

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 73.576 van 11 mei 1998
in de zaak A. 43.773/IX-149.**

In zake : Albert HOLSTERS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat J. THIEBAUT,
kantoor houdende te HALLE,
Bergensesteenweg 54

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Financiën.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Albert HOLSTERS op 1 februari 1991 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van 5 december 1990 van de Minister van Financiën waarbij hij geweigerd wordt als deskundige voor de controleschatting van een nalatenschap en om een herstelvergoeding wegens buitengewone schade te eisen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 8 februari 1993 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 31 maart 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 mei 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. SMETS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. NOLMANS die, loco Advocaat J. THIEBAUT, verschijnt voor verzoeker, en van Inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker was ontvanger A bij de administratie van de B.T.W., registratie en domeinen. Met een koninklijk besluit van 19 december 1989 wordt hij met ingang van 11 oktober 1989 ambtshalve en zonder opzegging uit zijn ambt ontslagen. Het annulatieberoep tegen dit besluit werd verworpen bij arrest nr. 70.879 van 19 januari 1998. Sedert zijn ontslag is verzoeker zelfstandig fiscaal adviseur.

1.2. Op 2 mei 1990 valt de nalatenschap van Laurent VENTURA open. Uit zijn testament blijkt dat hij Albert LOUVOIS als algemeen legataris had aangesteld. In de nalatenschap bevindt zich een onroerend goed. Overeenkomstig artikel 20 van het Wetboek der successierechten wil algemeen legataris LOUVOIS het onroerend goed laten waarderen middels een controleschatting. Hij

richt daartoe op 12 september 1990 een aanvraag aan het kantoor van de ontvanger waar de aangifte van de nalatenschap moet worden gedaan, en stelt voor verzoeker als schattingsexpert aan te wijzen.

1.3. In een nota van 14 september 1990, gericht aan de gewestelijke directeur van de registratie te Brussel, schrijft de ontvanger a.i. van het tweede kantoor der registratie te Brussel omtrent het voorstel om verzoeker als expert aan te duiden wat volgt :

"(...) Je ne connais pas cet expert. Je n'ai aucune objection à formuler quant à la désignation de cet expert et propose dès lors de faire droit à la requête".

1.4. Op 2 oktober 1990 richt verzoeker een brief aan de directeur-generaal van de administratie van de BTW, registratie en domeinen. Hij laat daarin weten vernomen te hebben dat de gewestelijke directeur van de registratie te Brussel zou weigeren zijn aanstelling als schatter van een onroerend goed uit de nalatenschap van Laurent VENTURA goed te keuren. Verzoeker wijst op zijn bekwaamheden als schatter, en meent dat een weigering tot aanstelling arbitrair zou zijn en zou neerkomen op broodroof. Hij doet gelden dat er geen wettelijke bezwaren zijn tegen zijn aanstelling en betoogt voorts :

"Indien de beslissing er van zou uitgaan dat de opdracht niet op een objectieve wijze zou vervuld worden, kan dit enkel op een onrechtmatig vooroordeel gesteund zijn en zou dus blijkbaar op persoonlijke gronden getroffen zijn. In dat geval zou de beslissing dan ook arbitrair zijn en derhalve strijdig met de beginselen van goed bestuur".

Verzoeker vraagt tenslotte dat hem de kans zou worden geboden om op objectieve basis zijn waarde als deskundige aan te tonen.

1.5. In een nota van 16 oktober 1990 vraagt de gewestelijke directeur te Brussel advies aan de directeur-generaal omtrent de mogelijke aanstelling van verzoeker als schatter. Hij wijst er op dat er redenen zijn om aan de onpartijdigheid van verzoeker te twijfelen, onder meer omwille van een aantal aangespannen rechtsgedingen. De gewestelijke directeur stelt voor "aan de Heer Holsters te laten weten dat de administratie hem voorlopig niet kan aanvaarden als deskundige in een voorafgaandelijke schatting".

1.6. Na twee interne dienstnota's die er op gericht zijn verdere inlichtingen omtrent verzoeker te verzamelen, wordt op 5 december 1990 de thans bestreden beslissing genomen, die met een brief van dezelfde datum ter kennis van verzoeker wordt gebracht. Die brief luidt als volgt :

"Uw brief van 2 oktober 1990 betreffende uw aanstelling als deskundige voor de voorafgaande schatting inzake de nalatenschap van de heer Laurent Ventura te Brussel, overleden op 2 mei 1990, had mijn bijzondere aandacht.

Ik moet U mededelen dat de Administratie beslist heeft U te weigeren als deskundige wegens de gegronde twijfel inzake uw objectiviteit ten aanzien van de Administratie gelet op de procedures die hangend zijn tussen U en de Administratie".

1.7. Met een verzoekschrift van 31 januari 1991, ter post afgegeven op 1 februari 1991, wordt het thans voorliggende beroep ingesteld. Eveneens met een brief van 31 januari 1991 zendt verzoekers advocaat een kopie van het verzoekschrift naar de Minister van Financiën. Hij stelt deze tevens "in gebreke en vordert betaling van de schadeclaim in idem gelibelleerd, ter vergoeding van de buitengewone schade hem door Uw administratie veroorzaakt";

2. Over de ontvankelijkheid.

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij met betrekking tot het annulatieberoep de volgende exceptie opwerpt :

"De te volgen procedure ingeval van voorafgaande schatting van goederen die afhangen van een nalatenschap is dezelfde als deze inzake de controleschatting en wordt geregeld door de artikelen 113 tot 120 en 122 van het Wetboek der successierechten.

Krachtens artikel 113 van het voormeld wetboek kunnen de ontvanger en de partijen (erfgenamen, legatarissen en begiftigden) in gemeen overleg één of drie schatters aanduiden. Komen de beide partijen niet tot een akkoord, dan vraagt de ontvanger overeenkomstig artikel 114 van het Wetboek der Successierechten aan de bevoegde vrederechter de aanstelling van een deskundige of van een college van drie deskundigen. In deze laatste onderstelling kunnen de ontvanger of de erfgenamen, indien zij ware redenen hebben om de bevoegdheid, de onafhankelijkheid of de onpartijdigheid van de aangeduide schatter(s) in twijfel te trekken, de wraking van de schatter(s) vragen bij de rechter.

De belangen van de partijen, en het zijn de enige die bij een voorafgaande schatting op het spel staan, worden dus volledig geregeld en gevrijwaard door de fiscale wetgeving.

In deze fiscale procedure komt de deskundige niet rechtstreeks tussen dan nadat de opdracht aan hem werd betekend en hij deze opdracht heeft aanvaard. Nergens is er voorzien dat een deskundige zich kan kandidaat stellen voor een opdracht. Hij is ook geen partij bij de procedure van aanstelling.

De niet-weerhouden deskundige kan dus geen enkel rechtmatig belang laten gelden. Er anders over oordelen zou er op neerkomen dat iedere deskundige die weet heeft van een op handen zijnde voorafgaande of controleschatting een eis tot vernietiging zou kunnen instellen omdat hij de opdracht niet gekregen heeft.

Omdat hij geen partij was bij de procedure van aanstelling werd de beslissing om hem niet te weerhouden uitsluitend betekend aan de algemene legataris. Alleen uit hoffelijkheid ten overstaan van de heer HOLSTERS werd ze ook aan hem medegedeeld bij de brief van 5 december 1990.

Vermits de heer Holsters geen rechtmatig belang kan invoeren moet het beroep als onontvankelijk worden afgewezen";

2.1.2. Overwegende dat verzoeker repliceert dat zowel artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek als artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State enkel gewagen van de aanwezigheid van een "belang", zonder dat daaraan het vereiste van rechtmatigheid wordt toegevoegd, zodat dit begrip minstens geen wettelijke inhoud heeft; dat hij betoogt dat het voor zichzelf spreekt dat de kwestieuze weigering zijn belangen als professioneel zelfstandig fiscaal raadgever krenkt, zowel materieel, financieel als moreel; dat hij voorts aanvoert dat artikel 19 van de gecoördineerde wetten verwijst naar de partijhoedanigheid voor de Raad van State en dat de wet nergens voorschrijft dat een partij in een procedure voor de Raad van State uitsluitend een partij bij een beslissing van de administratie kan zijn; dat hij nog stelt dat artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van een benadeling of een belang gewag maakt en het duidelijk is dat er in hoofde van verzoeker een benadeling is; dat hij er tenslotte op wijst dat derden als een volwaardige partij voor hun belangen bij de Raad van State kunnen opkomen tegen beslissingen die ten opzichte van hun persoon een repercussie hebben;

2.1.3. Overwegende dat krachtens de artikelen 20, 113, 114 en 115 van het Wetboek der successierechten een algemene legataris de schatting kan vragen van bepaalde erfgoederen en dat de partijen, te dezen Albert LOUV0IS en de fiscale administratie, een overeenkomst kunnen sluiten omtrent de aan te wijzen schatter en dat bij gebreke van een akkoord de vrederechter een schatter aanwijst op verzoek van de ontvanger; dat Albert LOUV0IS voorstelde om verzoeker als schatter aan te duiden, maar dat de administratie dit heeft geweigerd; dat die weigeringsbeslissing met zich meebrengt dat verzoeker zich een opdracht ontzegd zag die hem een financieel

voordeel kon opleveren en die zijn reputatie en bekendheid als schatter ten goede kon komen; dat, in tegenstelling met wat de verwerende partij stelt, niet enkel en alleen de belangen van de bij de controleschatting betrokken partijen in het geding waren, maar ook die van verzoeker; dat verzoeker geen partij was met betrekking tot het bij de vrederechter aanhangig gemaakte verzoek tot aanwijzing van een schatter; dat hij belang heeft om de eenzijdige administratieve beslissing waarbij hij als schatter wordt geweigerd, bij de Raad van State aan te vechten; dat de exceptie niet gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij met betrekking tot de schade-eis een exceptie van niet-ontvankelijkheid aanvoert afgeleid uit het gegeven dat verzoeker geen voorafgaandelijk verzoekschrift tot herstel van de buitengewone schade tot het bestuur heeft gericht, en dat hij het bestuur verwijt een foutieve beslissing te hebben genomen, waardoor de kennisneming van de schade-eis behoort tot de bevoegdheid van de gewone rechtbanken;

2.2.2. Overwegende dat verzoeker repliceert dat zijn aan de Raad van State gericht verzoekschrift simultaan is verstuurd naar de tegenpartij, en dat zijn eis tot herstelvergoeding afhankelijk is van zijn annulatieberoep; dat hij voorts betoogt "dat evenwel, gelet op dito verknochtheid en samenhang van beide vorderingen, en gelet op het met zekerheid gekend zijn van het verzuim tot beschikking daarop, minstens de weigering van de Administratie, het mogelijk maakt de schade in kwestie als zeker en aktueel te kwalificeren, en zodoende simultaan in te leiden met de andere procedure, andere procedure welke aan een termijn onderworpen is, ook al is dit slechts een potentieel recht welke pas in de loop van het geding geactiveerd wordt"; dat hij voorts stelt "dat de sanktie van niet-ontvankelijkheid in kwestie niet van openbare orde met publiek belang is

maar wel van openbare orde met partikulier belang, zodat de Rechter de niet-ontvankelijkheid als betrekkelijke niet-ontvankelijkheid pas mag uitspreken in de mate en zo de tegenpartij de krenking van haar rechten hierdoor bewijst, hetgeen niet het geval is"; dat hij wat betreft het bevoegdheidsprobleem doet gelden "dat een beslissing van een administratie welke vernietigd wordt, niet ipso facto een fout is in de zin van art. 1382 B.W., maar dat dit een loutere schade-veroorzakende daad is, welke bij wet dient hersteld te worden middels een herstelvergoeding (art. 19, §2 gec. w. RvSt.)"; dat hij er tot slot op wijst dat, aangezien de Raad van State een annulatiebevoegdheid heeft, en aangezien de eis tot herstelvergoeding samenhangt met een annulatieberoep, de eis tot herstelvergoeding "ipso facto en van rechtswege zelfs (art. 565, 3^e laatste § Ger. Wtb.) tot de bevoegdheid van de Raad van State behoort";

2.2.3. Overwegende dat, daargelaten de vraag of een annulatieberoep en een eis tot herstelvergoeding wegens buitengewone schade samen in één enkel verzoekschrift kunnen worden ingediend, een eis tot herstelvergoeding krachtens artikel 11, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet ontvankelijk is dan nadat de administratieve overheid een verzoekschrift om vergoeding geheel of gedeeltelijk heeft afgewezen of gedurende zestig dagen verzuimd heeft daarop te beschikken; dat een eis tot herstelvergoeding dan ook niet ontvankelijk is wanneer de verzoekende partij aan de administratie geen voorafgaandelijk verzoekschrift om vergoeding heeft gericht; dat hieraan niets afdoet het gegeven dat de schade-eis een beweerde samenhang vertoont met een annulatieberoep; dat het in het geding zijnde termijnvereiste niets te maken heeft met enig recht van de betrokken bestuursoverheid, maar de goede werking van de Raad van State beoogt te verzekeren; dat verzoeker te dezen niet betwist -en uit het administratief dossier blijkt, dat hij het bestuur geen aan het

instellen van het annulatieberoep voorafgaand verzoekschrift tot herstel van buitengewone schade heeft doen toekomen, noch dat hij het verzuim van het bestuur om daarover binnen zestig dagen te beschikken heeft afgewacht om het annulatieberoep in te stellen; dat die vaststellingen volstaan om het verzoekschrift als niet-ontvankelijk af te wijzen in zoverre het betrekking heeft op de eis tot herstelvergoeding wegens buitengewone schade;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1. Overwegende dat verzoeker aanvoert dat de administratie een voorgedragen schatter kan weigeren op subjectieve en op objectieve gronden en dat waar deze laatste limitatief in de wet staan opgesomd, de subjectieve gronden daarentegen zijn "onderworpen aan de algemene beginselen als er zijn goed bestuur, redelijkheid (redelijke appreciatie) en gelijkheid, motivering en verdedigbaarheid, en machtsafwending"; dat hij betoogt dat de door de administratie aangehaalde reden om hem als schatter te weigeren "noch aan de items van objectieve grond noch deze van subjectieve grond" voldoet; dat hij in dat verband stelt dat, mocht men de door de administratie aangehaalde reden aanvaarden, zulks tot gevolg zou hebben dat éénieder die belastingen moet betalen of éénieder die met de Administratie in geschil en betwisting vertoeft, gaande van een bezwaarschrift tot een beroep bij de Raad van State en verder, juris et de jure wordt vermoed geen objectief schatter te zijn, wat niet kan worden aanvaard; dat hij tot slot aanvoert dat als het bestuur subjectieve weigeringsgronden aanwendt, die gronden wel degelijk gemotiveerd en verdedigbaar moeten zijn;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de belastingplichtige en de overheid op basis van artikel 113 van het Wetboek der successierechten tot

een minnelijke overeenkomst inzake het aanstellen van een schatter kunnen komen, doch dat de ene partij aan de andere partij geen schatter kan opdringen en dat de fiscale wet niet bepaalt dat de weigering om een bepaalde schatter in der minne aan te stellen, moet worden gemotiveerd; dat zij er op wijst dat artikel 115 van het Wetboek der successierechten bepaalt dat een ambtenaar van het bestuur der registratie en domeinen niet tot schatter kan worden aangesteld, dat verzoeker destijds ambtenaar bij het bestuur der registratie en domeinen was, doch werd ontslagen, maar de ontslagbeslissing evenwel werd aangevochten, en het dus niet uit te sluiten is dat de ontslagbeslissing zal worden vernietigd, waardoor verzoeker moet worden geacht steeds ambtenaar van het bestuur der registratie en domeinen te zijn gebleven, zodat de schatting, zo deze door hem zou worden gedaan, vernietigbaar zou zijn wegens wetsovertreding; dat zij hieruit afleidt dat het binnen het raam van een goed bestuur niet opportuun was verzoeker als schatter aan te stellen; dat zij er voorts op wijst dat een goed bestuur veronderstelt dat het bestuur de belangen van de schatkist naar best vermogen behartigt zonder daarbij de rechten van het individu te schaden, en dat, gelet op de soevereine beslissingsmacht waarover de schattingsdeskundige beschikt, het juist omwille van de imperatieven van een goed bestuur, aangewezen is dat het bestuur nauwlettend toeziet op de aanstelling van deskundigen; dat zij stelt dat er ten aanzien van verzoeker zeker gegronde redenen tot twijfel aan diens onafhankelijkheid en onpartijdigheid als schatter bestaan, aangezien er tussen hem en het bestuur een aantal belangrijke geschillen bestaan; dat zij in dit verband wijst op een lopend gerechtelijk onderzoek in verband met door verzoeker begane administratieve onregelmatigheden en deontologische inbreuken, en in de tweede plaats op hangende annulatieberoepen bij de Raad van State tegen een aantal beslissingen die door zijn voormalig fiscaal bestuur jegens hem werden genomen,

waaronder een beroep tegen zijn ontslagbeslissing; dat zij van mening is dat het ernstige zaken betreft die de administratie er hebben kunnen toe brengen, zonder dat haar een schending van de zorgvuldigheids- of motiveringsplicht kan worden verweten, verzoeker als schatter te weigeren;

3.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de verwerende partij in beginsel niet geweigerd heeft een overeenkomst zoals bedoeld bij artikel 113 van het Wetboek der successierechten met de belastingplichtige te sluiten, maar dat zij geweigerd heeft een welbepaalde persoon, met name hemzelf, als schatter aan te stellen; dat hij meent dat uit de aangevoerde grieven en uit de aangevochten beslissing "het bewijs van machtsafwendings of misbruik van macht in hoofde van de tegenpartij" blijkt, in de zin dat "het weigeren van de persoon van de schatter Albert HOLSTERS raakt, en het weigeren van een overeenkomst ongeacht de persoon van de schatter Albert HOLSTERS niet raakt"; dat hij voorts herhaalt dat de subjectieve weigeringsgronden gemotiveerd moeten zijn, dat deze verdedigbaar moeten zijn, en willekeurig moeten uitsluiten; dat hij betoogt dat het weigeringsmotief moet worden aangetoond met materiële bewijzen, zoals slechte of vernietigde schattingen in het verleden, absolute onbekwaamheid, en dergelijke; dat hij stelt dat het voeren van een geschil met de administratie, geschil dat bovendien los staat van de opengevallen erfenis in kwestie, niet voldoet aan dit vereiste, evenmin als het gegeven dat verzoeker zelf nog ontvanger is geweest; dat hij er op wijst dat wanneer hij ingevolge het door hem ingestelde annulatieberoep de hoedanigheid van ambtenaar zou terugkrijgen, een objectieve weigeringsgrond toepasselijk zou worden, zodat het alsdan in rechte mogelijk wordt een nieuwe aanstelling te regelen; dat hij, wat het strafonderzoek betreft, doet gelden dat men geacht wordt onschuldig te zijn zolang het onderzoek loopt; dat hij tot slot aanvoert

dat hij er professioneel geen enkele baat zou bij hebben niet ernstig te handelen ten opzichte van het Ministerie van Financiën en besluit dat de verwerende partij noch over objectieve, noch over subjectieve gronden beschikte om hem als schatter te weigeren;

3.4. Overwegende dat verzoeker in essentie aanvoert dat de administratie noch over objectieve, noch over subjectieve gronden beschikte om hem als schatter te weigeren, zodat de bestreden beslissing niet steunt op deugdelijke motieven en genomen werd met de miskenning van de beginselen van behoorlijk bestuur; dat de objectieve gronden om iemand als schatter te weigeren staan opgesomd in artikel 115 van het Wetboek der successierechten; dat geen van deze objectieve weigeringsgronden van toepassing was; dat met betrekking tot de "subjectieve weigeringsgronden", uit de brief van 5 december 1990 blijkt dat de weigering om verzoeker als deskundige aan te stellen, gegrond is op de twijfel aan gaande zijn objectiviteit ten aanzien van de fiscale bestuursoverheid, gelet op de geschillen die hangend zijn tussen hem en die overheid; dat het bestaan van die geschillen niet wordt betwist; dat de verwerende partij redelijkerwijze kon oordelen dat er omwille van die geschillen twijfel kon bestaan over verzoekers objectiviteit ten aanzien van diezelfde overheid; dat iemand die met een andere natuurlijke of rechtspersoon in een geding verwickeld is, ten aanzien van die persoon haast steeds een zulkdanige subjectieve attitude zal ontwikkelen dat het risico groot is dat hij ook binnen een andere context geen objectieve houding meer tegen die persoon zal kunnen aannemen; dat, gelet op die omstandigheid, het door het bestuur aangehaalde weigeringsmotief, verre van arbitrair te zijn, in recht en redelijkheid de bestreden beslissing kan dragen; dat de handelwijze van de verwerende partij op geen enkele wijze doet blijken van een ongeoorloofd oogmerk, maar daarentegen volstrekt in overeenstemming is met het

algemeen belang en met de beginselen van een behoorlijk en zorgvuldig bestuur en op generlei wijze getuigt van machtsafwending; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De eis tot herstelvergoeding wegens buitengewone schade wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op elf mei 1900 achtennegentig, door de
IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van
		de Raad van State,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad,
	M. MILOJKOWIC,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

G. BAETEMAN.