

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.284 van 3 oktober 2017
in de zaak A. 222.249/XIV-37.426**

In zake : de NV PUBLIPART
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Geert Lenssens
 kantoor houdend te 1082 Brussel
 Keizer Karellaan 584 bus 9
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Financiën

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 mei 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing “tot weigering van interventie door de FOD Financiën, Algemene Administratie van de Thesaurie, Garantiefonds dd. 24/3/2017”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring met toepassing van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 september 2017.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Slaets, die *loco* advocaat Geert Lenssens verschijnt voor de verzoekende partij, en adviseur Ann Lauwers, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberghe heeft een met dit arrest eensluidend 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

3.1. Bij een schrijven van 1 augustus 2016 deelt de verwerende partij aan de verzoekende partij mee dat haar een bedrag van 16.512,84 euro werd overgemaakt op het door haar meegedeelde rekeningnummer wegens problemen bij de Optima Bank. Die brief luidt:

“Door het in gebreke blijven van de financiële instelling Optima Bank NV (vastgesteld door de Nationale Bank van België in overeenstemming met artikel 381, tweede alinea van de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen), komt u als klant in aanmerking voor bescherming door het Garantiefonds, in overeenstemming met artikel 5 van het koninklijk besluit van 14 november 2008 tot uitvoering van de crisismaatregelen voorzien in de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, voor wat betreft de oprichting van het Garantiefonds voor financiële diensten.

Op grond hiervan werd een bedrag van 16.512,84 euro overgemaakt op het rekeningnummer 13E0409101716[XXXX], dat u ons heeft meegedeeld. Dit bedrag bevat uw kapitaal en uw netto-interesten (met inhouding van de roerende voorheffing, indien van toepassing).”

3.2. Bij brief van 24 maart 2017 aan de verzoekende partij, verzoekt de verwerende partij tot teruggave van de tussenkomst van het Garantiefonds. Dat verzoek luidt:

“Naar aanleiding van het faillissement van Optima Bank nv vroeg u in juni 2016 de tussenkomst van het Garantiefonds voor financiële diensten om de terugbetaling te krijgen van de bankdeposito's van de vennootschap PUBLIPART nv die bij deze kredietinstelling werden geplaatst.

Op 05/07/2016 maakte het Garantiefonds € 16.512,84 over op de bankrekening van PUBLIPART nv (BE04 0910 1716 [XXXX]) als terugbetaling van deze deposito's. Het gaat echter om een onverschuldigde terugbetaling.

De vennootschap PUBLIPART nv komt niet in aanmerking voor de terugbetaling door het Garantiefonds omdat ze wordt beschouwd als een openbare overheid en ze bijgevolg wordt uitgesloten van de bescherming van het Garantiefonds (zie artikel 10 van het Koninklijk besluit van 16 maart 2009 betreffende de bescherming van deposito's en levensverzekeringen door het Garantiefonds voor financiële diensten).

De motivering volgt op de volgende pagina.

Ik verzoek u derhalve om de ten onrechte betaalde som van 16.512,84 € vóór 15 april 2017 op het volgende bankrekeningnummer van de Thesaurie terug te betalen:

- IBAN: BE33 6792 0040 6646 (PCHQBEBB)
- Communicatie: Optima PID 7898 TID 16068

Bij gebrek aan uw betaling vóór ten laatste 15 april 2017 zal het dossier worden doorgestuurd naar onze dienst 'Invordering' die zich het recht voorbehoudt de zaak aanhangig te maken bij de bevoegde rechterlijke instantie.

Ik wil u er op wijzen dat artikel 1235 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat 'iedere betaling een schuld onderstelt: hetgeen betaald is zonder verschuldigd te zijn, kan worden teruggevorderd.' De artikelen 1376 en 1377 van het Burgerlijk Wetboek bepalen eveneens dat 'hij die bij vergissing of met zijn weten iets ontvangen heeft dat hem niet verschuldigd was, verplicht is het terug te geven aan degene van wie hij het ontvangen heeft zonder dat het verschuldigd was' en dat 'wanneer een persoon die bij vergissing meende schuldenaar te zijn, een schuld betaald heeft, hij gerechtigd is het betaalde van de schuldeiser terug te vorderen'.

**** Motivering ****

Artikel 10 van het Koninklijk besluit van 16 maart 2009 betreffende de bescherming van deposito's en levensverzekeringen door het Garantiefonds voor financiële diensten dat in werking is getreden op 5 juli 2016, bepaalt immers dat er geen terugbetaling wordt verleend voor de tegoeden van de Staten, van de Belgische Gemeenschappen, Gewesten, provincies en gemeenten, van instellingen van openbaar nut en van de verenigingen die zij onderling hebben opgericht.

Bijgevolg werden de openbare overheden en de verenigingen die zij onderling hebben opgericht uitgesloten van de bescherming van het Garantiefonds.

PUBLIPART nv moet worden beschouwd als een uitgesloten openbare overheid aangezien zij zich heeft ontwikkeld vanuit een intercommunale en haar aandeelhouderschap grotendeels uit overheidsorganen bestaat (PubliLec, publiekrechtelijke instelling in handen van Publifin, intercommunale). Deze analyse wordt eveneens bevestigd door het nieuwe artikel 10, 2° van het voornoemde KB van 16 maart 2009 (in werking getreden op 30 november 2016) die de terugbetaling uitsluit voor openbare overheden die vallen onder de sectoren en subsectoren van overheden van het Europees systeem van rekeningen, uitgewerkt door Verordening (EU) nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 inzake het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie. De nv PUBLIPART behoort wel degelijk tot subsector S.1313 in de lijst van overheidseenheden die door de Nationale Bank van België werd gepubliceerd.

Bijgevolg wordt de vennootschap PUBLIPART beschouwd als een entiteit die

behoort tot de overheidssector en komt zij dus niet in aanmerking voor de terugbetaling door het Garantiefonds. Het op 5 juli 2016 ten onrechte betaalde bedrag dient dus te worden terugbetaald.”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Toepassing korte debattenprocedure - Rechtsmacht van de Raad van State

4. Ambtshalve wordt in het auditoraatsverslag, samengevat, gesteld dat de Raad van State zonder rechtsmacht is om kennis te nemen van het voorliggende beroep. Het koninklijk besluit van 14 november 2008 ‘tot uitvoering van de crisismaatregelen voorzien in de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, voor wat betreft de oprichting van het Garantiefonds voor financiële diensten’ (hierna: het koninklijk besluit van 14 november 2008) en het, ter uitvoering daarvan genomen, koninklijk besluit van 16 maart 2009 ‘betreffende de bescherming van deposito’s en levensverzekeringen door het Garantiefonds voor financiële diensten’ (hierna: het koninklijk besluit van 16 maart 2009) bepalen omstandig en precies de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan opdat een aanvrager aanspraak kan maken op een tegemoetkoming van het Garantiefonds, evenals de te volgen procedure. Daaruit volgt dat het Garantiefonds te dezen niet over een discretionaire beslissingsbevoegdheid beschikt doch over een bevoegdheid die volledig gebonden is. De tegemoetkoming waarop de verzoekende partij aanspraak maakt betreft aldus een subjectief recht dat door de regelgeving rechtstreeks aan de rechtszoekende toekomt indien deze aan de daarin bepaalde voorwaarden voldoet. In geval van betwisting komt het de justitiële rechter toe om te oordelen of de voorwaarden voor een tegemoetkoming al dan niet vervuld zijn.

Beoordeling

5. Uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten - altijd, wat de geschillen over burgerlijke rechten betreft, en in principe, wat de geschillen over politieke rechten

betreft - tot de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een - te dezen niet bestaande - toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook onbevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft. Dat is het geval wanneer het annulatieberoep strekt tot de erkenning van een subjectief recht.

Het bestaan van een geschil over een subjectief recht met betrekking tot handelingen van de overheid veronderstelt dat de eiser zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht aan het bestuur oplegt. Opdat een partij zich ten aanzien van de bestuurlijke overheid op een dergelijk recht zou kunnen beroepen, dient de bevoegdheid van die overheid gebonden te zijn of dient de overheid reeds het bestaan van een recht vastgesteld te hebben.

De Raad van State is enkel bevoegd wanneer de bestreden beslissing een constitutieve beslissing is waarbij de overheid gebruik heeft gemaakt van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Hij is zonder rechtsmacht als het gaat om een beslissing waarbij de overheid vaststelt dat de betrokkene voldoet aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden waardoor hij zich kan beroepen op een welbepaald recht.

Voormelde bevoegdheidsverdeling tussen de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde en de Raad van State vloeit voort uit de Grondwet. Partijen kunnen er bijgevolg niet van afwijken en een andersluidende bepaling in de bestreden beslissing vermag er overigens geen afbreuk aan te doen.

6. Artikel 5, eerste lid, 1° en 2° van het (bij artikel 199 van de Programmawet van 22 december 2008 bekrachtigde) koninklijk besluit van 14 november 2008 bepaalt, wat de deposito's betreft - zoals de bankrekening waar de aanvraag van de verzoekende partij betrekking op heeft -, welke financiële instrumenten onder de beschermingsregeling vallen en welke niet. Artikel 6, § 1,

van datzelfde koninklijk besluit bepaalt dat “[i]n geval van faillissement van een instelling bedoeld in artikel 4, § 1, 1°, of bij een door de toezichthouder genomen beslissing conform artikel 381, tweede lid, van de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen [...] het maximumbedrag van de tegemoetkoming van het Garantiefonds [is] vastgelegd in artikel 382 van die wet” en dat “[i]n geval van deficiëntie van een instelling bedoeld in artikel 4, § 1, 2° en 4°, § 2 en § 3, [...] het Garantiefonds tegemoet [komt] ten belope van maximum 100 000 euro. De Koning past dit bedrag aan om het in overeenstemming te brengen met het bedrag dat de Europese Commissie vaststelt om rekening te houden met de inflatie in de Europese Unie.” Bij artikel 5, derde lid, van datzelfde koninklijk besluit, tot slot, wordt de Koning ertoe gemachtigd om de categorieën van de tegoeden en van de deposanten vast te stellen die zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de bescherming van het Garantiefonds.

Artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 bepaalt op zijn beurt dat “[h]et Garantiefonds [...] een financiële tegemoetkoming [verleent] aan de cliënten van een kredietinstelling of een beleggingsonderneming of van een beheervennootschap van instellingen voor collectieve belegging of van een beheervennootschap van alternatieve instellingen voor collectieve belegging als bedoeld in artikel 2, 1° tot 4°, binnen de grenzen, onder de voorwaarden en op de wijze vastgesteld in het koninklijk besluit van 14 november 2008 en in de hierna volgende artikelen”. Artikel 6 van datzelfde koninklijk besluit bepaalt dat “[o]nverminderd de bepalingen van het koninklijk besluit van 14 november 2008 en van de volgende artikelen, [...] de tegoeden van cliënten bij een kredietinstelling in aanmerking [komen] voor terugbetaling in het kader van de depositobescherming, wanneer zij voortvloeien uit de deposito’s bedoeld in artikel 5, eerste lid, 1° en 2° van het koninklijk besluit van 14 november 2008”.

Artikel 10 van datzelfde uitvoeringsbesluit bepaalt de categorieën die van terugbetaling zijn uitgesloten. Zo wordt luidens artikel 10, eerste lid, 2°, ervan geen terugbetaling verleend voor “de deposito’s verricht door openbare overheden” waarbij onder openbare overheden de “entiteiten [worden] begrepen die, op de datum van het in gebreke blijven, bedoeld zijn in de sector of

subsectoren van overheden (S.13) van het Europees systeem van de rekeningen, uitgewerkt door de Verordening (EU) 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie, alsook de entiteiten die, op de datum van het ingebreke blijven, ingedeeld zijn in de sector of subsectoren van overheden (S.13) in de nationale rekeningen van hun land volgens de Europese wetgeving”. Voorts legt artikel 11 van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 in detail vast hoe het bedrag van de schuldvorderingen die in aanmerking komen voor de terugbetaling, dient te worden bepaald.

7. Het Garantiefonds beschikt te dezen niet over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zijn bevoegdheid is bijgevolg volledig gebonden, ook wat de toepassing van het begrip “openbare overheden” betreft. Artikel 10, eerste lid, 2° van het reglementair besluit van 16 maart 2009 zoals vervangen bij artikel 17 van het koninklijk besluit van 21 november 2016 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 betreffende de bescherming van deposito’s en levensverzekeringen door het Bijzonder Beschermingsfonds voor deposito’s en levensverzekeringen’ - dat luidens artikel 57 ervan uitwerking heeft met ingang van zijn publicatie in het Belgisch Staatsblad (dit is op 30 november 2016) zodat het van toepassing is op de aanvragen tot terugbetaling van een deposito die lopend zijn op het ogenblik van zijn inwerkingtreding - omschrijft, naar inhoud, wat precies onder dit begrip moet worden begrepen zonder dat daarbij nog enige keuze - of beoordelingsvrijheid aan het Garantiefonds is gelaten. Het betreft namelijk die “entiteiten die, op de datum van het in gebreke blijven, bedoeld zijn in de sector of subsectoren van overheden (S.13) van het Europees systeem van de rekeningen, uitgewerkt door de Verordening (EU) 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie, alsook de entiteiten die, op de datum van het ingebreke blijven, ingedeeld zijn in de sector of subsectoren van overheden (S.13) in de nationale rekeningen van hun land volgens de Europese wetgeving”. Daarmee heeft de regelgever aan het Garantiefonds dat kennis neemt van een

aanvraag om tegemoetkoming elke beoordelingsvrijheid ontnomen, zodat de bevoegdheid van die overheid volledig gebonden is.

Een tegemoetkoming door het Garantiefonds is aldus een subjectief recht dat door de regelgeving rechtstreeks aan de rechtzoekende toekomt indien deze aan de voorwaarden voldoet. De Raad van State is zonder rechtsmacht om kennis te nemen van geschillen die strekken tot de erkenning van een dergelijk subjectief recht. Het komt de justitiële rechter toe om te oordelen of de voorwaarden voor een tegemoetkoming al dan niet vervuld zijn.

8. Dat - zoals de verzoekende partij ter terechtzitting stelt - het “niet evident is” dat de verzoekende partij wordt gekwalificeerd als een “openbare overheid” in de zin van artikel 10, eerste lid, 2° van het reglementair besluit van 16 maart 2009 of, nog, dat een verkeerde toepassing is gemaakt van de door de Nationale Bank opgemaakte lijst omdat de verzoekende partij volgens die lijst niet zou zijn ingedeeld in de sector of subsectoren van overheden (S.13) in de nationale rekeningen van hun land doch in de subsector S125, doet daaraan niet af.

9. Wanneer de verwerende partij oordeelt dat door het Garantiefonds ten onrechte een bedrag is betaald zonder dat de aanvrager er recht op heeft en waarbij zij zich zoals te dezen beroept op de onverschuldigde betaling en, meer specifiek, op de artikelen 1325, 1376 en 1377 van het Burgerlijk Wetboek, behoort dergelijke betwisting tot de bevoegdheid van de justitiële rechter.

10. Uit het voorgaande volgt dat de Raad van State in het voorliggende beroep zonder rechtsmacht is.

De ambtshalve opgeworpen exceptie is gegrond en het beroep tot nietigverklaring is niet-ontvankelijk.

11. In het auditorsverslag wordt anders dan de verzoekende partij voorhoudt, terecht gesteld dat over het beroep tot nietigverklaring uitspraak kan worden gedaan met korte debatten in de zin van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie oktober tweeduizend zeventien, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,

bijgestaan door

Joris Casneuf,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Kaat Leus