RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 237.284 van 3 februari 2017
in de zaak A. 214.349/X-16.085.

In zake : de NV INTERVEST OFFICES & WAREHOUSES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Van Heuven en Tariq Pels
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Cogels Osylei 61
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE SINT-AGATHA-BERCHEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Masureel
kantoor houdend te 1030 Brussel
Eugène Smitsstraat 28-30

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 november 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de gemeenteraad van Sint-Agatha-Berchem van 19 juni 2014 tot vaststelling voor het dienstjaar 2014 van een belasting op gebouwen bestemd voor kantoren.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 oktober 2016.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Steve Ronse, die *loco* advocaten Dirk Van Heuven en Tariq Pels verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Patrick Masureel, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 24 oktober 2013 hernieuwt de gemeenteraad van de gemeente Sint-Agatha-Berchem voor de jaren 2014 tot en met 2018 de belasting op gebouwen bestemd voor kantoren. De verzoekende partij stelt er op 24 december 2013 bij de Raad van State het beroep gekend onder nr. A. 211.142 tegen in.

Hangende dat beroep, schrijft de raadsman van de gemeente op 24 februari 2014 de raadslieden van de verzoekende partij aan met onder meer de melding dat de gemeente bereid is een minnelijke regeling te treffen. Gevraagd wordt het voorstel met de verzoekende partij te bespreken en “zo spoedig mogelijk” te laten weten of er interesse bestaat voor een minnelijke regeling.

Op 7 maart 2014 herhaalt de gemeente haar vraag of er interesse bestaat om te onderhandelen. Aangedrongen wordt op een “spoedig antwoord”.

Dezelfde dag nog reageren de raadslieden van de verzoekende partij dat zij het voorstel met de verzoekende partij zullen bespreken.

Op 7 april hebben de partijen een vergadering in de kantoren van de gemeente. De raadsman van de gemeente deelt met een brief van 11 april 2014 mee dat de gemeente kan instemmen met een vergelijk. Gevraagd wordt aan de raadslieden van de verzoekende partij om een ontwerp van dadingsovereenkomst te bezorgen.

Op 14 mei 2014 doen de raadslieden van de verzoekende partij een tegenvoorstel. Zij verklaren het antwoord erop van de gemeente met interesse tegemoet te zien.

Omdat een antwoord uitblijft, vragen de raadslieden van de verzoekende partij op 18 juli 2014 aan de raadsman van de gemeente of hij al een reactie heeft kunnen ontvangen van de gemeente op het minnelijk tegenvoorstel.

Naar aanleiding van de ontvangst van het bericht van de gemeente dat het bezwaarschrift van de verzoekende partij tegen de aanslagbiljetten met betrekking tot de belasting op de gebouwen bestemd voor kantoren voor het dienstjaar 2013 door het college van burgemeester en schepenen op 26 augustus 2014 behandeld zal worden, verwijzen de raadslieden van de verzoekende partij op 22 juli 2014 nog eens naar het minnelijk tegenvoorstel en vragen zij of het nuttig is bijkomende minnelijke besprekingen te houden.

Op 29 september 2014 herinneren de raadslieden van de verzoekende partij opnieuw aan hun schrijven van 14 mei 2014 en vragen zij of de gemeente bereid is tot een minnelijke regeling.

Op 3 oktober 2014 schrijft de raadsman van de gemeente de Raad van State aan met de melding dat de gemeenteraad het bestreden belastingreglement van 24 oktober 2013 op 19 juni 2014 heeft ingetrokken en vervangen door een belasting op de gebouwen bestemd voor kantoren voor het dienstjaar 2014.

IV. Ontvankelijkheid ratione temporis

Standpunt van de partijen

4. In het verzoekschrift doet de verzoekende partij anticipatief gelden dat zij pas kennis nam van de bestreden beslissing na de ontvangst van de brief van de raadsman van de gemeente van 3 oktober 2014. Het is volgens haar eerst vanaf die datum dat de beroepstermijn begint te lopen aangezien geen aanplakkingsdatum is bekendgemaakt, noch de datum van publicatie op de gemeentelijke website.

Ondergeschikt beroept de verzoekende partij zich op de onoverwinnelijke dwaling. Volgens haar is er sprake van actieve misleiding en heeft de gemeente het bestreden belastingreglement doelbewust verborgen gehouden voor de verzoekende partij, op een ogenblik dat minnelijke onderhandelingen werden gevoerd tussen de partijen: “Verwerende partij heeft voor de schermen onderhandeld en achter de schermen gebouwd aan een ontsnappingsroute in een poging om verzoekende partij haar beroepsmogelijkheden voor uw Raad te ontnemen.”

5. Volgens de memorie van antwoord is het beroep te laat. Het beroep tegen het bestreden reglement moest uiterlijk op 19 augustus 2014 zijn ingediend.

Met betrekking tot “het beweerde publicatiegebrek” antwoordt de gemeente dat het reglement op 20 juni 2014 door de burgemeester werd bekendgemaakt door aanplakking, met aanduiding van de plaats waar de tekst

van het reglement ter inzage ligt voor het publiek. Het werd ook in extenso gepubliceerd op de officiële website van de gemeente (stuk L van de verwerende partij). De website daarentegen waarvan de verzoekende partij (als haar stuk 6) een printscreen overlegt, is “niet de officiële website van de gemeente”.

Wat “de beweerde onoverwinnelijke dwaling” betreft, wijst de verwerende partij erop dat de verzoekende partij niet heeft gedwaald omtrent de datum van bekendmaking van het belastingreglement. Zij heeft zich niet vóór het verstrijken van de termijn van zestig dagen volgend op de bekendmaking, vergewist van het bestaan van het belastingreglement. Er is ook geen actieve misleiding van de gemeente geweest: vermits de verzoekende partij in het kader van de onderhandelingen te hoge eisen stelde, had de gemeente het recht om af te haken. Voorts had het aannemen op 19 juni 2014 van een nieuw belastingreglement op de gebouwen bestemd voor kantoren niets te maken met het annulatieberoep dat door de verzoekende partij was ingesteld, maar werden op 19 juni 2014 alle belastingen opgeheven en vernieuwd om reden “dat de nieuwe ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 3 april 2014 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillen inzake gemeentebelastingen (B.S. 7 mei 2014) rechtsonzekerheid had doen ontstaan voor de belastingen ingekohierd tussen 1 februari 2014 en 28 februari 2014 op basis van de bestaande belastingreglementen”. Ook “was er een probleem ontstaan voor de belastingen ingekohierd tussen 1 maart en 7 mei 2014 (waarop de nieuwe ordonnantie dus van toepassing is) en waarvoor het aanslagbiljet reeds verstuurd was, aangezien de termijn voor bezwaar vermeld in het aanslagbiljet diende te worden aangepast”.

6. De verzoekende partij dupliceert in de memorie van wederantwoord dat de gemeente nog altijd niet bewijst wanneer het bestreden belastingreglement op de gemeentelijke website werd gepubliceerd en dat stuk L van de gemeente enkel een pagina betreft met betrekking tot de gemeenteraad van 19 juni 2014, wat uitwijst dat zij nalaat om haar belastingreglementen op een overzichtelijke themapagina te publiceren en dat zij weinig transparant werkt.

Wat de onoverwinnelijke dwaling betreft blijft het volgens de verzoekende partij een feit dat de verwerende partij in nauw overleg met haar was en dat de verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring had ingesteld tegen het belastingreglement van 24 oktober 2013. In die context kon en mocht zij ervan uitgaan dat de verwerende partij haar zou informeren over de vaststelling van een nieuw belastingreglement. De verwerende partij heeft evenwel de zestigdagentermijn doelbewust laten verstrijken en de verzoekende partij en de Raad van State pas op 3 oktober 2014 ingelicht. De verwerende partij geeft geen enkele verklaring voor haar stilzwijgen.

7. In de laatste memorie merkt de verzoekende partij onder andere nog op dat het aan de verwerende partij is om te bewijzen wanneer werd overgegaan tot publicatie op de website en dat kan worden vastgesteld dat zij "niet bepaald snel" is om relevante informatie op haar website te plaatsen. Tevens doet de verzoekende partij gelden:

> "Bij de invoering van de verplichting tot bekendmaking van gemeentelijke reglementen via de website van de gemeente, was het onmiskenbaar de bedoeling van de ordonnantiegever om de reglementen van de gemeente niet langer enkel via affichering maar ook via internet bekend te maken, en dit 'teneinde de toegang van de burger tot de rechtshandelingen met algemene strekking te bevorderen'.[...]
>
> Met andere woorden, de bekendmaking online moet de mogelijkheden voor de burger om kennis te nemen van de bestreden beslissing vergemakkelijken.
>
> Aldus moet niet alleen de publicatie via affichering en via de website van de gemeente gelijktijdig gebeuren, maar de e-publicatie moet ook een nuttig effect hebben, met name dat de burger het belastingsreglement dat hem of haar raakt, op een eenvoudige – natuurlijke – wijze kan terugvinden. Er anders over oordelen zou de doelstellingen van de ordonnantiegever volledig uithollen, namelijk bevorderen en vergemakkelijken voor de burger om kennis te nemen van gemeentelijke reglementen."

Beoordeling

8. Artikel 112 van de nieuwe gemeentewet, zoals vervangen door de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 maart 2009, schrijft voor dat de reglementen en verordeningen van onder meer de

gemeenteraad, zoals de bestreden belasting er een is, moeten worden bekendgemaakt door middel van een aanplakbrief en door plaatsing op de website van de gemeente.

Aangezien een dubbele bekendmaking is voorgeschreven, vangt de beroepstermijn slechts aan nadat de bekendmaking op de twee manieren is gebeurd.

9. Volgens de verzoekende partij kan hoe dan ook de beroepstermijn te dezen niet eerder geacht worden een aanvang te hebben genomen dan begin oktober 2014. Pas dan, zo is de zienswijze van de verzoekende partij, werd haar duidelijk dat haar door de verwerende partij een rad voor de ogen was gedraaid. Namelijk had de gemeente met de verzoekende partij onderhandelingen aangeknoopt over een belastingreglement van 24 oktober 2013 waartegen de verzoekende partij een annulatieberoep had ingesteld, terwijl de gemeente ondertussen in alle stilte, en om welke reden dan ook, dat belastingreglement verving en die stilte vervolgens nog drie maanden lang aanhield.

10. Zoals uit het feitenrelaas sub III blijkt, heeft de verwerende partij inderdaad besprekingen met het oog op een minnelijke regeling voorgesteld aan de verzoekende partij en is er daarvoor zelfs in de gemeentelijke kantoren samengekomen. Na het tegenvoorstel dat de verzoekende partij op 14 mei 2014 formuleerde, onthoudt de verwerende partij zich plots van elke reactie. Ook de herinneringen aan dat tegenvoorstel, van 18 en 22 juli 2014, laat zij onbeantwoord.

Wat er de reden van is dat de gemeente hierover van 14 mei 2014 tot 3 oktober 2014 taal noch teken jegens de verzoekende partij heeft gegeven, wordt door de verwerende partij niet verduidelijkt. Alleszins is daarvoor geen verklaring het feit dat de gemeente beweerdelijk het recht had om bij de onderhandelingen af te haken nu de verzoekende partij te hoge eisen stelde. Het

recht om de onderhandelingen stop te zetten is één zaak; een andere zaak is het bedrieglijk in stand houden van de waan dat de onderhandelingen nog voortgaan.

Tot de fair play die van een bestuur mag worden verwacht, behoort dat het bestuur open en eerlijk optreedt en de betrokkenen adequaat informeert. Dit houdt in dat het belanghebbenden niet aan het lijntje houdt en geen informatie achterhoudt. De verwerende partij is daar te dezen schromelijk aan tekort gekomen.

11. Of de misleiding door de verwerende partij gebeurlijk te beschouwen is als een geval van onoverwinnelijke dwaling in hoofde van de verzoekende partij die verantwoordt dat de beroepstermijn tegen de bestreden beslissing van 29 juni 2014 in elk geval niet kan ingaan vóór 3 oktober 2014, laat de Raad van State buiten beschouwing nu hoe dan ook niet blijkt dat vóór die datum genoegzaam is voldaan aan de vereiste dubbele bekendmaking van de bestreden belasting.

Meer bepaald kan de verwerende partij er niet van overtuigen dat zij vóór 3 oktober 2014 het belastingreglement naar behoren online heeft geplaatst en bekendgemaakt op de website van de gemeente.

12. Zoals de verzoekende partij terecht benadrukt, is in die plaatsing voorzien “[t]eneinde de toegang van de burger tot de rechtshandelingen met algemene strekking die de gemeenteoverheden aannemen te bevorderen” (ontwerp dat tot de ordonnantie ‘tot wijziging van de nieuwe gemeentewet’ van 5 maart 2009 heeft geleid, *Parl.St*. Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2008-2009, A-512/1, 20).

Daarbij sluit noodzakelijk aan dat, zoals de verzoekende partij eveneens opmerkt, de publicatie op de website op een voldoende transparante wijze dient te gebeuren.

13. De plaats waarop de bestreden belasting volgens stuk L van de verwerende partij op de website van de gemeente was gezet en gevonden kon worden, beantwoordt daar in het geheel niet aan.

Om van de bestreden beslissing kennis te kunnen nemen moet de betrokkene niet het tabblad “Publicaties” openen, maar het tabblad “Sint-Agatha-Berchem”, en vervolgens doorklikken via “Politieke leven” en “Gemeenteraad” naar “Gemeenteraad van 19 juni 2014”. Wie kennis wil nemen van het bestreden reglement op de gemeentelijke website, moet dus blijkbaar al weten op welke datum de gemeenteraad de belasting goedkeurde. Dat is noch evident, noch wordt het verantwoord.

Een dergelijke “bekendmaking” op de website van de gemeente beantwoordt niet aan wat, gelet op het doel ervan, vereist is opdat ze redelijkerwijze in aanmerking kan worden genomen, samen met de aanplakking, als startpunt van de termijn van beroep tegen de reglementen en verordeningen.

14. De verwerende partij staaft niet de juistheid van haar exceptie dat het op 13 november 2014 ingestelde beroep buiten de beroepstermijn is ingesteld.

De exceptie wordt verworpen.

BESLISSING

1. Het debat wordt heropend.

2. Het auditoraat wordt ermee gelast een aanvullend onderzoek uit te voeren.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie februari 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Johan Lust**