omdat zijn opdracht geen voldoende verantwoordelijkheid inhield daar hij onder iemands anders verantwoordelijkheid werkte, omdat niet zou blijken dat verzoeker actief was in alle fiscale aangelegenheden en voor alle soorten belastingplichtigen, zoals in de nota in de schorsingszaak wordt gesteld, of omdat zijn antwoorden op bepaalde vragen zouden hebben aangetoond dat zijn theoretische of praktische kennis ontoereikend was, omdat de voorgelegde attesten niet geloofwaardig waren, bijvoorbeeld omdat zij niet uitgingen van gekwalificeerde personen, en dergelijke meer; dat weliswaar ter terechtzitting daarover allerlei informatie is verstrekt, maar zulks niets afdoet aan het feit dat verzoeker die gegevens niet kon afleiden uit de bestreden beslissing zelf; dat hij daarbij niet onterecht stelt dat een zelfde formele motivering evengoed had kunnen dienen om de gelijktijdig ingediende aanvraag van een zijner collega's, die daarentegen wel werd aangenomen, af te wijzen; dat derhalve moet worden besloten dat er wel een formele motivering was, maar dat deze niet als afdoende in de zin van de wet kan worden beschouwd, ook als dat laatste geen oordeel inhoudt over haar wettigheid of redelijkheid;

Overwegende dat het tweede middel kennelijk gegrond is;

3. Overwegende dat de vernietiging van de bestreden beslissing tot gevolg heeft dat de door verzoeker ingediende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing geen voorwerp meer heeft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing genomen op 11 september 2002 door de commissie van beroep van het Instituut van de accountants en de belastingconsulenten waarbij het hoger beroep van Leo BOSSCHAERT tegen de beslissing tot niet-toelating van 4 maart 2002 van de raad van het Instituut van de accountants en de belastingconsulenten wordt afgewezen.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventien maart 2000 en drie, door :

de H.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. VAN AELST. **J. DE BRABANDERE.**