RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 170.186 van 19 april 2007
in de zaak A. 58.264/XII-1208.

In zake : Danny MEULDERS,
die woonplaats kiest bij
advocaat L. Sol,
kantoor houdende te Turnhout,
Gemeentestraat 4

tegen :

de STAD ANTWERPEN.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Danny Meulders op 2 juni 1994 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van "het besluit van 1 maart 1994 van de gemeenteraad van de Stad Antwerpen, nr. 238, waarbij het belasting-reglement op de rendez-voushuizen, zoals het werd gestemd in gemeenteraadszitting van 14 december 1993, nummer 2152, werd bekrachtigd, alsmede van dit besluit van 14 december 1993 van de gemeenteraad van de Stad Antwerpen, nr. 2152 tot stemming van het belastingreglement op rendez-voushuizen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur J. Lust;

Gelet op de beschikking van 16 januari 1997 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 6 februari 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 maart 2004;

Gelet op het onbepaalde uitstel van de zaak;

Gelet op de beschikking van 25 september 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 november 2006;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. Sol, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat S. Bleyenbergh, die loco advocaat P. Van Der Straten verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

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

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST :

De gegevens van de zaak.

1.1. Op 14 december 1993 beslist de gemeenteraad van Antwerpen voor het dienstjaar 1994 een belasting te vestigen op “rendez-vous huizen”, daaronder verstaan zijnde -aldus het artikel 1- “elke onderneming waar de gelegenheid wordt geboden een kamer, appartement, salon te huren voor een kort verblijf vanaf minder dan één uur, zowel tijdens de dag als de nacht, met het doel een intieme ontmoeting tussen verschillende personen mogelijk te maken voor andere doeleinden dan de overnachting die het voorwerp uitmaken van de exploitatie van de gangbare erkende hotels”.

Dit reglement vervangt -aldus het artikel 12- vanaf 1 januari 1994 het belastingreglement op de rendez-voushuizen van 18 december 1990.

Luidens artikel 3 is de belasting “hoofdelijk verschuldigd door de exploitant en de eigenaar van het rendez-vous huis”.

Luidens artikel 6, tweede lid, is bij overname in de loop van een bepaald dienstjaar, de belasting in haar geheel opnieuw verschuldigd door de nieuwe exploitant en blijft de belasting gesteld op de exploitant die de inrichting overdraagt, in haar geheel behouden.

Luidens artikel 13 zal de beslissing “als definitief aanzien” worden indien er geen bezwaren worden ingediend tijdens het onderzoek “de commodo et incommodo”.

1.2. Het onderzoek heeft plaats van 17 tot en met 31 december 1993. Er worden 194 bezwaren ingediend, inbegrepen een bezwaar van verzoeker.

1.3. De gemeenteraad beslist op 1 maart 1994, na kennisneming van de bezwaren, “het belastingreglement op de rendez-voushuizen, zoals het werd gestemd in gemeenteraadszitting van 14 december 1993, nummer 2152, te bekrachtigen”.

Het belastingreglement wordt op 15 april 1994 bekendgemaakt.

1.4. Verzoeker stelt er op 2 juni 1994 het voorliggende beroep tegen in.

De middelen.

Eerste middel

2.1. Verzoeker voert in een eerste middel aan wat volgt : de gemeenteraad heeft de finaliteit van het voorgeschreven onderzoek de commodo et incommodo miskend en van het onderzoek zelfs een oneigenlijk gebruik gemaakt; hij schond hierdoor artikel 118 van de nieuwe gemeentewet, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel en maakte zich schuldig aan machtsafwending. Ten eerste heeft de gemeenteraad op geen enkele wijze rekening gehouden met de bevindingen van het onderzoek : hij heeft ze niet (op een behoorlijke wijze) onderzocht en hij heeft er niet op geantwoord. Ten tweede is het onderzoek ingesteld “uitsluitend om personen te bewegen zich kenbaar te maken teneinde een lijst te kunnen opmaken van belastingplichtigen”.

Verzoeker betoogt in zijn memorie van wederantwoord nog hetgeen volgt : verwerende partij heeft géén kennis genomen van de ingediende bezwaren, die zij in een vijftal regels heeft samengevat; dat is overigens niet verwonderlijk voor een overheid die het voorafgaandelijk onderzoek beschouwt als een overbodige formaliteit; waar in de beslissing van 1 maart 1994 melding wordt

gemaakt van 82 bezwaren door personen die niet als belastingplichtige konden teruggevonden worden, staat vast dat verwerende partij “het onderzoek in eerste orde heeft aangewend om de namen van de belastingplichtigen te achterhalen”. Dit druist totaal tegen het wettelijk doel van het onderzoek in en maakt een manifeste machtsafwending uit.

2.2. Artikel 118 van de nieuwe gemeentewet luidt :

> “De beraadslagingen worden door een onderzoek voorafgegaan telkens als de Regering het geraden acht of wanneer de reglementen het voorschrijven.
> Ook de bestendige deputatie van de provincieraad kan zodanig onderzoek gelasten telkens als de besluiten van de gemeenteraad door haar moeten worden goedgekeurd”.

Het artikel houdt niet uit zichzelf de verplichting in om de belanghebbenden de gelegenheid te geven in verband met de bestreden belasting bezwaarschriften in te dienen.

De procedure van het onderzoek de commodo et incommodo in de procedure tot invoering van de gemeentebelastingen, vorm van rechts-bescherming voor de burger, strekt er alleen toe de gemeenteraad in te lichten, die, wanneer hij kennis neemt van het proces-verbaal van onderzoek, niet als rechtscollege over de bezwaren uitspraak doet en niet wettelijk verplicht is om de verwerping van de bezwaren met redenen te omkleden. De verwerping zou overigens ook gewoon stilzwijgend kunnen gebeuren.

Te dezen is een dergelijk onderzoek verricht en doet de beslissing van 1 maart 1994 er uitdrukkelijk van blijken dat verwerende partij van de ingediende bezwaarschriften kennis heeft genomen, er een onderzoek aan heeft gewijd en ze uiteindelijk heeft verworpen “omdat inzake belasting op rendez-vous huizen er geen wettelijke beperkingen bestaan, noch wat betreft de belasting zelf, noch wat betreft de aanslagvoet ervan”. Daarbij belette overigens niets de verzoeker, wanneer hij meent dat de stad ten onrechte aan wettigheidsbezwaren is voorbijgegaan, die bezwaren als annulatiemiddelen tegen het belastingreglement in te brengen.

Verzoeker toont aldus niet aan op welke wijze bij de betrokken procedure het zorgvuldigheids- of redelijkheidsbeginsel zou zijn geschonden. Hij toont evenmin aan dat de enige bedoeling van het onderzoek zou zijn geweest

"belastingplichtigen op het spoor te komen", nu het onderzoek uit zijn aard ertoe strekt de bezwaren van belastingplichtigen te weten te komen, hetgeen geen onrechtmatige doelstelling is.

Het eerste middel is niet gegrond.

Tweede middel

3.1. Verzoeker voert in een tweede middel aan wat volgt.

De belasting schendt het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, minstens in zoverre ze de eigenaars betreft. Een redelijke afweging van aard, doelstelling en voorwerp van de belasting laat niet toe te hunnen laste een belasting te heffen van 100.000 frank per kamer, salon of appartement.

Eerste onderdeel : het bestreden reglement verhoogt de belasting per salon van 20.000 tot 100.000 frank; de motivering voor de plotse vervijfvoudiging van de belasting -compensatie van de minder-inkomsten van andere belastingen en overlast voor de omwonenden plus bijkomend politioneel toezicht- kan niet worden aangenomen; uit de motivering blijkt niet, en het is ook niet zo, dat er een toename van overlast zou zijn sinds 1990 of dat het politioneel toezicht diende te worden vermeerderd.

Tweede onderdeel : verzoeker verhuurt geen rendez-voushuis, maar een private woonst; waar de belasting de exploitatie van "vitrines" beoogt, en niet de verhuur door een eigenaar van een private woonst, kan het slechts redelijk voorkomen dat alleen de exploitant wordt belast; de stad kan haar verplichting tot het voeren van een behoorlijke administratie en controle niet afwentelen op een derde, de eigenaar.

Derde onderdeel : overeenkomstig artikel 6 is de belasting niet alleen hoofdelijk verschuldigd door de exploitant en de eigenaar, maar is ze ook ondeelbaar verschuldigd voor het ganse jaar en is ze telkens opnieuw in haar geheel verschuldigd bij iedere overname door een andere exploitant; bij elke overname zou de eigenaar dus hoofdelijk gehouden zijn opnieuw de totale jaarlijkse belasting te voldoen; dit benadrukt het disproportioneel karakter van de belasting ten opzichte van de eigenaar; daarenboven bestaat er geen motivering voor de

belastingplichtigheid bij een overname door een andere exploitant : “de beweerde overlast en bijkomend politioneel toezicht verschilt uiteraard niet bij een onafgebroken exploitatie door eenzelfde persoon tijdens een jaar in verhouding tot de exploitatie door verschillende personen tijdens dit jaar”.

3.2. De grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie -inzake belastingen nog eens uitdrukkelijk bevestigd in artikel 172 van de Grondwet- sluiten een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van rechtssubjecten niet uit, in zoverre voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van die verantwoording moet worden beoordeeld met betrekking tot de aard, het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande regeling.

De bestreden belasting treft de kamers, appartementen of salons die als rendez-vousgelegenheid worden gebruikt. Ze wijst als alternatieve belastingsplichtigen de exploitant en de eigenaar van de gelegenheid aan. De belasting is degressief : 100.000 frank per kamer voor de eerste vijf kamers; 50.000 frank per kamer voor de zesde tot en met de tiende kamer; 20.000 frank per kamer vanaf de elfde kamer. Ze is volgens het reglement ingesteld om, zoals elke belasting, de globale stadsuitgaven te financieren, en om reden van de overlast die de belaste “bedrijven” voor de omwonenden betekenen en van het bijkomend politioneel toezicht dat zij vergen.

Eerste onderdeel

Er moet worden vastgesteld :

- dat het gemeenteraadsbesluit van 14 december 1993 gewag maakt van de verplichting voor de stad om “alle nodige maatregelen [te nemen] om het resultaat vooropgesteld in het financieel beleidsplan te behouden” en van de minderinkomsten van andere belastingen, inzonderheid die op vertoningen en vermakelijkheden, dat noch de genoemde verplichting, noch de voormelde minderinkomsten betwist worden, dat de verwerende partij aldus mocht menen dat een compenserende verhoging van de belasting op rendez-voushuizen “noodzakelijk “ was;
- dat het bedrag van een belasting, in tegenstelling tot dat van een retributie, niet in overeenstemming moet zijn met het belang van de kost ten laste van de gemeentelijke dienstverlening;

- dat niet wordt beweerd, laat staan aangetoond, dat de verhoging van de belasting de eigendom en uitbating van rendez-vousgelegenheden overdreven moeilijk, laat staan onmogelijk maakt.

Dit volstaat om de verhoging, al is die dan zeer fors, niet in strijd te beschouwen met het gelijkheidsbeginsel, óók niet in het licht van het doel van de belasting en de gevolgen ervan.

Het onderdeel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

Op grond van hun fiscale bevoegdheid zijn de gemeenten in principe gerechtigd eenieder te belasten, zij het binnen de grenzen van onder meer de gelijkheidsregel. Een gevolg hiervan is de mogelijkheid tot het invoeren van een "hoofdelijke aansprakelijkheid".

Anders dan verzoeker betoogt, is een economisch of commercieel belang van de eigenaar van een rendez-voushuis bij de exploitatie als zodanig van zijn eigendom in de regel onmiskenbaar en evident. Het bedrag van de huur dat de eigenaar van een rendez-voushuis pleegt te ontvangen, is daar een voldoende bewijs van.

De aanwijzing van de eigenaar van het rendez-voushuis als subject van de belasting vertoont een voldoende verband met aard en doel van de belasting en houdt geen schending in van het gelijkheidsbeginsel.

Het onderdeel is niet gegrond.

Derde onderdeel

Verzoeker richt zich formeel tegen artikel 6 van het belastingreglement luidend als volgt :

> "De belasting is onverdeelbaar. Zij is verschuldigd voor het ganse jaar, welke ook de datum van ingebruikstelling van de inrichting weze of van overname van een bestaande instelling.

Bij overname in de loop van een bepaald dienstjaar, is de belasting in haar geheel opnieuw verschuldigd door de nieuwe exploitant en blijft de belasting, gesteld op de exploitant die de inrichting overdraagt, in haar geheel behouden".

Uit de voornoemde belastingrollen blijkt echter dat verzoeker, hoofdelijk als eigenaar, slechts éénmaal is aangeslagen voor het dienstjaar 1994 omwille van een exploitatie van 2 kamers als rendez-voushuis. Aangezien de exploitant niet bekend is, kon verzoeker ook geen tweede maal worden aangeslagen wegens een eventuele overname van de exploitatie in de loop van het dienstjaar 1994.

Verzoeker heeft derhalve geen belang bij dit derde onderdeel van het tweede middel.

Het tweede middel is niet gegrond.

Derde middel

4.1. Verzoeker betoogt in een derde middel hetgeen volgt : de bestreden belasting komt voor als een verdoken onroerende voorheffing; de gemeenten zijn niet bevoegd een dergelijke belasting te heffen; artikel 110 (lees thans 170) van de Grondwet en artikel 464 van het wetboek van inkomstenbelastingen zijn geschonden.

4.2. Luidens artikel 170, § 4, van de Grondwet kan in principe geen last of belasting door de gemeente worden ingevoerd dan door een beslissing van de gemeenteraad.

Artikel 464 van het wetboek van inkomstenbelastingen bepaalt :

"De provincies, de agglomeraties en gemeenten zijn niet gemachtigd tot het heffen van :
1/ opcentiemen op de personenbelasting, op de vennootschapsbelasting, op de rechtspersonenbelasting en op de belasting van niet-inwoners of van gelijkaardige belastingen op de grondslag of op het bedrag van die belastingen, uitgezonderd evenwel wat de onroerende voorheffing betreft;
2/ belastingen op het vee".

Waarom de bestreden belasting met de voorgaande bepalingen in strijd is en als een verdoken onroerende voorheffing moet worden bestempeld, is niet zonder meer duidelijk en wordt door verzoeker evenmin toegelicht.

In het verweer wordt gesteld dat de belasting geen rekening houdt met het kadastraal inkomen of normaal jaarlijks netto-inkomen van de rendez-vousgelegenheden. Verzoeker ziet geen reden dat tegen te spreken.

In de gegeven omstandigheden wordt de verwerping van het middel voldoende verantwoord door de vaststelling dat de bestreden belasting een verschillende grondslag heeft vergeleken met de inkomstenbelastingen.

5.1. Verzoeker werpt in een "memorie na behandeling op zitting 16/3/2004" een nieuw middel op, stellende dat de grondslag van de belasting illegaal is, "vermits zij bewust bedoeld is om gelden te incasseren uit illegale opbrengsten, nl. prostitutie".

5.2. Een belasting op rendez-voushuizen, zoals omschreven in artikel 1 van het reglement is niet hetzelfde als een belasting op "prostitutie", zoals verzoeker stelt.

Voorts belet niets een gemeente om een handeling te belasten die een belastingplichtige met schending van een wettelijke bepaling zou stellen - ook al zou zulk een belastingheffing een zweem van wettelijkheid aan de belastbare materie verstrekken. Overigens zou volgens verzoekers stelling alsdan ook aan verzoeker een wettig belang om voor de Raad van State tegen het belastingreglement op te komen moeten worden ontzegd.

Ten slotte en bovenal is de bestreden beslissing, in tegenstelling tot hetgeen verzoeker beweert, wel degelijk een belasting van "vergoedende" aard, meer bepaald is zij ook ingesteld omwille van de overlast die de belaste "bedrijven" voor de omwonenden betekenen en van het bijkomend politioneel toezicht dat zij vergen, zonder dat echter het bedrag van de belasting in overeenstemming moet zijn met het belang van de kost ten laste van de gemeentelijke dienstverlening. Dit fiscaal doel is wettig. De overlast en het politioneel toezicht worden door verzoeker in se niet betwist.

Het feit dat verzoeker deze belasting zal dienen te betalen met gelden die hij heeft bekomen uit zogenaamde illegale praktijken, verandert uiteraard niets aan het wettig doel dat door het bestreden belastingreglement wordt beoogd.

Het middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLUIT DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien april 2007 door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	C. BAMPS,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**