

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 260.905 van 2 oktober 2024
in de zaak A. 242.997/XIV-39.643**

In zake: de NV N.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Sam Vandoorne
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Financiën

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 september 2024, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 4 september 2024 van het hoofd van de dienst Operationele Expertise en Ondersteuning, inzake het administratief beroep tegen de beslissing van de adviseur-generaal van het departement Geschillen van 30 april 2024 waarbij de aan de verzoekende partij verleende vergunning als erkend entrepothouder met ingang van 30 april 2024 wordt ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 oktober 2024, om 14:00 uur.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sam Van Doorne, die verschijnt voor de verzoekende partij, en adviseur Selim Dedeli, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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. De verzoekende partij is een tabaksverwerkend bedrijf van sigaren en roltabak. Zij is houder van een entrepotvergunning met nummer BE1G0[XXXXXX]99 voor de productie, verwerking, het voorhanden hebben, het ontvangen en verzenden van tabaksproducten.

3.2. Op 30 april 2024 beslist de regionale centrumdirecteur van de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen van de FOD Financiën tot intrekking van de voornoemde entrepotvergunning en zulks op grond van artikel 24, § 2, van de wet van 22 december 2009 ‘betreffende de algemene regeling inzake accijnzen’.

De verzoekende partij stelt administratief beroep in tegen deze intrekkingsbeslissing.

3.3. Op 4 september 2024 beslist het hoofd van de dienst Operationele Expertise en Ondersteuning van de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen van de FOD Financiën om dit administratief beroep als ongegrond te verwerpen.

Dit is de bestreden beslissing.

In fine van deze beslissing is vermeld:

“Enkel een vordering ingeleid bij de bevoegde rechtbank van eerste aanleg kan verhinderen dat deze beslissing haar volle uitwerking krijgt {artikel 219 van de AWDA).

Die vordering moet op straffe van verval binnen een termijn van drie maanden vanaf de kennisgeving van deze beslissing worden ingeleid bij de bevoegde rechtbank (artikel 1385~~undecies~~ van het Gerechtelijk Wetboek). [...].”

3.4. Met een verzoekschrift op tegenspraak van 12 september 2024 leidt de verzoekende partij voor de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent een procedure op tegenspraak in om de schorsing en de vernietiging van de bestreden beslissing te bekomen, alsmede van die van 30 april 2024. De terechtzitting in dit geschil is gepland op 30 oktober 2024.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in haar nota de onbevoegdheid van de Raad van State op. Zich steunend op artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat stelt dat de Raad van State onbevoegd is kennis te nemen van een geschil dat door de wet aan een ander rechtscollege is toegekend, zet de verwerende partij uiteen dat artikel 569, eerste lid, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de rechtbank van eerste aanleg kennisneemt van geschillen

betreffende de toepassing van een belastingwet. Op basis van de parlementaire voorbereiding van die bepaling moet dit begrip in de meest ruime zin worden opgevat. Uit de wetsgeschiedenis van die bepaling blijkt immers dat er geen twijfel over bestaat dat het de bedoeling van de wetgever is om het fiscaal contentieux (met uitzondering van normatieve fiscale rechtshandelingen) volledig te integreren in de rechterlijke macht. Te dezen is de bestreden beslissing een individuele beslissing genomen in toepassing van een belastingnorm, met name de Algemene wet van 18 juli 1977 ‘inzake douane en accijnzen’ en de wet van 22 december 2009 ‘betreffende de algemene regeling inzake accijnzen’ waarvoor de rechtbank van eerste aanleg bevoegd is. “Volledigheidshalve” wijst de verwerende partij ook naar artikel 219 van de Algemene wet van 18 juli 1977 ‘inzake douane en accijnzen’ dat de territoriale bevoegdheid van de justitiële rechter bepaalt en waarmee de wetgever nogmaals benadrukt om dergelijke geschillen te willen toevertrouwen aan de rechterlijke macht. Tot slot wijst de verwerende partij erop dat de verzoekende partij reeds op 12 september 2024 de zaak bij de civiele rechter aanhangig heeft gemaakt en het komt de Raad van State niet toe het risico van een mogelijks ongunstige uitspraak van de civiele rechter te voorkomen of te remediëren.

5. De verzoekende partij anticipeert in haar verzoekschrift. Vooreerst stelt zij dat de Raad van State bevoegd is voor objectieve geschillen. Te dezen is er geen sprake van een subjectief recht op de entrepotvergunning op zich, zodat het dus geen taxatiegeschil of een geschil inzake subjectieve rechten betreft. De verwerende partij beschikt ter zake over een zekere discretionaire bevoegdheid. Ten tweede betoogt de verzoekende partij dat de regels inzake de bevoegdheid van hoven en rechtbanken, zoals vervat in artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek, niet van toepassing zijn. Volgens haar betreft het te dezen geen geschil over de toepassing van een belastingwet, noch wordt enige belastingheffing of belastbare grondslag te dezen betwist. Het betreft volgens de verzoekende partij “een geschil over de administratieve rechtsbescherming en waarborgen zoals voorzien in de

artikelen 212 e.v. AWDA en de wettigheid van de bestreden beslissing hieromtrent.”

Beoordeling

6. De Raad van State kan in een kort geding slechts een beperkt onderzoek wijden aan ontvankelijkheidsexcepties. Een verzoekende partij kan er zich immers minder behoorlijk tegen verweren dan in een procedure ten gronde. Daarom past het in een kort geding dat de Raad van State deze excepties eerder zou verwerpen dan aannemen tenzij indien zijn beperkt onderzoek uitwijst dat een dergelijke exceptie een hoge graad van ernst vertoont.

7. Krachtens artikel 14, § 1, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, indien het geschil niet door de wet aan een ander rechtscollege wordt toegekend, bij wijze van arresten uitspraak over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden.

Hieruit volgt dat de Raad van State zonder rechtsmacht is om kennis te nemen van een beroep tot nietigverklaring van een handeling van een administratieve overheid wanneer de wet de kennisname van het geschil aan de hoven en rechtbanken heeft toegewezen (Cass. (V.K.) 27 november 2020, nr. C.17.0303.N, ECLI:BE:CASS:2020:ARR.20201127.REUN.3).

Onderzocht wordt of de wet de kennisname van het voorliggende geschil aan de hoven en rechtbanken heeft toegewezen.

8. Artikel 569, eerste lid, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de rechtbank van eerste aanleg kennisneemt “van geschillen betreffende de

toepassing van een belastingwet”. De hervorming in het fiscale geschillen-contentieux beoogt de integratie van het fiscale geschillenbeslechting in de rechterlijke macht, meer bepaald bij de “bijzondere, exclusieve bevoegdheden van de rechtbank van eerste aanleg”. Bijgevolg vallen (individuele) fiscale geschillen “betreffende de toepassing van een belastingwet” niet langer onder de algemene residuaire bevoegdheid van de Raad van State en heeft deze – behoudens een uitdrukkelijk andersluidende of van artikel 569, eerste lid, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek, afwijkende bepaling – nog enkel rechtsmacht voor normatieve fiscale rechtshandelingen (*Parl.St.* Kamer 1997-1998, nrs. 1341-1342/1, 35-36).

Geschillen “betreffende de toepassing van een belastingwet” omvatten volgens het Hof van Cassatie niet alleen de betwistingen over de verschuldigdheid van de aanslag of de heffing zelf, maar ook de betwistingen naar aanleiding van andere individuele fiscale rechtshandelingen vóór of na de vestiging van de belasting, onverminderd de bevoegdheid van de beslagrechter voor vorderingen betreffende bewarende beslagen en middelen tot tenuitvoerlegging (Cass. 5 mei 2017, ECLI:BE:CASS:2017:ARR.20170505.4; Cass. 25 april 2024, ECLI:BE:CASS:2024:ARR.20240425.1N.6). De wetgever heeft bepaald dat elk geschil dat betrekking heeft op de toepassing van een belastingwet in de meest ruime zin aan de rechtbanken wordt toevertrouwd. In de memorie van toelichting bij de wet van 23 maart 1999 ‘betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken’ (hierna: de wet van 23 maart 1999) die leidde tot de invoering van het artikel 569, eerste lid, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek, wordt omtrent die bepaling het volgende vermeld (*Parl.St.* Kamer 1997-98, nrs. 1341-1342, 35):

“Dit artikel maakt de kern uit van de voorgestelde hervorming: integratie van het fiscaal contentieux in de rechterlijke macht, meer bepaald bij de bijzondere, exclusieve bevoegdheden van de rechtbank van eerste aanleg. De terminologie werd ontleend aan artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek. ‘Belastingwet’ moet, zoals van oudsher wordt aangenomen voor de toepassing van voornoemd artikel, in de materiële betekenis worden verstaan, dus als elk algemeen verbindend fiscaal voorschrift, het weze een federale wet, een decreet, een ordonnantie of een

verordening. Het gebruik van de notie ‘geschillen over de toepassing van een belastingwet’ als criterium van de volstreekte bevoegdheid heeft nog tot gevolg dat de rechterlijke macht uitspraak zal kunnen doen over de wettelijkheid van om het even welke individuele toepassing van een belastingnorm.’ Normatieve fiscale rechtshandelingen van hun kant zullen, zoals voorheen, uitsluitend kunnen worden aangevochten bij het Grondwettelijk Hof of de Raad van State.”

9. Te dezen, is het voorwerp van het beroep de intrekking van de aan de verzoekende partij verleende entrepotvergunning. Luidens artikel 5, § 1, 8°, van de wet van 22 december 2009 ‘betreffende de algemene regeling inzake accijnzen’ (hierna: de wet van 22 december 2009) is een “erkend entrepothouder” een natuurlijke of rechtspersoon die door de ambtenaar, aangewezen door de Koning, gemachtigd is om in het kader van zijn bedrijfsuitoefening accijns-goederen onder een accijnsschorsingsregeling in een belastingentrepot te produceren, te verwerken, voorhanden te hebben, op te slaan, te ontvangen en te verzenden. Een “belastingentrepot” is; luidens punt 8° van diezelfde bepaling, iedere plaats waar de erkend entrepothouder bij zijn bedrijfsuitoefening accijnsgoederen onder een accijnsschorsingsregeling produceert, verwerkt, voorhanden heeft, opslaat, ontvangt of verzendt, zulks onder de door de Koning vastgestelde voorwaarden. De artikelen 18 e.v. van de voornoemde wet bepalen nader waaraan de aanvrager van een vergunning “erkend entrepothouder” moet voldoen. Artikel 24 van de wet van 22 december 2009 houdt bepalingen in omtrent de intrekking van een entrepotvergunning. Te dezen is de bestreden beslissing op het eerste gezicht meer bepaald gesteund op artikel 24, § 2, van diezelfde wet, luidens hetwelk een vergunning kan worden ingetrokken indien de houder niet voldoet aan een verplichting die, in voorkomend geval, krachtens de vergunning op hem rust.

De wet van 22 december 2009 is een “belastingwet” in de zin van artikel 569, eerste lid, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek. De intrekking van een overeenkomstig die belastingwet verleende entrepotvergunning om de in het voornoemde artikel 24, § 2, van dezelfde belastingwet vermelde reden, betreft bijgevolg de individuele toepassing van de voornoemde bepaling(en) uit de wet van 22 december 2009, zodat het voorliggende geschil behoort tot de bijzondere

exclusieve bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg bepaald in artikel 569, eerste lid, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek. Deze vaststelling vindt voorts ook op overeenkomstige wijze steun in de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 maart 1999, waarin de minister duidelijk heeft gemaakt dat beslissingen inzake de vergunning voor een douane-entrepot onder de bevoegdheid vallen van de fiscale kamer van de rechtbank van eerste aanleg (*Parl.St.* Kamer 1997-98, nr. 1341/17, 117):

“De minister preciseert dat inzake douane en accijnzen op grond van de belastingwet voorzieningen kunnen worden getroffen, onafhankelijk van de inning van enige belasting.

Zo kan iemand op grond van de wetgeving inzake douane en accijnzen de vergunning krijgen voor een douane-entrepot (artikelen 98 en volgende van EG-Verordening nr 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douane-wetboek) of voor een belastingentrepot inzake accijnzen (artikelen 12 en volgende van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controle daarop). Een soortgelijke vergunning wordt toegekend door de algemeen directeur van de douane en accijnzen en staat los van de inning van enige belasting.

Ook voor de geschillen inzake die aangelegenheden moeten bij de rechtbanken niettemin beroepsprocedures kunnen worden ingeleid.”

10. Uit wat voorafgaat volgt dat een geschil in verband met de wettigheid van de intrekking van een entrepotvergunning dan ook een geschil is betreffende de toepassing van de belastingwet bedoeld in artikel 569, eerste lid, 32°, Gerechtelijk Wetboek. Zulks sluit, in overeenstemming met artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de algemene residuaire bevoegdheid van de Raad van State uit.

11. De argumenten van de verzoekende partij uiteengezet in het verzoekschrift en in substantie hernomen ter terechtzitting, leiden niet tot een andere conclusie.

In de mate dat de verzoekende partij vooreerst betoogt dat de bestreden beslissing is genomen op grond van een discretionaire bevoegdheid van de steller van de akte – zodat het een objectief geschil betreft – volgt uit wat

hiervoor is uiteengezet, dat (fiscale kamers van) de rechtbanken van eerste aanleg bevoegd zijn voor individuele beslissingen als de voorliggende, zelfs wanneer het fiscaal (douane-)bestuur over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt. Dit criterium is derhalve niet bepalend om uit te maken of de Raad van State de in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalde algemene residuaire bevoegdheid geniet.

Het argument van de verzoekende partij dat het een geschil over de administratieve rechtsbescherming en waarborgen zou betreffen, voorzien in de artikelen 212 e.v. van de algemene wet van 18 juli 1977 ‘inzake douane en accijnzen’, doet evenmin tot het tegendeel besluiten. Dit argument weerlegt immers niet dat het voorwerp van de vordering de intrekking van de douane-entrepotvergunning betreft, wat een geschil over de toepassing van een belastingwet uitmaakt. Daarenboven vormt de voornoemde wet van 18 juli 1977 onmiskenbaar zelf een belastingwet, waarvan de verzoekende partij de juiste toepassing vraagt.

Tot slot leidt de door de verzoekende partij ter adstructie van haar standpunt aangevoerde rechtspraak, evenmin tot een andere conclusie. Los van de vaststelling dat het Belgische recht geen precedentenwerking kent zodat de verzoekende partij er derhalve geen leer uit kan halen, maakt zij niet aannemelijk dat de door haar aangehaalde precedents doen blijken van gelijke feitelijke en juridische omstandigheden als in haar zaak.

12. Uit wat voorafgaat volgt dat de Raad van State zonder rechtsmacht is om de voorliggende vordering te behandelen.

De door de verwerende partij opgeworpen – maar desnoods ook ambtshalve op te werpen – exceptie vertoont een dergelijke hoge graad van ernst, dat ze reeds in de huidige stand van de procedure moet worden opgeworpen en bijgevalen.

Conclusie

13. De vordering is niet ontvankelijk

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twee oktober tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques