

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.240 van 20 december 2017
in de zaak A. 216.663/XIV-36.615**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Tom De Sutter
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Koning Albertlaan 128
 bij wie woonplaats wordt gekozen

 tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Frederik Vandendriessche, Leopold Schellekens en
 Linde Bevernaege
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Loksumstraat 25
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 augustus 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse Belastingdienst van 10 juni 2015 ‘tot afwijzing van het verzoek van [verzoeker] tot opname op de lijst van schatters-experten die in aanmerking komen voor schattingen inzake erfbelasting na ondertekening van het kwaliteitscharter voor landmeters-experten’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2017.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom De Sutter, die verschijnt voor verzoeker en advocaat Leopold Schellekens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge 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. Verzoeker is een bouwkundig ingenieur-expert en zaakvoerder van de bvba De Groote en Partners. Deze onderneming voert onder meer waardebepalingen van onroerende goederen uit. Dit maakt 85% van zijn activiteiten uit.

Verzoeker heeft het diploma van industrieel ingenieur en voert sedert geruime tijd de zelfstandige activiteit als ingenieur-expert bouwkunde. Hij

heeft de getuigschriften Basiskennis Bedrijfsbeheer, Vastgoedexpert en Inleiding tot het recht voor gerechtelijke experts behaald.

3.2. Op 10 juni 2015 heeft verzoeker zowel per e-mail als per aangetekende brief een aanvraag ingediend bij het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid ‘Vlaamse Belastingdienst’ (hierna: de Vlabel) tot opname op de lijst van schatters-experten die in aanmerking komen voor schattingen inzake erfbelasting. Deze aanvraag gaat gepaard met een vraag voor een afwijking, aangezien verzoeker ingenieur-expert bouwkunde, maar geen landmeter-expert is. Verzoeker wijst in zijn aanvraag naar zijn ruime ervaring inzake de waardebepaling van onroerende goederen zowel in opdracht van private personen, bedrijven, notarissen, enz., evenals in opdracht van de rechtbanken als van de (federale) Registratie inzake nalatenschappen (vooral Gent en Zelzate).

3.3. In een e-mail van 10 juni 2015 van het Afdelingshoofd Taxatie wordt de aanvraag van verzoeker afgewezen op grond van de volgende motivering:

“Zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit van schattingen van andere beroepscategorieën heeft men op basis van objectieve criteria besloten om de doelgroep van het kwaliteitscharter te beperken tot landmeters-experten:

- Zowel de titel als het beroep van landmeter-expert zijn wettelijk geregeld;
- Een onafhankelijke Federale Raad controleert de toelatingsvoorwaarden en volgt continu op of de landmeter-expert zijn wettelijke verplichtingen naleeft. Deze Raad is samengesteld uit magistraten en advocaten, door de Koning benoemd, niet uit vertegenwoordigers van de beroepsorganisatie;
- De deontologie is vastgelegd bij KB. Er wordt onder meer geduid welke activiteiten onverenigbaar zijn met het beroep. Ook is een verplichte permanente vorming voorzien.

Men mag zich pas landmeter-expert noemen indien men hiertoe specifiek is opgeleid.

Deze overwegingen hebben ertoe geleid dat de beroepscategorie van de landmeters-experten ‘objectief’ gezien het meest te beschouwen is als onafhankelijke, onpartijdig expert ter zake.

Omdat u niet tot deze doelgroep behoort kan u bijgevolg ook niet aansluiten, maar het feit dat u het charter niet kan onder schrijven, betekent niet dat u per definitie geen schattingen meer kan uitvoeren: indien de geschatte venale waarde correct is, zal deze schatting evenzeer bruikbaar zijn. De erfgenamen behouden dus hun keuzevrijheid.”

Dit is de bestreden beslissing.

3.4. In een e-mail van 11 juni 2015 in antwoord op de *sub* 3.3. bedoelde e-mail van 10 juni 2015 stelt verzoeker dat de lijst van schatters-experten moet worden uitgebreid naar ingenieurs bouwkunde (industriële zowel als burgerlijke ingenieurs), al of niet met een bijkomende opleiding als vastgoedexpert, omdat die ingenieurs “hoger gekwalificeerd zijn en evenveel of meer competenties hebben in deze materie”. Verzoeker weerlegt de argumentatie dat de erfgenamen hun vrije keuze behouden: “als iemand de keuze kan maken tussen een expert waarvan men weet dat zijn schatting zonder meer wordt aanvaard, en een andere expert bij wie dit niet het geval is, [is] de keuze vrij snel gemaakt [...]”.

3.5. In haar e-mail van 11 juni 2015 repliceert het Afdelingshoofd Taxatie S.A. dat er geen objectieve criteria zijn om de onafhankelijkheid en onpartijdigheid en de deskundigheid van andere beroepsgroepen te garanderen. Zij verwijst daartoe naar het arrest van het Grondwettelijk Hof van 10 mei 2012, nr. 64/2012 betreffende een decretale regeling waarin, aldus A.S., is geoordeeld dat “er een geoorloofd onderscheid is tussen landmeters-experten en vb. architecten en vastgoedmakelaars. Wij zijn van oordeel dat de parallel hier door te trekken is”.

3.6. In een e-mail van 11 juni 2015 verzet verzoeker zich tegen deze zienswijze.

Met een e-mail van 1 juli 2015 en één van 3 juli 2015 verzoekt de raadsman van verzoeker bij de administratie om de rechtsgrond mee te delen op grond waarvan het kwaliteitscharter is opgesteld en wordt beperkt tot landmeters-experten. Daarop komt geen reactie.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Eerste exceptie: de bestreden beslissing is geen voor vernietiging vatbare eenzijdige administratieve rechtshandeling

Uiteenzetting van de exceptie

4. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord waarvan zij de inhoud in haar laatste memorie handhaaft, dat de bestreden beslissing geen administratieve rechtshandeling is in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zij zet uiteen dat de erfgenamen de vrije keuze hebben om de schatting van de onroerende goederen zelf uit te voeren, dan wel te laten uitvoeren door hetzij een erkende landmeter-expert, hetzij een schatter die niet als landmeter-expert werd erkend. Verzoeker is bijgevolg niet uitgesloten van de mogelijkheid om schattingen in het kader van de erfbelasting te maken en de door hem gemaakte schattingen zijn “evenzeer bruikbaar indien de venale waarde correct is en het schattingsverslag kwalitatief in orde is”. De verwerende partij verwijst daartoe naar het antwoord van de bevoegde minister van 7 juli 2015 op een parlementaire vraag (*cfr.* Vraag van 7 juli 2015 om uitleg over de invoering van bindende ramingen bij nalatenschappen, *Parl. St.* VI. Parl. 2014-2015, vraag 2747, 3), evenals naar de overwegingen in de bestreden beslissing. Zij voegt er nog aan toe dat de schattingen uitgevoerd door landmeters-experten die zijn opgenomen op de lijst van experts die het kwaliteitscharter hebben onderschreven “niet zondermeer bindend” zijn. Weliswaar mogen burgers die een beroep doen op een landmeter-expert die het kwaliteitscharter heeft ondertekend en zich aldus geëngageerd heeft om het charter na te leven, veronderstellen dat de Vlabel de geschatte waarde van het goed in principe niet in twijfel zal trekken. Dit belet echter niet dat de Vlabel nog steeds de bevoegdheid behoudt om de uitgevoerde schattingen te controleren, hetgeen impliceert dat dergelijke voorgaande schattingen geen definitief karakter hebben, maar voorafgaande handelingen zijn die de beoordelingsbevoegdheid van de Vlabel niet beperken. De bestreden

“beslissing”, aldus de verwerende partij, “is geen eenzijdige administratieve rechtshandeling, aangezien het geen wijzigingen aanbrengt in de rechtsorde”.

Beoordeling

5. Het auditoraat besluit dat redelijkerwijze niet kan worden betwist dat de bestreden weigering rechtsgevolgen met zich meebrengt op grond van volgende overwegingen. Uit de bestreden beslissing blijkt dat verzoeker niet wordt toegelaten tot het kwaliteitscharter omdat hij geen landmeter-expert is. Hierdoor is hij geen kwalitatieve partner overeenkomstig artikel 3 van het kwaliteitscharter dat bepaalt dat enkel als kwalitatieve partner wordt beschouwd de landmeter-expert ingeschreven op het tableau van de beoefenaars van het beroep als bedoeld in de wet van 11 mei 2003 ‘tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert’ en op wie het koninklijk besluit van 15 december 2005 ‘tot vaststelling van de voorschriften inzake de plichtenleer van de landmeter-expert’ van toepassing is. Die vaststelling op zich volstaat reeds om de rechtsgevolgen van de bestreden beslissing aan te tonen. Daarenboven krijgt de landmeter-expert die dit charter ondertekent, twee bijkomende voordelen. Ten eerste publiceert de Vlabeel naar luid van artikel 6.2 van hetzelfde kwaliteitscharter de lijst van de landmeters-experten die het kwaliteitscharter hebben ondertekend op zijn website “zodat de burger te allen tijde weet welke experts worden beschouwd als kwalitatieve partner van de overheid” (*cfr.* Vraag van 3 maart 2015 om uitleg over de invoering van bindende ramingen bij nalatenschappen, *Parl. St.* Vl. Parl. 2014-2015, vraag 1219, 2-3). Voorts, worden de verslagen van de landmeters-experten die het kwaliteitscharter hebben ondertekend in beginsel niet in twijfel getrokken wat blijkt uit de verklaring van de minister in de vergadering van de commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting waarin deze stelt dat “[b]urgers die een beroep doen op een landmeter-expert die het kwaliteitscharter heeft ondertekend en zich aldus geëngageerd heeft om het charter na te leven, mogen veronderstellen dat Vlabeel de geschatte waarde van het goed in principe niet in twijfel zal trekken”. Het feit dat de verslagen “niet zondermeer bindend” zijn, doet er niet aan af dat deze

schattingen een voorkeursbehandeling krijgen. Uit de omstandigheid dat de erfgenamen de vrije keuze hebben om de schatting van desbetreffende onroerende goederen zelf uit te voeren, dan wel te laten uitvoeren door hetzij een landmeter-expert die het charter heeft onderschreven, hetzij door een schatter die het charter niet heeft onderschreven, kan niet worden afgeleid dat de bestreden weigering geen rechtsgevolgen teweeg zou brengen. Deze vrijheid neemt niet weg dat de bestreden weigering om tot het kwaliteitscharter te worden toegelaten, de positie van verzoeker in ongunstige zin beïnvloedt in vergelijking met landmeters-experten die het kwaliteitscharter hebben ondertekend.

6. Na kennisneming van het beredeneerd verslag van het auditoraat, heeft de verwerende partij niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. De verwerende partij kan er niet mee volstaan te stellen dat het auditoraatsverslag niet van aard is om haar stelling te ontkrachten om, vervolgens, zonder meer de inhoud op dit punt van haar memorie van antwoord te handhaven zonder nog in te gaan op de argumentatie ontwikkeld in het verslag.

De Raad van State ziet dan ook geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit aldus dat de exceptie ongegrond is.

7. De exceptie dat de bestreden beslissing geen eenzijdige administratieve rechtshandeling is die vatbaar is voor een vernietiging door de Raad van State, wordt verworpen.

Tweede exceptie: gebrek aan belang

Uiteenzetting van de exceptie

8. In haar memorie van antwoord waarnaar zij in haar laatste memorie verwijst, betwist de verwerende partij verzoekers belang bij het voorliggende beroep omdat de erfgenamen nog steeds de vrije keuze hebben om

de voorafgaande schatting te laten uitvoeren door iemand die geen erkend landmeter-expert is. Zij stelt dat onder meer uit het kwaliteitscharter blijkt dat de schattingen van de erkende landmeters-experten nog steeds zullen worden gecontroleerd en waar de Vlabel ondervindt dat de gemaakte schatting niet overeenstemt met de opgelegde voorwaarden overgaat “tot een overruling op grond van een eigen waardering”.

Beoordeling

9. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Een verzoeker beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: hij dient door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden en de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling moet hem een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

Het staat aan de Raad van State te oordelen of een verzoeker die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij zijn beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat de belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt B.4.3).

10. Wanneer de verwerende partij over de door haar ingeroepen exceptie in het auditorsverslag kan lezen dat deze exceptie ongegrond is omdat, zoals reeds blijkt uit de beoordeling van de eerste door haar ingeroepen exceptie, verzoeker wordt benadeeld in vergelijking met de landmeter-expert die als de kwalitatieve partner van de overheid wordt beschouwd en verzoeker doordat hij niet tot het kwaliteitscharter wordt toegelaten, een concurrentienadeel

lijdt, dan moet die partij daarover een standpunt innemen en de nodige verduidelijkingen bijbrengen.

De verwerende partij heeft niet meer inhoudelijk gereageerd op de bespreking in het auditoraatsverslag.

11. De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit aldus dat de exceptie moet worden verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

12. In zijn verzoekschrift beroept verzoeker zich met toepassing van artikel 159 van de Grondwet op de onwettigheid van het kwaliteitscharter, het gebrek aan rechtsgrond ervoor, evenals op de onbevoegdheid om het kwaliteitscharter vast te stellen. Tot slot voert hij in zijn eerste middel een schending aan van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Hij zet, samengevat, uiteen dat het kwaliteitscharter een reglementair besluit is omdat het bindende rechtsregels toevoegt aan het bestaande regelgevend kader. Dit kwaliteitscharter is onwettig omdat volstrekt onduidelijk is op basis van welke rechtsgrond het kwaliteitscharter is vastgesteld, door wie en op welke datum. Bovendien is het niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en ook niet voorgelegd voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. De onwettigheid van het kwaliteitscharter tast noodzakelijkerwijs de wettigheid van de bestreden beslissing aan. In zijn memorie van wederantwoord benadrukt verzoeker dat de wettigheidskritiek door de verwerende partij niet wordt weerlegd: het kwaliteitscharter bevat wel degelijk algemeen bindende rechtsregels en de verwerende partij verzuimt een rechtsgrond voor het

kwaliteitscharter aan te duiden. Tot slot, is geheel onduidelijk wie het heeft vastgesteld.

13. De verwerende partij antwoordt dat het kwaliteitscharter “geen bindende rechtsregels toe[voegt] aan het bestaande regelgevend kader”. Integendeel behouden de erfgenamen “de vrije keuze om de schatting van desbetreffende onroerende goederen zelf uit te voeren, dan wel te laten uitvoeren door hetzij een erkende landmeter-expert, hetzij een schatter die niet als landmeter-expert werd erkend”. Bovendien zijn de schattingen uitgevoerd door landmeters-experten die zijn opgenomen op de lijst van experts die het kwaliteitscharter hebben onderschreven, niet zonder meer bindend. De Vlabel behoudt nog steeds de bevoegdheid om de uitgevoerde schattingen te controleren, hetgeen impliceert dat dergelijke voorgaande schattingen geen definitief karakter hebben. Aangezien het kwaliteitscharter aldus niet beschouwd kan worden als een reglementair besluit in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State diende het niet te worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad noch onderworpen aan het advies van de afdeling Wetgeving. Zij stelt voorts dat “[o]m dezelfde redenen de vraag naar de rechtsgrond van het kwaliteitscharter en het orgaan dat het zou hebben vastgesteld niet relevant [is]”. Daar het kwaliteitscharter geen (reglementair) besluit is, valt het ook niet onder het toepassingsgebied van artikel 159 van de Grondwet. Uit het voorgaande volgt dat de kritiek van verzoeker niet van aard is om te besluiten tot de onwettigheid van het kwaliteitscharter. *A fortiori* kan verzoekers kritiek niet leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

In haar laatste memorie voegt zij aan haar memorie van antwoord toe dat het kwaliteitscharter een “(i) meerzijdige rechtshandeling is die (ii) als dusdanig geen algemeen dwingende rechtsregels aan de rechtsorde toevoegt”. Het charter is een document dat moet worden ondertekend door de landmeter-expert waarbij de landmeter-expert zich krachtens artikel 1 *juncto* artikel 4 van het kwaliteitscharter ertoe verbindt om een schattingsverslag op te stellen dat beantwoordt aan de in het charter vooropgestelde kwalitatieve criteria.

Het betreft een “*sui generis* overeenkomst tussen Vlabel en de betrokken landmeter-expert” waardoor van een (reglementair) besluit geen sprake kan zijn. Het bevat geen bepalingen met een dwingende en algemene draagwijdte. Krachtens de relativiteit van overeenkomsten (artikel 1165 van het Burgerlijk Wetboek) geldt dit charter enkel tussen de Vlabel en de landmeters-experten die het hebben ondertekend. Het is dan ook enkel van toepassing op de betrokken landmeters-experten *c.q.* schattingen van dergelijke experts die het ondertekenden. Van enige bepalingen die zich op algemene wijze zouden opdringen aan derden is geen sprake. Het charter is geen reglementair besluit in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zij herhaalt nog dat “om dezelfde redenen de vraag naar de rechtskracht van het kwaliteitscharter en het orgaan dat het zou hebben vastgesteld niet relevant [is]”. Omdat het geen reglementair besluit is, valt het evenmin onder het toepassingsgebied van artikel 159 van de Grondwet.

Beoordeling

14. Het relevante normatief kader dat van toepassing is op de voorliggende zaak laat zich als volgt samenvatten. Het successierecht en het registratierecht bij bepaalde transacties van onroerende goederen zijn gewestelijke belastingen (artikel 3, eerste lid, 4°, 6° tot 8°, de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van Gemeenschappen en Gewesten (hierna: de bijzondere wet van 16 januari 1989)). Krachtens artikel 10 van het Vlaams decreet van 9 november 2012 ‘houdende diverse bepalingen betreffende financiën en begroting’ verzekert het Vlaamse Gewest vanaf 1 januari 2015 de dienst van de belastingen, bedoeld in artikel 3, eerste lid, 4° en 6° tot en met 8°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989, overeenkomstig artikel 5, § 3, van diezelfde bijzondere wet. De inning van de erfbelasting gebeurt door de Vlabel.

Bij artikel 217 van het Vlaams decreet van 19 december 2014 ‘tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013’ (hierna: het wijzigingsdecreet van 19 december 2014) wordt aan titel 3, hoofdstuk 3,

afdeling 1, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit een artikel 3.3.1.0.9, toegevoegd, dat luidt:

“De erfgenamen, algemene legatarissen en begiftigden en al wie gehouden is tot het indienen van een aangifte van nalatenschap, kunnen vóór de aangifte en uiterlijk vóór het verstrijken van de aangiftetermijn, vermeld in artikel 3.3.1.0.5, § 2, en 3.3.1.0.6, aan de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie een schatting vragen van het geheel of een deel van de onroerende goederen die zich in België bevinden en die voor hun verkoopwaarde moeten of kunnen worden aangegeven. De aanvragers kunnen bij hun aanvraag en bij het eventuele plaatsbezoek, vermeld in het derde lid, elementen aandragen die nuttig zijn voor die schatting.

De bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie bevestigt de ontvangst van de aanvraag binnen vijftien kalenderdagen.

Als de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie een plaatsbezoek noodzakelijk acht, worden de aanvragers ingelicht over de datum en het uur waarop dat plaatsbezoek zal plaatsvinden.

Het gemotiveerde resultaat van de schatting wordt schriftelijk ter kennis gebracht van de aanvragers. De schatting is bindend voor de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie en zal bijgevolg gebruikt worden voor de berekening van de erfbelasting.”

Uit de parlementaire voorbereiding bij die bepaling blijkt dat de artikelen uit het Wetboek van Successierechten inzake de schatting (artikel 20 W. Succ.) en de controleschatting (artikel 111 en volgende W. Succ.) niet worden overgenomen in de Vlaamse Codex Fiscaliteit. Om de personen die aangifte moeten doen evenwel rechtszekerheid te verstrekken aangaande de waardering van de aan te geven onroerende goederen, wordt het hiervoor genoemde artikel 217 ingevoerd waarbij de aangifteplichtigen een prijsschatting kunnen vragen aan de bevoegde entiteit die hiertoe desgevallend een plaatsbezoek kan doen. De raming is bindend. De belastingschuldigen kunnen enkel via bezwaar en gerechtelijke procedure reageren (*Parl. St.* Vl. Parl. 2014-2015, nr. 114/1, 26).

Krachtens artikel 325 van het wijzigingsdecreet van 19 december 2014 treedt het genoemde artikel 217 in werking op een door de Vlaamse regering te bepalen datum, wat bij het sluiten van de debatten nog niet is gebeurd. De reden hiervoor ligt in de uitbouw van een eigen gegevensbank waardoor de administratie nu nog niet kan overgaan tot voorafgaande schattingen van onroerende goederen. De personen aangeduid in het genoemde artikel 3.3.1.0.9 kunnen bijgevolg nog niet aan de in die bepaling bedoelde

bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie een schatting vragen van het geheel of een deel van de onroerende goederen (*Parl. St. Vl. Parl. 2014-2015, vraag 1219, 2*).

Uit de verklaringen van de bevoegde minister in het Vlaams Parlement blijkt dat om een betrouwbare raming van de venale waarde van een onroerend goed te kunnen opmaken doorgaans een vergelijkende methode wordt gehanteerd waarbij de deskundige moet kunnen beschikken over relevante vergelijkingspunten, namelijk zo recent mogelijke transacties van goederen die min of meer gelijkaardig zijn aan het te ramen goed. De federale overheidsdienst Financiën staat echter “het gebruik van de databank en het programma dat door hen werd ontwikkeld voor het uitvoeren van schattingsoperaties niet toe.” Door “het gebrek aan noodzakelijke basisgegevens” kan de Vlabel niet overgaan tot voorafgaande schattingen van onroerende goederen. Om die redenen - en de daarmee samenhangende niet inwerkingtreding van artikel 217 -, op te vangen, heeft de Vlabel “geprobeerd om zo spoedig mogelijk te voorzien in een valabel alternatief dat werd uitgewerkt via een kwaliteitscharter met de landmeters-experten.” (*Parl. St. Vl. Parl. 2014-2015, vraag 1219, 2*).

De artikelen 1, 3 en 4 van het opgestelde “Kwaliteitscharter schattingsverslagen” bepalen:

“Artikel 1. Doelstelling

Het kwaliteitscharter voor schattingsverslagen heeft tot doel een definiëring te bieden voor een uniforme opbouw waaraan een deskundig rapport inzake schattingen van onroerende goederen minimaal moet voldoen.

Het moet de overheid en de burger de garantie geven dat de uitgevoerde expertise op een onafhankelijke en onpartijdige wijze gebeurt, door een landmeter-expert ter zake, en dat de resultaten op een afgewogen gefundeerde motivatie gesteund zijn.

De ondertekenaar van het kwaliteitscharter verbindt zich er toe volgens deze kwalitatieve kenmerken de expertise uit te voeren, met inachtneming van de wettelijke voorschriften en onder toezicht en controle van de bevoegde overheidsinstanties.

Aldus biedt een schattingsverslag dat volgens de bepalingen van dit kwaliteitscharter werd opgemaakt, een alternatief voor de procedure van voorafgaande schatting inzake nalatenschappen, die niet als dusdanig werd overgenomen in de Vlaamse Codex Fiscaliteit.

De lijst van experts die het kwaliteitscharter hebben onderschreven, zal

publiek beschikbaar worden gesteld, zodat de burger te allen tijde weet welke experts als kwalitatieve partner van de overheid worden beschouwd.”

“Artikel 3. Kwalitatieve partner

Als kwalitatieve partner wordt beschouwd: de landmeter-expert ingeschreven op het tableau van de beoefenaars van het beroep als bedoeld in de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert en op wie het koninklijk besluit van 15 december 2005 tot vaststelling van de voorschriften inzake de plichtenleer van de landmeter-expert van toepassing is.

In dit kader wordt er op gewezen dat de landmeter-expert in dienst van de Vlaamse Overheid niet in aanmerking kan komen voor het opstellen van bedoelde schattingsverslagen, ook niet mocht hij het beroep als zelfstandige in bijberoep of in vennootschapsvorm uitoefenen. Deze maatregel wordt genomen om alle schijn van partijdigheid weg te nemen. [...]”

“Artikel 4. Kwalitatief schattingsverslag

Het schattingsverslag wordt opgebouwd als een wetenschappelijk deskundig rapport, waarin volgende elementen aan bod komen: een inleidend gedeelte, een beschrijving van het te schatten onroerend goed, een beschrijving van de vergelijkingspunten, een doorgedreven analyse van de positieve en negatieve elementen van het te schatten onroerend goed en van de vergelijkingspunten, een gemotiveerde besluitvorming. De opbouw wordt hieronder verder verduidelijkt. [...]”.

Overeenkomstig artikel 6.2 van datzelfde kwaliteitscharter publiceert de Vlaamse Belastingdienst de lijst van de landmeters-experten die het hebben ondertekend op zijn website en voert hij de controle uit over de uitgevoerde schattingen.

Artikel 7 tot slot, herhaalt dat “[d]e lijst van experts die het kwaliteitscharter hebben onderschreven, publiek beschikbaar [zal] worden gesteld, zodat de burger ten allen tijde weet welke experts als kwalitatieve partner van de overheid worden beschouwd”.

15. Reglementaire besluiten onder meer in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zijn besluiten die een rechtsregel formuleren en dus een algemene draagwijdte hebben. Het gaat met andere woorden om besluiten waarin dwingende regelen worden gesteld die toepasselijk zijn op alle (natuurlijke of rechts-) personen of op een hele categorie van die personen. Reglementen bevatten met andere woorden regels met een

abstract, algemeen en onpersoonlijk karakter die voor de duur van gelding op een onbepaald aantal gevallen van toepassing zijn.

16. Uit wat hoger is uiteengezet, blijkt dat het “Kwaliteitscharter schattingsverslagen” is opgesteld als “valabel alternatief” voor de decretale regeling zoals bepaald in artikel 3.3.1.0.9 Vlaamse Codex Fiscaliteit. Artikel 3.3.1.0.9 dat op een onbepaald aantal gevallen van toepassing is, kon nog niet in werking treden bij gebrek aan de noodzakelijke basisgegevens bij de Vlabel om tot voorafgaande schattingen te kunnen overgaan.

Met de bestreden beslissing die *sub* 3.3. is aangehaald, weigert de verwerende partij op verzoekers aanvraag in te gaan om te worden opgenomen op de lijst van “schatters-experten” omdat hij niet behoort tot “de doelgroep van het kwaliteitscharter” wat meteen impliceert dat hij het kwaliteitscharter niet vermag te ondertekenen noch kan worden opgenomen op de in artikelen 6.2 en 7 van het kwaliteitscharter bedoelde “lijst van experts die het kwaliteitscharter hebben onderschreven” en die publiek beschikbaar wordt gesteld, “zodat de burger ten allen tijde weet welke experts als kwalitatieve partner van de overheid worden beschouwd”.

De bestreden beslissing vindt “steun” in een regeling die blijkens de verklaringen van de bevoegde minister wordt beschouwd als een “valabel alternatief dat werd uitgewerkt *via* een kwaliteitscharter met de landmeters-experts” waarmee is beoogd een alternatief te bieden voor de genoemde decretale regeling die nog niet in werking is kunnen treden en, zulks, in afwachting van een toekomstige inwerkingtreding ervan, namelijk op het ogenblik dat de Vlabel zelf zal kunnen instaan voor de in artikel 3.3.1.0.9 Vlaamse Codex Fiscaliteit bedoelde voorafgaande schattingen in het kader van de openbare dienst van de inning van de erfbelasting (zie punt 14).

De verwerende partij heeft er in haar eerdere procedurestukken mee volstaan het reglementair karakter van het “valabel alternatief” te betwisten

en is er pas in haar laatste memorie toe gekomen aan het genoemde kwaliteitscharter de juridische kwalificatie toe te kennen van een “*sui generis* overeenkomst” tussen de Vlabel en de betrokken landmeter-expert die krachtens de relativiteit van overeenkomsten als bedoeld in artikel 1165 van het Burgerlijk Wetboek “enkel geldt tussen Vlabel en de landmeters-experten die het hebben ondertekend”. Zij gaat er daarbij aan voorbij dat het betrokken kwaliteitscharter dat dan wel de vorm aanneemt van een document dat ter ondertekening aan een (klaarblijkelijk) beperkte doelgroep voorligt, wel degelijk dwingende voorschriften met een algemene draagwijdte bevat. Hierdoor worden andere potentieel relevante beroepscategorieën dan de landmeters - experts (zoals deze waartoe verzoeker behoort), van de ondertekening van het charter uitgesloten met alle daaraan verbonden rechtsgevolgen die exclusief worden voorbehouden aan één welbepaalde beroepsgroep (zie punt 5) zonder dat daarvoor door de verwerende partij enige decretale of reglementaire rechtsgrond kan worden voorgelegd.

De verwerende partij kan dan ook niet worden gevolgd waar zij in haar laatste memorie stelt dat “[v]an enige bepalingen die zich op algemene wijze zouden opdringen aan derden geen sprake [is]” en dat de vraag naar de rechtskracht van het kwaliteitscharter en het orgaan dat het zou hebben vastgesteld “niet relevant” is.

Die vaststellingen volstaan opdat de Raad van State met toepassing van artikel 159 van de Grondwet de reglementaire bepaling waarvan hij de onwettigheid vaststelt, buiten toepassing laat en de bestreden individuele administratieve rechtshandeling waarop zij is gesteund wegens gebrek aan rechtsgrond vernietigt.

17. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. Anonimisering

18. Verzoeker vraagt de anonimisering van het arrest, bij de publicatie ervan.

Luidens artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ kan bij de publicatie van de beschikking of van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

De vraag wordt ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de Vlaamse Belastingdienst van 10 juni 2015 ‘tot afwijzing van het verzoek van [verzoeker] tot opname op de lijst van schatters-experten die in aanmerking komen voor schattingen inzake erfbelasting na ondertekening van het kwaliteitscharter voor landmeters-experten’.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoeker niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig december tweeduizend zeventien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques