

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIVe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 267.525 van 1 september 2026  
in de zaak A. 239.034/XIV-40.111**

In zake:           XXXX  
                    bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                    advocaat Inke Dedecker  
                    kantoor houdend te 3500 Hasselt  
                    Spoorwegstraat 105  
                    bij wie woonplaats wordt gekozen

                    tegen:

                    1. de stad SINT-TRUIDEN  
                    bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                    advocaat Thomas Beelen  
                    kantoor houdend te 3000 Leuven  
                    Justus Lipsiusstraat 24  
                    bij wie woonplaats wordt gekozen

                    2. het VLAAMSE GEWEST  
                    bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                    advocaten Koen Geelen en Julie Beusaert  
                    kantoor houdend te 3500 Hasselt  
                    Gouverneur Roppesingel 131  
                    bij wie woonplaats wordt gekozen

-----

*I. Voorwerp van het beroep*

1.                   Het beroep, ingesteld op 5 mei 2023, strekt tot de nietigverklaring van:
- “1. Het besluit van de gemeenteraad van Sint-Truiden dd. 20 december 2022 tot goedkeuring van het belastingreglement op eroshuizen 2022 [...]
2. Het besluit van de Gouverneur van de provincie Limburg om niet op te treden in het dossier betreffende de klacht van (onder meer) verzoekende partij tegen het belastingreglement 2022, zoals meegedeeld middels schrijven dd. 7 maart 2023”.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partijen hebben elk een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft in repliek op beide memories van antwoord een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Arne Carton heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 april 2026 om 14:00 uur.

Staatsraad Inge Vos heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inke Dedecker, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Arne Van Meerbeeck, die *loco* advocaat Thomas Beelen verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Julie Beusaert, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Arne Carton 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. Op 20 december 2022 beslist de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden om het belastingreglement “Gemeentebelasting op eroshuizen 2022” (hierna: belastingreglement 2022), aan te nemen.

De artikelen 1 tot 5 van dit reglement luiden:

“Artikel 1

Met ingang van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2022 wordt door de stad Sint-Truiden een belasting gevestigd op de eroshuizen.

Artikel 2

Onder eroshuis moet worden verstaan: iedere instelling waar personen direct of indirect, de handel gelinkt aan of geïnspireerd door erotisch gedrag, van de exploitant bevorderen, hetzij door gewoonlijk met de klanten te verbruiken, hetzij door het verbruik op gelijk welke andere manier te stimuleren dan door gewoon de klanten te bedienen, te zingen of te dansen. Dit kan worden vastgesteld doordat die huizen of inrichtingen ofwel hun aard door uiterlijke kentekens ter kennis van voorbijgangers brengen ofwel als dusdanig bekend zijn en uit bepaalde vaststellingen en onderzoeken blijkt dat zij een dergelijke bedrijvigheid uitoefenen.

Artikel 3

De belasting wordt vastgesteld op 5.000,00 euro per eroshuis

Artikel 4

De belasting is verschuldigd door de natuurlijke of rechtspersoon, die een eroshuis op het grondgebied van de stad Sint-Truiden uitbaat.

Wanneer de inrichting wordt geëxploiteerd door een zaakwaarnemer of een ander aangestelde, is de belasting verschuldigd door de lastgever. Het is desgevallend de houder die aan de hand van een geschreven overeenkomst moet bewijzen dat hij de belastingplichtige inrichting voor rekening van een derde uitbaat. De zaakwaarnemer of ander aangestelde blijft evenwel hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de belasting.

De eigenaar van het materieel van het eroshuis evenals deze van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat, zijn in ieder geval hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de belasting.

Artikel 5

De belasting is ondeelbaar. Zij is verschuldigd voor het hele jaar. Daartoe zal uitsluitend de toestand van 1 januari van het aanslagjaar in aanmerking genomen worden.

Om geen enkele reden wordt vermindering van de belasting toegestaan.”

Artikel 6 van het reglement betreft de invordering, artikel 7 de incohiering, artikel 8 de betalingstermijn, artikel 9 stelt een bezwaarregeling vast en artikel 10 verklaart bepaalde artikelen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB92) en een uitvoeringsbesluit van dat wetboek van toepassing.

Dit is het eerste bestreden besluit.

3.2. Het bestreden reglement wordt op 21 december 2022 bekendgemaakt op de website van de stad Sint-Truiden.

3.3. Op 20 januari 2023 dient onder meer de advocaat van de verzoekende partij namens een 12-tal potentieel hoofdelijk gehouden eigenaars van de betrokken panden een bezwaar in bij de toezichthoudende overheid.

3.4. Met een schrijven van 7 maart 2023 antwoordt de gouverneur van de provincie Limburg dat de klacht niet gegrond wordt bevonden en dat hij niet zal optreden in dit dossier om de volgende redenen:

“(…)

Dit reglement vervangt het reglement van 31 januari 2022 dat bij beslissing van de gouverneur van 10 mei 2022 werd vernietigd. Het nieuwe reglement komt evenwel tegemoet aan de eerder geformuleerde opmerkingen die ten grondslag lagen aan de eerdere vernietiging. Bovendien zijn de tarieven veel redelijker en in lijn met het voorheen wel toegepaste belastingreglement op eroshuizen van 17 december 2012 (gestemd voor aanslagjaren 2013 tot en met 2019).

Als bestuurlijke overheid zijn wij niet verplicht om op alle argumenten in detail te antwoorden. Temeer als blijkt dat het geheel van de argumenten niet volstaat om een toezichtmaatregel te nemen. Uit de studie van het dossier blijkt dat de argumenten van de klagers onvoldoende gegrond zijn om tot vernietiging over te gaan.

1. Vermeende schending van het rechtszekerheids- en gelijkheidsbeginsel bij definitie belastbaar voorwerp

Standpunt klagers:

Artikel 2 van het belastingreglement van 20 december 2022 definieert een eroshuis als volgt :

‘Onder eroshuis moet worden verstaan : iedere instelling waar personen direct of indirect, de handel gelinkt aan of geïnspireerd door erotisch gedrag, van de exploitant bevorderen, hetzij door gewoonlijk met de klanten te verbruiken, hetzij door het verbruik op gelijk welke andere manier te stimuleren dan gewoon de klanten te bedienen, te zingen of te dansen. Dit kan worden vastgesteld doordat die huizen of inrichtingen, ofwel hun aard door uiterlijke kentekens ter kennis van voorbijgangers brengen, ofwel als dusdanig bekend zijn en uit bepaalde vaststellingen en onderzoeken blijkt dat zij een dergelijke bedrijvigheid uitoefenen.’

De klagers menen een vorm van willekeur te ontwaren in het feit dat ‘eroshuizen die niet bekend zijn of die wel bekend zijn, maar waar nog geen vaststellingen en onderzoeken gebeurd zijn’, niet belast zouden worden.

Ons standpunt:

Dit is echter de logica zelf : zolang niet is vastgesteld dat iemand belastingplichtige is, kan deze niet worden belast. Dit is geen schending van een rechtsbeginsel maar de normale problematiek van de toepassing van een

belastingreglement. Bovendien rust de bewijslast bij de gemeente vermits er geen aangifteplicht is voorzien.

Aldus is de klacht op dit punt niet gegrond.

## 2. Zogenaamd onwettig motief van de belasting en schending gelijkheidsbeginsel

### Standpunt klagers:

De klagers herhalen hier hun argumenten tegen de motivering van het voorgaande reglement, die thans niet meer relevant zijn vermits het huidige reglement de betrokken motieven en het toenmalige tariefonderscheid gebaseerd op oppervlakte van de percelen niet herneemt.

### Ons standpunt:

De argumenten van de klagers zijn niet meer relevant. Het huidige belastingreglement is afdoende en pertinent gemotiveerd.

Aldus is de klacht op dit punt niet gegrond.

## 3. Bezwaar tegen systeem van hoofdelijkheid

### Standpunt klagers:

Artikel 4 van het belastingreglement van 20 december 2022 luidt als volgt:

‘De belasting is verschuldigd door de natuurlijke of rechtspersoon, die een eroshuis op het grondgebied van de Stad Sint-Truiden uitbaat.

Wanneer de inrichting wordt geëxploiteerd door een zaakwaarnemer of een ander aangestelde, is de belasting verschuldigd door de lastgever. Het is desgevallend de houder die aan de hand van een geschreven overeenkomst moet bewijzen dat hij de belastingplichtige inrichting voor rekening van een derde uitbaat. De zaakwaarnemer of ander aangestelde blijft evenwel hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de belasting.

De eigenaar van het materieel van het eroshuis, evenals deze van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat, zijn in ieder geval hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de belasting.’

De klagers menen dat t.a.v. de eigenaars van het materieel of van de onroerende goederen, die in het belastingreglement worden aangeduid als hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de belasting, het motief van belastbaarheid ook zou moeten gelden, als men ze hoofdelijk aansprakelijk wil stellen.

### Ons standpunt:

Overeenkomstig artikel 5.160 Nieuw Burgerlijk Wetboek kan de gemeente in haar belasting-reglementen bepalen wie hoofdelijk aansprakelijk is voor de betaling van de belasting. Rekening houdend met de inningsproblematiek en de context van het type belasting, is het niet onredelijk dat de eigenaar van het materieel of van het pand hoofdelijk aansprakelijk wordt gesteld voor de betaling van de belasting, waarvan het tarief thans als redelijk dient te worden beschouwd. Een dergelijke vorm van hoofdelijkheid en een dergelijk tarief komen voor in tal van gelijkaardige belastingreglementen van andere gemeentes. Ter zake oordeelde de Rechtbank van West-Vlaanderen (Afd. Brugge) in haar vonnis nr. 18/1072/A van 21 mei 2019: ‘De hoofdelijke aansprakelijkheid als inningszekerheid is algemeen aanvaard. Het doel van deze hoofdelijkheid (nl. de inningszekerheid) verantwoordt op een redelijke wijze de identieke belasting van de hoofdelijk gehouden belastingschuldige en de belastingplichtige.’

Bovendien impliceert hoofdelijkheid niet dat de belasting definitief verschuldigd is door de hoofdelijk aangesprokene, die deze kan verhalen op de oorspronkelijke belastingplichtige.

Aldus is de klacht op dit punt niet gegrond.

#### 4. Vermeende verboden retroactiviteit

##### Standpunt klagers:

De klagers zien een vorm van verboden retroactiviteit in het feit dat dit belastingreglement werd gestemd op 20 december 2022 en toch geldt voor het ganse jaar 2022.

##### Ons standpunt:

In de vaststaande rechtspraak en rechtsleer wordt er een onderscheid gemaakt tussen indirecte belastingen en directe belastingen. Indirecte belastingen worden gevestigd op een voorbijgaand feit of handeling. Deze dienen dus inderdaad gestemd te worden voor het feit of de handeling plaatsvindt.

Directe belastingen daarentegen betreffen een duurzame toestand, zoals het uitbaten van een eroshuis. Deze kunnen op het einde van het betrokken jaar worden gestemd voor het ganse lopende jaar. Dit is geen verboden retroactiviteit.

Aldus is de klacht ook op dit punt niet gegrond.

[...]

Deze mededeling van de gouverneur wordt door de verzoekende partij aangeduid als “de tweede bestreden beslissing”.

#### *IV. Regelmatigheid van de rechtspleging*

##### *Standpunt van de partijen*

4.1. Wat de regelmatigheid van de rechtspleging betreft, vraagt de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord van 25 september 2023 en haar laatste memorie om het administratief dossier te laten vervolledigen omdat de eerste verwerende partij zou hebben nagelaten om het volledige administratief dossier neer te leggen. Zij betoogt dat het dossier dat door de eerste verwerende partij wordt neergelegd als het administratief dossier, onmogelijk het volledige administratief dossier kan zijn dat ter beschikking werd gesteld van de gemeenteraadsleden voorafgaand aan de stemming op 20 december 2022. Daarnaast bevat het administratief dossier enkel drie jaarverslagen en een persartikel waarvan niet kan worden nagegaan of zij deel uitmaakten van het administratief dossier op basis waarvan de stemming in de gemeenteraad is gebeurd.

4.2. De eerste verwerende partij betwist dat zij een onvolledig administratief dossier zou hebben neergelegd. Zij merkt op dat de verzoekende partij niet verduidelijkt welke stukken volgens haar ontbreken. Dat de stukken 2 tot 7 dateren van na de eerste bestreden beslissing betekent niet dat deze niet tot het administratief dossier behoren, nu zij betrekking hebben op de klacht die de verzoekende partij tegen de eerste bestreden beslissing indiende bij de tweede verwerende partij. De stukken 8, 9 en 10 betreffen drie jaarverslagen van de lokale politie die bij de gemeenteraad wel degelijk gekend waren voordat de eerste bestreden beslissing werd genomen. Stuk 11 betreft een persartikel dat aantoont dat er een algemeen gekend probleem was op de Luikersteenweg (zogenaamde ‘Chaussée d’Amour’) voorafgaand aan de bestreden beslissing. De verwerende partij betoogt dat alle bijgebrachte stukken onderdeel zijn van het administratief dossier en dat er geen andere stukken zijn die tot het administratief dossier behoren dat aan de gemeenteraad werd voorgelegd, zodat deze ook niet bijgebracht kunnen worden in het kader van de voorliggende procedure.

### *Beoordeling*

4.3. Artikel 6, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ bepaalt dat de verwerende partij, indien zij in het bezit is van het administratief dossier, over een termijn van zestig dagen beschikt om aan de griffie een memorie van antwoord en het volledige administratief dossier toe te zenden. Dit verplicht toe te zenden administratief dossier betreft het volledige dossier dat bestond op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen en dus alle stukken bevat die tijdens de administratieve voorbereiding van de bestreden beslissing zijn bijeengebracht.

Dat de stukken 2 tot 7 dateren van na het eerste bestreden besluit neemt niet weg dat zij deel uitmaken van het administratief dossier nu zij betrekking hebben op de klacht die de verzoekende partij tegen het eerste bestreden besluit bij de tweede verwerende partij heeft ingediend, hetgeen overigens geleid heeft tot het antwoordschrijven van de tweede verwerende partij van 7 maart 2023, dat door de verzoekende partij als tweede bestreden besluit wordt aangemerkt.

De verzoekende partij betwist ook niet dat zij de betrokken jaarverslagen reeds heeft ontvangen als bijlage bij het e-mailbericht van de manager Financiën van de eerste verwerende partij van 25 januari 2023.

Voorts wordt vastgesteld dat zowel de drie jaarverslagen (van 2019, 2020 en 2021) als het persartikel dateren van voor de aanneming van het eerste bestreden besluit, dat deze stukken eveneens werden opgenomen als bijlage bij het schrijven van de eerste verwerende partij aan het Agentschap Binnenlands Bestuur van 10 februari 2023 en dat er geen reden is om aan te nemen dat deze geen deel uitmaken van het administratief dossier met betrekking tot het eerste bestreden besluit. In ieder geval laat de verzoekende partij ook na te preciseren welke stukken uit het administratief dossier van het bestreden belastingreglement van 20 december 2022 ontbreken.

Er is dan ook geen aanleiding om alsnog een aanvulling van het administratief dossier te bevelen.

#### *V. Ontvankelijkheid van het beroep*

#### *Exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep tegen de “beslissing” van de gouverneur*

#### *Standpunt van de partijen*

5.1. In de memorie van antwoord werpt de tweede verwerende partij een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep op in de mate dat het gericht is tegen “de tweede bestreden beslissing”. Deze beslissing betreft volgens haar immers een beslissing tot niet-uitoefening van de facultatieve sanctioneringsbevoegdheid die de provinciegouverneur kan uitoefenen overeenkomstig artikel 326 e.v. van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ in het kader van het algemeen bestuurlijk toezicht op de lokale besturen in het Vlaamse Gewest, zodat ze, in het licht van de gevestigde rechtspraak van de Raad van State (o.m. RvS 15 oktober 2024, nr. 261.045,

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.045) geen beslissing uitmaakt die voor vernietiging door de Raad van State in aanmerking komt.

5.2. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat de verwijzing naar voormeld arrest nr. 261.045 van 15 oktober 2024 te dezen niet relevant is aangezien dat arrest betrekking heeft op een beslissing van een provinciegouverneur waarbij een klacht onontvankelijk werd verklaard omdat deze te laat was ingediend, terwijl in de voorliggende zaak de klacht tijdig is ingediend.

### *Beoordeling*

5.3. In het auditorsverslag wordt de exceptie om de hiernavolgende redenen gegrond bevonden:

“Overeenkomstig vaste rechtspraak van de Raad van State brengt het niet-uitoefenen van de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid in het kader van het algemeen administratief toezicht geen wijzigingen in de rechtsorde met zich mee.<sup>[...]</sup> Dergelijke antwoorden maken dus geen beslissingen uit die voor vernietiging door de Raad van State in aanmerking komen. Die rechtspraak wordt in het arrest nr. 261.045 van 15 oktober 2024, dat in dat verband geenszins een voorbehoud maakt inzake de tijdigheid van de klacht, zonder meer bevestigd.

Dat in het antwoord van de gouverneur ten onrechte vermeld staat dat het antwoord aanvechtbaar is bij de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, verandert niets aan de voormelde analyse.

De door tweede verwerende partij opgeworpen exceptie is gegrond. Het beroep tegen het antwoord van de gouverneur van 7 maart 2023 is onontvankelijk.”

5.4. Wanneer de ontvankelijkheid van het beroep in vraag wordt gesteld – en zulks des te meer wanneer dit zoals te dezen gebeurt in het beredeneerd verslag dat over de zaak is opgesteld door het daartoe aangestelde lid van het auditoraat –, dan moet die partij daarover een standpunt innemen en de nodige verduidelijkingen bijbrengen.

De verzoekende partij heeft in haar laatste memorie niet meer inhoudelijk gereageerd op de bespreking in het auditorsverslag.

De Raad van State ziet in die omstandigheden geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, na eigen onderzoek, aldus het auditoraatsverslag bij te vallen dat het beroep niet-ontvankelijk is in de mate dat het gericht is tegen het antwoord van de gouverneur van 7 maart 2023.

De exceptie is gegrond.

Met het bestreden besluit wordt hierna bedoeld het besluit van de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden van 20 december 2022 om het belastingreglement “Gemeentebelasting op eroshuizen 2022” aan te nemen.

## *VI. Onderzoek van de middelen*

### *A. Eerste middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

6. Het eerste middel is genomen uit de schending van het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het redelijkheidsbeginsel, het voorzienbaarheidsbeginsel, het zorgvuldigheidbeginsel en het verbod op willekeur,

“Doordat, eerste onderdeel, cafés waar de handel gelinkt aan of geïnspireerd door erotisch gedrag wordt bevorderd, worden belast en cafés waar zulks niet het geval is, niet.

Doordat, tweede onderdeel, in het belastingsreglement 2022 wordt bepaald dat het bestaan van een eroshuis kan worden vastgesteld doordat die huizen of inrichtingen ofwel hun aard door uiterlijke kentekens ter kennis van voorbijgangers brengen ofwel als dusdanig bekend zijn en uit bepaalde vaststellingen en onderzoeken blijkt dat zij een dergelijke bedrijvigheid uitoefenen.

En doordat, derde onderdeel, een systeem van hoofdelijkheid wordt ingevoerd opzichtens de eigenaar van het materieel van het eroshuis.

En doordat, vierde onderdeel, het kwestieuze belastingsreglement werd goedgekeurd op basis van de toelichting tijdens de gemeenteraad dat eigenaars van eroshuizen alleen zullen aangesproken worden tot betaling van de belasting indien zij tegelijk eigenaar en uitbater van het eroshuis zijn.

Terwijl artikel 10 van de Grondwet bepaalt dat de Belgen gelijk zijn voor de wet. En terwijl artikel 11 van de Grondwet bepaalt dat het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend zonder discriminatie moet verzekerd worden. En terwijl artikel 172 van de Grondwet bepaalt dat inzake belastingen geen voorrechten kunnen worden ingevoerd en dat geen vrijstelling of vermindering van belasting kunnen worden ingevoerd dan door een wet.

En terwijl het redelijkheidsbeginsel impliceert dat de overheid redelijk moet handelen bij het nemen van een beslissing.

En terwijl het voorzienbaarheidsbeginsel in het fiscaal recht impliceert dat iedere belastingplichtige met een minimaal niveau van voorzienbaarheid moet kunnen bepalen of een belastingsstelsel op hem zal worden toegepast.

En terwijl het zorgvuldigheidsbeginsel inhoudt de overheid zorgvuldig handelt bij het nemen van een beslissing.”

Het lid van het auditoraat vat de toelichting bij het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, als volgt samen in zijn verslag:

“Het eerste onderdeel is gericht tegen de artikelen 1 en 2 van het reglement. Verzoeker betoogt dat het belastingreglement een ongerechtvaardigd onderscheid maakt door cafés te belasten waar handel gelinkt aan of geïnspireerd door erotisch gedrag wordt bevorderd, terwijl andere cafés niet worden belast, zonder dat daarvoor een objectieve en pertinente verantwoording zou bestaan. Verzoeker stelt dat eroshuizen niet meer, doch veeleer minder overlast veroorzaken dan reguliere horecazaken, aangezien bezoekers doorgaans geen ruchtbaarheid wensen te geven aan hun bezoek.

Het tweede onderdeel bekritiseert de in artikel 2 van het reglement vastgestelde wijze waarop het bestaan van een eroshuis kan worden vastgesteld, namelijk ofwel door uiterlijke kentekens, ofwel doordat een eroshuis als dusdanig bekend is en uit vaststellingen en onderzoeken blijkt dat een dergelijke bedrijvigheid wordt uitgeoefend. Deze regeling leidt tot een ongelijke behandeling, aangezien eroshuizen met etalage zonder verdere vaststelling of onderzoek ‘automatisch’ worden belast, terwijl eroshuizen die ‘niet bekend’ of ‘verborgen’ zijn zonder onderzoek niet worden belast. Dit zou resulteren in willekeur en de uitbating in de illegaliteit duwen. Volgens verzoeker zouden ‘feitelijk alleen de eroshuizen aan de Chaussée d’Amour (...) belast worden’. De omstandigheid dat er geen aangifteplicht voorzien is, zou de schending van het gelijkheidsbeginsel des te ernstiger maken.

Het derde onderdeel betreft de in artikel 4, derde lid, van het reglement ingestelde hoofdelijke aansprakelijkheid van de eigenaar van het materieel van het eroshuis. Volgens verzoeker zijn dergelijke eigenaars overgeleverd aan de willekeur van de stad, die op grond van de voormelde bepaling immers willekeurig eigenaars van diverse materialen zoals ‘een barkruk, koffielepel, bedlaken’ zou kunnen aanspreken.

In het vierde onderdeel wijst verzoeker erop dat het reglement werd goedgekeurd na de toelichting door een schepen tijdens de gemeenteraad, waarbij deze schepen stelde dat eigenaars van eroshuizen alleen zullen worden aangesproken tot betaling van de belasting indien zij tegelijk

eigenaar en uitbater van het eroshuis zijn. Deze toelichting is volgens verzoeker tegenstrijdig met de verantwoording voor de hoofdelijkheid in de aanhef van het bestreden reglement.”

7. Het lid van het auditoraat vat de essentie van de argumentatie van de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord als volgt samen in zijn verslag:

“Met betrekking tot het eerste onderdeel stelt verzoeker dat de drie jaarverslagen en het persartikel waar eerste verwerende partij naar verwijst geen deel uitmaakten van het administratief dossier, zodat deze de eerste bestreden beslissing niet zouden kunnen verantwoorden. Daarnaast zou uit deze jaarverslagen blijken dat er zich jaar na jaar minder problemen stelden. De verwijzing van eerste verwerende partij naar het eroshuis van verzoeker zou voorts een *a posteriori* motivering uitmaken die is toegespitst op één welbepaald eroshuis terwijl in casu een reglementair besluit wordt bestreden. Met betrekking tot het tweede onderdeel benadrukt verzoeker dat hij de wijze van vaststelling van het belastbaar feit betwist. Er zou niet de minste verplichting voor eerste verwerende partij bestaan om ook maar enig onderzoek te doen naar prostitutie, terwijl voor de eroshuizen aan de Chaussée d’Amour zelfs geen onderzoek of vaststelling dient te gebeuren. Aangezien een eroshuis er alle baat bij heeft om niet als dusdanig bekend te zijn, moedigt het belastingreglement wel degelijk aan om in de illegaliteit te werken.

Inzake het derde onderdeel stelt verzoeker dat het middelonderdeel ‘als dusdanig’ niet gericht is tegen het systeem van de hoofdelijkheid. Het zou onbetwistbaar zijn dat een barkruk, koffielepel, bedlaken materieel is, waardoor de eigenaar ervan belastingplichtig is. Aangezien belastingplichtigen niet met een minimaal niveau van voorzienbaarheid kunnen bepalen of een belastingstelsel op hen zal worden toegepast, zou dit een schending van het fiscaalrechtelijke voorzienbaarheidsbeginsel uitmaken.

Wat betreft het vierde onderdeel benadrukt verzoeker dat de verklaringen van de destijds bevoegde schepen aan de stemming zijn voorafgegaan en dat het niet is uitgesloten (en zelfs waarschijnlijk is) dat een dergelijke verklaring heeft meegespeeld bij de goedkeuring van het belastingreglement.”

8. In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij, wat het eerste onderdeel betreft, dat er géén zekerheid is over het dossier zoals dit ten tijde van de besluitvorming voorlag, zodat het feitelijk bestaan van de motieven niet naar behoren is bewezen. Zij benadrukt nogmaals “dat het logica is dat de eroshuizen minder overlast veroorzaken dan de cafés”. Een persartikel met betrekking tot verkeersongevallen op de Chaussée d’Amour kan geen deel uitmaken van het administratief dossier, laat staan dat van de verzoekende partij

kan worden verwacht dat zij de inhoud van dergelijk krantenartikel concreet weerlegt, te meer daar in de jaarverslagen geen melding wordt gemaakt van opvallend meer verkeersongevallen op de betrokken plaats. Tot slot betoogt de verzoekende partij dat zij niet opwerpt dat er een moeilijkheid bestaat om categorieën af te bakenen, maar wel dat de ruimere categorie van alle cafés – die duidelijk kan worden afgebakend – niet belast wordt in tegenstelling tot de subcategorie van eroshuizen.

Wat het tweede onderdeel betreft, stelt de verzoekende partij in haar laatste memorie dat de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel niet de toepassing van het belastingreglement betreft, maar wel de in het belastingreglement bepaalde wijze van vaststelling van het belastbaar feit. Dat er sprake is van een eroshuis moet op een zodanige wijze worden bepaald dat alle eroshuizen in dat opzicht op gelijke wijze worden behandeld. Dat is volgens de verzoekende partij te dezen niet het geval nu eroshuizen met etalage, zoals de eroshuizen in de Chaussée d'Amour, als het ware automatisch worden belast, terwijl eroshuizen die niet als dusdanig bekend zijn, niet worden belast als er geen vaststellingen of onderzoeken zijn waaruit blijkt dat het eroshuizen zijn. Het feit dat er niet in een aangifteplicht is voorzien, maakt de schending van het gelijkheidsbeginsel des te groter omdat de eerste verwerende partij er zelfs niet toe verplicht is om jaarlijks een onderzoek naar het bestaan van eroshuizen op haar grondgebied uit te voeren.

Wat het derde onderdeel betreft, doet de verzoekende partij in de eerste plaats nog gelden dat het belang bij een beroep tegen een reglementair besluit soepeler dient te worden geïnterpreteerd en dat in geval van vernietiging, de situatie van de verzoekende partij onmiskenbaar in gunstige zin zal evolueren aangezien in dat geval een nieuw belastingreglement dient te worden gestemd dat enkel voor de toekomst kan gelden. In het licht van de definitie van het begrip “eroshuis” in het belastingreglement kan volgens haar niet zonder meer worden aangenomen dat met de eigenaar van het materiaal van het eroshuis de eigenaar wordt bedoeld van de roerende goederen “*die nodig zijn voor de uitbating van het eroshuis*”. Als materieel kan worden beschouwd: al wat nodig is tot de uitoefening van een bedrijf. Er kan volgens haar dan ook niet worden betwist dat ook de eigenaar van een

ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.267.525 XIV-40.111-13/30

barkruk, koffielepel of bedlaken belastingplichtig is, minstens is niet uitgesloten dat dit begrip als zodanig geïnterpreteerd wordt bij de toepassing van het belastingreglement.

Wat het vierde onderdeel betreft, merkt de verzoekende partij in haar laatste memorie op dat de stemming wel degelijk heeft plaatsgevonden op basis van de toelichting van de ter zake bevoegde schepen en dat dit motief naar behoren is bewezen aangezien het blijkt uit een audio-opname, zodat niet aan de materiële motiveringsplicht is voldaan. Zij herhaalt ook dat het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden is, nu het niet uitgesloten is dat de voormelde toelichting gemeenteraadsleden ertoe gebracht heeft om het belastingreglement goed te keuren.

### *Beoordeling*

#### *Eerste onderdeel*

9. In het eerste onderdeel betoogt de verzoekende partij in essentie dat het bestreden belastingreglement een ongerechtvaardigd onderscheid maakt door cafés te belasten waar handel gelinkt aan of geïnspireerd door erotisch gedrag wordt bevorderd, terwijl andere cafés niet worden belast, zonder dat daarvoor een objectieve en pertinente verantwoording zou bestaan.

10. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Artikel 172, eerste lid, van de Grondwet vormt, in fiscale aangelegenheden, een bijzondere toepassing van het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vervatte beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (GwH 23 december 2021, nr. 188/2021, ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.188, B.4.1).

11. Blijkens artikel 1 van het bestreden besluit wordt de litigieuze belasting gevestigd op eroshuizen, waarbij onder eroshuis overeenkomstig artikel 2 van het reglement moet worden verstaan: “iedere instelling waar personen direct of indirect, de handel gelinkt aan of geïnspireerd door erotisch gedrag, van de exploitant bevorderen, hetzij door gewoonlijk met de klanten te verbruiken, hetzij door het verbruik op gelijk welke andere manier te stimuleren dan door gewoon de klanten te bedienen, te zingen of te dansen. Dit kan worden vastgesteld doordat die huizen of inrichtingen ofwel hun aard door uiterlijke kentekens ter kennis van voorbijgangers brengen ofwel als dusdanig bekend zijn en uit bepaalde vaststellingen en onderzoeken blijkt dat zij een dergelijke bedrijvigheid uitoefenen.” Dat wordt in de aanhef als volgt gemotiveerd:

“De financiële toestand van de gemeente vormt het financieel hoofddoel en vereist een vaststelling van deze belasting.

De belasting wordt beleidsmatig ook behouden omwille van de overlast die de belaste inrichtingen voor de omgeving betekenen, het bijzonder politieel toezicht dat zij vergen.”

12. De verzoekende partij toont niet aan dat de voormelde overwegingen inzake het tegengaan van overlast door eroshuizen en het compenseren van de kosten van het bijzonder politieel toezicht waartoe zij noodzaken, die ook bevestiging blijken te vinden in de jaarverslagen van de lokale politie en een persartikel, onjuist zijn, noch dat zij niet van aard zijn om een objectieve en redelijke verantwoording te bieden voor de litigieuze verschillende fiscale behandeling.

De verzoekende partij steunt zich ter adstructie van het eerste onderdeel van het middel in wezen enkel op een eigen aanname dat het “de logica is dat de eerste categorie, de eroshuizen, minder overlast veroorzaken dan de cafés” omdat “veel bezoekers van eroshuizen [...] net niet veel ruchtbaarheid [willen]

geven aan het bezoek” en dat “personen die amok willen maken, [...] dan ook niet naar eroshuizen [zullen] gaan. Een dergelijke eigen aanname of veronderstelling zonder enig begin van bewijs volstaat niet om aannemelijk te maken dat geen objectieve en redelijke verantwoording voorligt voor de verschillende behandeling.

Om de redenen die hoger reeds werden uitgezet onder punt 4.3. blijkt niet dat de jaarverslagen en het persbericht geen deel zouden uitmaken van het administratief dossier en om die reden ook het bestreden besluit niet zouden kunnen verantwoorden. De verzoekende partij kan ook niet worden bijgevalen waar zij stelt dat uit de jaarverslagen zonder meer zou blijken dat er zich “jaar na jaar minder problemen stelden”. Zo blijkt onder meer in het laatste jaarverslag van 2021 bijkomend sprake van de opstarting van een gerechtelijk onderzoek naar aanleiding van een schietincident. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt ook niet dat de overlast en het vereiste bijzonder politieel toezicht waar de verwerende partij op doelt (onder meer naar aanleiding van mensenhandel, illegale tewerkstelling, brandstichting, schietincident, verhoogd aantal ongevallen door onoplettende bestuurders op plaatsen met raamprostitutie,...) louter betrekking heeft op het maken van amok waar de verzoekende partij naar verwijst.

13. Wat de aangevoerde schending van de overige geschonden geachte bepalingen en beginselen betreft, wordt er geen specifieke argumentatie opgebouwd, zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervóór al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

14. Het eerste onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

#### *Tweede onderdeel*

15. In het tweede onderdeel betoogt de verzoekende partij in essentie dat het belastbaar feit en de wijze van vaststelling ervan in artikel 2 van het belastingreglement niet accuraat is omschreven, hetgeen volgens haar leidt tot een ongelijke behandeling tussen enerzijds eroshuizen met etalage die als het ware automatisch worden belast en, anderzijds, andere eroshuizen die hetzij niet bekend

zijn, hetzij wel bekend zijn maar waar nog geen “vaststellingen en onderzoeken” gebeurd zijn en die niet worden belast.

16. Artikel 2 van het bestreden belastingreglement werd hoger onder punt 11 reeds weergegeven. Er wordt naar verwezen. Uit deze bepaling blijkt dat de vaststelling of er sprake is van een “eroshuis” op twee wijzen kan gebeuren: ofwel doordat die huizen of inrichtingen hun aard door uiterlijke kentekens ter kennis van voorbijgangers brengen, ofwel doordat die huizen of inrichtingen als dusdanig bekend zijn en uit bepaalde vaststellingen en onderzoeken blijkt dat zij een dergelijke bedrijvigheid uitoefenen.

17. Over de kritiek van de verzoekende partij stelde de toezichthoudende overheid reeds:

“Dit is echter de logica zelfde : zolang niet is vastgesteld dat iemand belastingplichtige is, kan deze niet worden belast. Dit is geen schending van een rechtsbeginsel maar de normale problematiek van de toepassing van een belastingreglement. Bovendien rust de bewijslast bij de gemeente vermits er geen aangifteplicht is voorzien.”

Het reglement maakt geen onderscheid naargelang een eroshuis al dan niet over een etalage beschikt. Het aangevoerde verschil in behandeling steunt bovendien louter op de eigen aanname en veronderstelling van de verzoekende partij dat aangezien niet in een aangifteplicht wordt voorzien, feitelijk alleen eroshuizen met etalage zullen worden belast. Dergelijke eigen aanname, zonder enige concrete onderbouwing, volstaat niet om aannemelijk te maken dat de wijze van vaststelling zoals opgenomen in artikel 2 van het bestreden belastingreglement de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie schendt.

Het ontbreken van een aangifteplicht staat er voorts niet aan in de weg dat door de bevoegde personeelsleden onderzoeksbevoegdheden worden uitgevoerd om de toepassing van het belastingreglement te kunnen controleren of onderzoeken wanneer het gaat om huizen of inrichtingen die als dusdanig bekend zijn. Met de verwerende partij wordt ook vastgesteld dat ook inrichtingen die geen etalage hebben doch wel uiterlijke kentekens op basis waarvan besloten kan

worden dat het om een eroshuis gaat, onder het toepassingsgebied van het litigieuze belastingreglement blijken te vallen.

18. Wat de aangevoerde schending van de overige geschonden geachte bepalingen en beginselen betreft, wordt er geen specifieke argumentatie opgebouwd, zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervoor al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

19. Het tweede onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

### *Derde onderdeel*

20. In het derde onderdeel van het eerste middel uit de verzoekende partij kritiek op de in artikel 4, derde lid, van het reglement ingestelde hoofdelijke aansprakelijkheid van de eigenaar van het materieel van het eroshuis. Volgens de verzoekende partij is er sprake van willekeur bij het aanspreken van de eigenaar van materiaal van het eroshuis als hoofdelijk aansprakelijke belastingplichtige. Zo zou de eerste verwerende partij bijvoorbeeld de eigenaar van een barkruk, koffielepel of een bedlaken kunnen aanspreken.

21. In zoverre de eerste verwerende partij hiertegen een exceptie *obscuri libelli* opwerpt, kan zij niet worden bijgevalen. De toelichting bij het middelonderdeel, waarin verwezen wordt naar het verbod van willekeur, laat immers toe voldoende inzicht te krijgen in de bezwaren die in dit onderdeel tegen het bestreden belastingreglement worden aangevoerd.

22. Artikel 4, derde lid, van het bestreden belastingreglement luidt:

“De eigenaar van het materieel van het eroshuis evenals deze van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat, zijn in ieder geval hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de belasting.”

De verzoekende partij zet in haar verzoekschrift uiteen dat zij eigenaar is van een club gelegen aan de Luikersteenweg te Sint-Truiden en dat zij

als eigenaar van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat in ieder geval hoofdelijk aansprakelijk is voor de betaling van de belasting.

23. Daargelaten de vraag of de verzoekende partij, die als eigenaar van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat in ieder geval hoofdelijk aansprakelijk is, belang heeft bij de kritiek in het derde onderdeel van het eerste middel, wordt vastgesteld dat haar kritiek berust op een verkeerde lezing van artikel 4, derde lid, van het bestreden belastingreglement. Daarin wordt immers niet verwezen naar de eigenaar van bepaald materiaal in het eroshuis zoals de verzoekende partij doet uitschijnen, maar wel naar de eigenaar van “het materieel” van het eroshuis. De eerste verwerende partij verwijst in de memorie van antwoord naar het taaladvies van de Vlaamse overheid, waar het begrip “materieel” als volgt wordt gedefinieerd: “Het zelfstandige naamwoord *materieel* komt alleen als verzamelnaam voor en heeft dan ook geen meervoudsvorm. De betekenis is ‘al wat nodig is voor werk of bedrijf, in het bijzonder machines en middelen voor het vervoer van personen of goederen’. Zij maakt aldus aannemelijk dat met “de eigenaar van het materieel” in artikel 4, derde lid, van het belastingreglement, de eigenaar wordt bedoeld van de roerende goederen die nodig zijn voor de uitbating van het eroshuis en dat het bijgevolg niet gaat over één barkruk, lepel of badlaken.

Dat een beoordelingsbevoegdheid wordt toegekend aan de fiscale administratie onder toezicht van de rechtscolleges, betekent voorts op zich niet dat de in het geding zijnde bepaling niet beantwoordt aan de vereiste van voorspelbaarheid.

24. Wat de aangevoerde schending van de overige geschonden geachte bepalingen en beginselen betreft, wordt er geen specifieke argumentatie opgebouwd, zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervoor al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

25. Het derde onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

#### *Vierde onderdeel*

26. In het vierde onderdeel wijst de verzoekende partij erop dat het belastingreglement werd goedgekeurd na de toelichting door een schepen tijdens de gemeenteraad, waarbij deze schepen stelde dat eigenaars van eroshuizen alleen zullen worden aangesproken tot betaling van de belasting indien zij tegelijk eigenaar en uitbater van het eroshuis zijn. Deze toelichting is volgens de verzoekende partij tegenstrijdig met de verantwoording voor de hoofdelijkheid in de aanhef van het bestreden reglement.

27. Het vierde onderdeel van het eerste middel blijkt aldus gericht te zijn tegen een “toelichting” van een schepen en niet tegen één of meerdere bepalingen van het bestreden besluit, zodat deze kritiek niet tot nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden.

28. In zoverre de verzoekende partij voor het eerst in haar laatste memorie nog bijkomend een schending van de materiële motiveringsplicht opwerpt, geeft zij op niet-ontvankelijke wijze een nieuwe wending aan haar middel nu niet blijkt dat zij deze grief niet reeds in haar verzoekschrift kon ontwikkelen.

29. Het vierde onderdeel van het eerste middel wordt niet aangenomen.

#### *Besluit*

30. Het eerste middel wordt verworpen.

#### *B. Tweede middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

31. Het tweede middel is genomen uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het materieel motiveringsbeginsel,

“Doordat het belastingsreglement 2022 wordt gemotiveerd door te verwijzen naar de financiële toestand van de gemeente als financieel hoofddoel en daarnaast ook naar het doel van het beleidsmatig behouden van de belasting omwille van de overlast die de belaste inrichtingen voor de omgeving betekenen en het bijzonder politioneel toezicht dat zij vergen. Terwijl het materieel motiveringsbeginsel inhoudt dat een overheidsbeslissing gemotiveerd wordt met begrijpelijke motieven die juridisch en feitelijk correct zijn en die voldoende draagkrachtig zijn om de beslissing te schragen.”

De verzoekende partij betoogt in essentie dat het motief van de overlast voor het belastingreglement 2022 onvoldoende onderbouwd is. Met de motivering vervat in het e-mailbericht van de manager Financiën van de eerste verwerende partij van 25 januari 2023 kan volgens haar geen rekening worden gehouden omdat het gaat om een *a posteriori* motivering. Voorts geeft het motief zoals opgenomen in de aanhef van het belastingreglement volgens haar geen afdoende inzicht in het daadwerkelijk bestaan van overlast voor de omgeving, noch in het vereiste bijzonder politioneel toezicht. Als er al effectief overlast is, blijkt volgens haar nergens het verschil met de overlast veroorzaakt door bijvoorbeeld de horeca. Zij stelt dat de logica is dat eroshuizen minder overlast veroorzaken dan de horeca. De drie jaarverslagen waarnaar in voormeld e-mailbericht wordt verwezen, maken volgens haar geen deel uit van het administratief dossier en indien dat wel het geval is, verantwoorden ze het bestreden besluit niet. Ook het bestaan van overlast zou niet bewezen zijn.

Voor zover uit de jaarverslagen een gebeurlijke link van de eroshuizen met het criminele milieu zou blijken en dit een motief zou vormen voor de belasting, betreft het volgens de verzoekende partij een onwettig motief. In dat geval wordt er volgens de verzoekende partij een belasting, meer bepaald de betaling van een grote som geld, opgelegd omwille van de “link met het criminele milieu” waarvoor dezelfde garanties ten opzichte van belastingplichtigen dienen te gelden als in het kader van een strafrechtelijke vervolging (“onder meer het recht op een eerlijk proces, het vermoeden van onschuld, het legaliteitsbeginsel in strafzaken en het persoonlijk karakter van de straf”), welke principes volgens de verzoekende partij worden geschonden.

32. In de memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat de materiële motiveringsplicht inhoudt dat het bestreden reglement moet worden gedragen door rechtens verantwoorde en toereikende motieven die kunnen blijken, hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit de stukken van het dossier. Zij wijst erop dat de eerste verwerende partij niet antwoordt op haar argumentatie dat de drie jaarverslagen geen deel uitmaken van het administratief dossier en dat de tweede verwerende partij lijkt te beseffen dat de jaarverslagen een *a posteriori* motivering uitmaken aangezien zij deze bestempelt als “bijkomende context”.

33. In de laatste memorie stelt de verzoekende partij dat zij niet betwist dat de kwestieuze belasting een financieel doel kan hebben, maar dat de belasting ook niet fiscale neveneffecten heeft, met name een ontmoedigingsfunctie zoals volgens haar blijkt uit het e-mailbericht van 25 januari 2023. Zij wijst op de decriminalisering van het sekswerk ingevolge de wet van 21 maart 2022 ‘houdende wijzigingen aan het Strafwetboek en inzake de bevoegdheid om in rechte op te treden met betrekking tot het seksueel strafrecht’ en stelt dat het onredelijk of onevenredig hoog bedrag van 5000 euro belasting per eroshuis per jaar ertoe leidt dat er een prohibitieve belasting wordt opgelegd “terwijl sekswerk door de band nét niet meer strafbaar is”.

### *Beoordeling*

34. De motieven die de genomen maatregel verantwoorden, moeten bestaan op het ogenblik dat het bestreden besluit wordt genomen. Dit houdt in, bij gebrek aan een formele motiveringsplicht voor reglementaire besluiten, dat de objectieve en redelijke verantwoording voor een genomen maatregel in beginsel moet blijken uit (de aanhef van) het bestreden reglementair besluit zelf of uit het dossier dat voorlag en op grond waarvan de verwerende partij tot de maatregel heeft beslist, te dezen het belastingreglement 2022. Dit zou slechts anders zijn wanneer de objectieve en redelijke verantwoording ook zou kunnen worden afgeleid uit de aard en de context zelf van het bestreden belastingreglement wanneer het motief daarvoor (i) zo voor de hand liggend is dat geen andere uitlegging ervoor mogelijk is en (ii) het duidelijk is dat het op grond van die reden is dat de maatregel werd genomen.

Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

35. De preambule bij het bestreden belastingreglement bevat de volgende toelichting:

“De financiële toestand van de gemeente vormt het financieel hoofddoel en vereist een vaststelling van deze belasting.

De belasting wordt beleidsmatig ook behouden omwille van de overlast die de belaste inrichtingen voor de omgeving betekenen, het bijzonder politieel toezicht dat zij vergen.

De in art. 4 van het hierna vermelde beschikkend gedeelte voorziene hoofdelijkheid is verantwoord vanuit de al ondervonden inningsmoeilijkheden bij de belastingplichtigen en wordt ingesteld in het financieel belang van de stad.”

Uit deze motivering blijkt dat de belasting een financieel hoofddoel nastreeft. Daarnaast streeft de belasting een nevendoeel na om de overlast die de eroshuizen voor de omgeving teweegbrengen, te beperken en het bijzonder politieel toezicht dat zij vergen te compenseren.

Zoals reeds werd vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middel, wordt de motivering dat de eroshuizen effectief overlast veroorzaken voor de omgeving en bijzonder politieel toezicht vergen, geredelijk bewezen door de stukken van het administratief dossier. Hoger (onder punt 4.3.) werd ook reeds vastgesteld dat er geen reden is om aan te nemen dat de voormelde stukken geen deel uitmaken van het administratief dossier met betrekking tot het eerste bestreden besluit. De kritiek van de verzoekende partij ter zake kan dan ook niet worden aangenomen.

36. In de mate dat de verzoekende partij ook in het kader van het tweede middel voorts herhaalt dat “het de logica is dat eroshuizen minder overlast

veroorzaken dan de horeca”, en zij het verschil in overlast tussen de eroshuizen enerzijds, en de horeca, anderzijds, andermaal in vraag stelt, volstaat het te verwijzen naar de beoordeling van het eerste onderdeel van het eerste middel, waar deze kritiek reeds werd verworpen.

37. Ten slotte blijkt nergens uit het bestreden besluit, noch uit het administratief dossier dat er uitdrukkelijk sprake is van een ‘link met het criminele milieu’ en dat dit een motief voor het bestreden belastingreglement zou vormen, zodat de kritiek van de verzoekende partij dat er in voorkomend geval een onwettig motief voorligt, feitelijke grondslag mist.

38. In zoverre de verzoekende partij in haar laatste memorie nog bijkomend wijst op de ontmoedigingsfunctie als nevendoeel en daarbij argumentatie ontleent aan de voormelde wet van 21 maart 2022, die bekendgemaakt werd in het Belgisch Staatsblad van 30 maart 2022, geeft zij op niet-ontvankelijke wijze een nieuwe wending aan haar middel nu niet blijkt dat zij deze grief niet reeds in haar verzoekschrift kon ontwikkelen.

39. Het tweede middel is niet gegrond.

### *C. Derde middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

40. Het derde middel is genomen uit de schending van het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, het materieel motiveringsbeginsel en het voorzienbaarheidsbeginsel,

“Doordat artikel 4 derde lid van het belastingsreglement 2022 bepaalt dat de eigenaar van het materieel van het eroshuis evenals deze van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat, in ieder geval hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de betaling van de belasting.  
Terwijl artikel 10 van de Grondwet bepaalt dat de Belgen gelijk zijn voor de wet.

En terwijl artikel 11 van de Grondwet bepaalt dat het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend zonder discriminatie moet verzekerd worden.

En terwijl artikel 172 van de Grondwet bepaalt dat inzake belastingen geen voorrechten kunnen worden ingevoerd en dat geen vrijstelling of vermindering van belasting kunnen worden ingevoerd dan door een wet.

En terwijl het materieel motiveringsbeginsel inhoudt dat een overheidsbeslissing gemotiveerd wordt met begrijpelijke motieven die juridisch en feitelijk correct zijn en die voldoende draagkrachtig zijn om de beslissing te schragen.

En terwijl het voorzienbaarheidsbeginsel in het fiscaal recht impliceert dat iedere belastingplichtige met een minimaal niveau van voorzienbaarheid moet kunnen bepalen of een belastingstelsel op hem zal worden toegepast.”

De verzoekende partij zet uiteen dat het belastingreglement voorziet in een systeem van hoofdelijkheid ten aanzien van de eigenaar van het materieel van het eroshuis, evenals deze van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat.

Voor zover de Raad van State van oordeel zou zijn dat het motief van de belasting – het genereren van inkomsten om de kosten te dekken van het bijzonder politieel toezicht dat deze inrichtingen veroorzaken omwille van de overlast die zij voor de omgeving betekenen – wél wettig zou zijn, dient volgens de verzoekende partij vastgesteld te worden dat dit motief niet opgaat ten aanzien van de personen die op basis van het belastingreglement hoofdelijk gehouden zijn.

Het invoeren van het systeem van hoofdelijkheid leidt volgens haar bovendien tot willekeur, hetgeen strijdig is met het legaliteitsbeginsel of voorzienbaarheidsbeginsel in het fiscaal recht dat impliceert dat iedere belastingplichtige met een minimaal niveau van voorzienbaarheid moet kunnen bepalen of een belastingstelsel op hem zal worden toegepast.

41. In de memorie van wederantwoord merkt de verzoekende partij op dat de stelling van de eerste verwerende partij dat de mogelijkheid van hoofdelijkheid door de vaste rechtspraak van de Raad van State uitdrukkelijk wordt erkend, slechts onderbouwd wordt met rechtspraak van de Franstalige kamers van de Raad van State. Daarnaast wordt volgens haar niet aangetoond dat het motief van de belasting opgaat ten aanzien van de eigenaar.

42. In haar laatste memorie gaat de verzoekende partij niet verder in op het derde middel.

### *Beoordeling*

43. Het auditoraat besluit tot een verwerping van de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet op grond van de volgende overwegingen:

“De hoofdelijke aansprakelijkheid van eigenaars van eroshuizen vertoont een voldoende verband met aard en doel van de belasting en berust aldus op redelijke motieven, is niet willekeurig en maakt geen schending van het gelijkheidsbeginsel uit. Een gelijkaardig middel gericht tegen de hoofdelijke aansprakelijkheid van eigenaars van rendez-voushuizen werd door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak in het arrest nr. 170.186 van 19 april 2007 op de volgende gronden verworpen:

‘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.”

Ook de aangevoerde schending van de overige in het middel aangehaalde beginselen wordt in het auditoraatsverslag verworpen op grond van de volgende overweging:

“Artikel 4, derde lid, van het reglement luidt:

‘De eigenaar van het materieel van het eroshuis evenals deze van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat, zijn in ieder geval hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de belasting.’

Op grond van die bepaling is het voldoende duidelijk dat de stad zich zowel tot de eigenaar van het materieel van het eroshuis als tot de eigenaar van het onroerend goed waarin de inrichting wordt uitgebaat kan wenden. De omstandigheid dat de stad daarbij zich tot meer dan één persoon kan richten, maakt geen schending uit van het rechtszekerheidsbeginsel en schendt

evenmin het verbod op willekeurig overheidsoptreden, maar is eigen aan een systeem van hoofdelijke aansprakelijkheid, dat impliceert dat twee of meer schuldenaren elk voor het gehele bedrag van een schuld aansprakelijk zijn.”

44. De verzoekende partij heeft na kennisneming van het verslag van het auditoraat niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Zij verzuimt immers om op de bespreking in het auditoraatsverslag van het derde middel nog inhoudelijk te reageren.

In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het derde middel niet gegrond.

#### *D. Vierde middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

45. Het vierde middel is genomen uit de schending van de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het verbod op retroactiviteit en het voorzienbaarheidsbeginsel,

“Doordat op 20 december 2022 een belasting wordt geheven op eroshuizen voor de periode van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2022.

Terwijl het algemeen rechtsbeginsel van het verbod op retroactiviteit inhoudt dat reglementaire besluiten geen terugwerkende kracht hebben zodat zij in beginsel geen bindende rechtsgevolgen kunnen sorteren op een datum voorafgaand aan de bekendmaking ervan.

En terwijl het voorzienbaarheidsbeginsel in het fiscaal recht impliceert dat iedere belastingplichtige met een minimaal niveau van voorzienbaarheid moet kunnen bepalen of een belastingstelsel op hem zal worden toegepast.”

In de toelichting bij het middel citeert zij de artikelen 1 en 5 van het belastingreglement en betoogt zij dat daardoor het verbod op retroactiviteit en het voorzienbaarheidsbeginsel worden geschonden.

46. In de memorie van wederantwoord herneemt de verzoekende partij de uiteenzetting en toelichting van het middel uit het verzoekschrift.

47. In haar laatste memorie gaat de verzoekende partij niet verder in op het vierde middel.

### *Beoordeling*

48. De voor de beoordeling van het vierde middel relevante bepalingen van het bestreden belastingreglement luiden:

“Artikel 1

Met ingang van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2022 wordt door de stad Sint-Truiden een belasting gevestigd op de eroshuizen.

[...]

Artikel 5

De belasting is ondeelbaar. Zij is verschuldigd voor het hele jaar. Daartoe zal uitsluitend de toestand van 1 januari van het aanslagjaar in aanmerking genomen worden.

Om geen enkele reden wordt vermindering van de belasting toegestaan.”

49. Gemeenten zijn gebonden door het beginsel van de niet retroactiviteit van hun (belasting)reglementen.

Hieruit volgt dat toestanden die reeds integraal voltrokken zijn bij de aanvang van het dienstjaar, niet meer kunnen worden belast. Evenwel – en anders dan de verzoekende partij dat ziet –, belet zulks niet dat toestanden of activiteiten die zich voordoen vóór het belastingreglement maar tijdens het dienst/aanslagjaar worden belast. Een lokaal belastingreglement kan immers, zonder terugwerkende kracht te hebben, een directe belasting invoeren waarvan het belastbaar tijdperk begint op de eerste januari van het aanslagjaar tijdens hetwelk het in werking is getreden (Cass. 16 mei 2014, ECLI:BE:CASS:2014:ARR.20140516.5). De *ratio legis* hiervan is dat gemeenteraadsbesluiten die directe belastingen invoeren, geacht moeten worden terug te werken tot 1 januari van het aanslagjaar. Dit betekent dat wanneer een gemeentebelasting wordt geheven op grond van een voortdurende toestand die nog in het aanslagjaar kan worden vastgesteld, het beginsel van niet-retroactiviteit niet wordt geschonden. In de mate dat de verzoekende partij het anders ziet, gaat zij uit van een verkeerde rechtsopvatting.

50. Er dient te dezen worden vastgesteld dat het bestreden belastingreglement werd goedgekeurd op 20 december 2022, op 21 december 2022 werd bekendgemaakt en dezelfde maand nog in werking is getreden. Aangezien het belastingreglement 2022 een directe belasting is, die uit haar aard een duurzame toestand treft, doet het feit dat ze pas in de loop van het dienstjaar 2022 in werking treedt er niet aan af dat ze een bijdrageplicht veroorzaakt die betrekking heeft op het gehele dienstjaar 2022, gaande van 1 januari tot 31 december van het betrokken aanslagjaar. De belastbare toestand is te dezen, wat door geen van de partijen wordt betwist, een voortdurende toestand die nog steeds aanwezig is na het volkomen worden van het belastingreglement op 20 december 2022 en de publicatie ervan op 21 december 2022. Het bepaalde in artikel 5 van het bestreden reglement dat de belasting ondeelbaar is en voor gans het aanslagjaar, te dezen 2022, verschuldigd is, doet daaraan niet af.

Het retroactiviteitsverbod wordt dan ook niet geschonden.

51. Wat de aangevoerde schending van het voorzienbaarheidsbeginsel betreft, wordt er geen specifieke argumentatie opgebouwd, zodat deze grief geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervóór al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

52. Het vierde middel is niet gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 1540 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partijen, elk voor de helft.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op één september tweeduizend zesentwintig,  
door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| Geert Debersaques, | kamervoorzitter, |
| Kaat Leus,         | staatsraad,      |
| Inge Vos,          | staatsraad,      |
| bijgestaan door    |                  |
| Joris Casneuf,     | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Joris Casneuf**

**Geert Debersaques**