

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 77.618 van 14 december 1998
in de zaak A. 80.143/IX-1445.**

In zake : de VZW Vlaams Nationaal Jeugdverbond,
die woonplaats kiest bij
advocaat G. VAN STEENBERGE,
kantoor houdende te ERPE-MERE,
Opaaigem 15

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
minister van Financiën.

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de VZW Vlaams Nationaal Jeugdverbond op 4 september 1998 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de volgende beslissingen :

- "- De beslissing van de Ministerraad van 20 februari 1998 betreffende de erkenning van verzoeker als culturele instelling in de zin van artikel 104, 3°, d. van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992;
- De impliciet afwijzende beslissing van de heer Minister van Financiën en de Ministerraad, te situeren na 2 juli 1998, tot het inwilligen van het verzoek tot herziening van de beslissing van de Ministerraad van 20 februari 1998 betreffende de erkenning van verzoeker als culturele instelling in de zin van artikel 104, 3°, d. van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.";

Gezien hetzelfde verzoekschrift waarin de verzoekende partij tevens vraagt aan de verwerende partij de verplichting op te leggen om binnen de maand na het arrest een nieuwe beslissing te nemen en haar

deze mee te delen, op straffe van een dwangsom van 100.000 frank per maand vertraging;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissingen;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd P. DE WOLF;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 27 oktober 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 november 1998;

Gehoord het verslag van voorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. VERREYCKEN die, loco advocaat G. VAN STEENBERGE verschijnt voor de verzoekende partij, en van inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

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

1.1. De verzoekende partij is een jeugdvereniging die blijkens artikel 4 van haar statuten onder meer jeugdbewegingsactiviteiten en jeugdzorg in het algemeen tot doel heeft.

1.2. In artikel 71, § 1, 4°, d., van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, thans artikel 104, 3°, d., van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 is bepaald dat giften in geld "aan culturele instellingen waarvan het invloedsgebied één van de gemeenschappen of het gehele land bestrijkt en die door de Koning erkend zijn bij een in Ministerraad overlegd besluit" binnen bepaalde grenzen en onder bepaalde voorwaarden aftrekbaar zijn van het totale netto-inkomen.

De verzoekende partij verkrijgt de hierboven bedoelde erkenning als culturele instelling achtereenvolgens voor de jaren 1988, 1989 en 1990 bij koninklijk besluit van 2 augustus 1989, voor de jaren 1991, 1992 en 1993 bij koninklijk besluit van 12 december 1991 en voor de jaren 1994, 1995 en 1996 bij koninklijk besluit van 12 april 1995.

1.3. In een brief van 2 december 1996 aan de minister van Financiën vraagt de verzoekende partij voor de jaren 1997, 1998 en 1999 opnieuw een erkenning.

De aanvraag wordt door de administratie der directe belastingen onderzocht en de erkenning van de verzoekende partij wordt voorgesteld aan de Ministerraad.

1.4. Tijdens de vergadering van de Ministerraad van 20 februari 1998 wordt de naam van verzoekster weggelaten uit de bijlage van het ontwerp van koninklijk besluit houdende erkenning van culturele instellingen voor de toepassing van artikel 104, 3°, d., voormeld.

1.5. In een brief van 26 mei 1998 deelt de minister van Financiën aan verzoekster mee dat "de Ministerraad in de vergadering van 20 februari 1998 geen gunstig gevolg heeft gegeven aan uw aanvraag, zodat uw instelling niet meer erkend is vanaf het kalenderjaar 1997".

1.6. Op de lijsten van erkende instellingen gevoegd bij het desbetreffende koninklijk besluit van 2 maart 1998 (Belgisch Staatsblad 21 april 1998) komt verzoekster niet voor.

1.7. Bij brief van 19 juni 1998 vraagt verzoekster de minister van Financiën de beslissing tot afwijzing van haar aanvraag te willen herzien en haar dossier opnieuw voor te leggen aan de Ministerraad. Onder verwijzing naar de formele motiveringswet van 29 juli 1991 verzoekt zij ook de redenen van de weigering te willen meedelen.

1.8. De minister van Financiën meldt op 3 juli 1998 ontvangst van de bovenvermelde brief en deelt mee dat "inzonderheid wat betreft uw verzoek tot motivering van de beslissing", de aangelegenheid voor dringend onderzoek doorgezonden wordt naar de Rechtskundige Dienst van zijn Departement.

1.9. Op 4 september 1998 dient verzoekster haar vordering tot schorsing in. Dezelfde dag vordert zij ook de vernietiging van de desbetreffende beslissingen.

2. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslis-

sing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1. Overwegende dat in haar nota de verwerende partij opwerpt dat de vordering tot schorsing in haar beide onderdelen niet ontvankelijk is; dat zij stelt dat de eerste bestreden beslissing genomen werd ter uitvoering van een discretionaire bevoegdheid en dat een schorsing niet meebrengt dat de overheid een voor verzoekster gunstige beslissing dient te nemen; dat volgens haar de vordering tot schorsing van de impliciete weigeringsbeslissing niet ontvankelijk is omdat de termijn van artikel 14, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State nog niet verstreken was en omdat er geen nieuwe beslissing diende te worden genomen, zodat de genoemde wetsbepaling zelfs niet kan worden toegepast;

2.2. Overwegende dat ten aanzien van de eerste bestreden beslissing de exceptie wordt afgewezen; dat de schorsing van de bestreden beslissing mee kan brengen dat de verwerende partij, geconfronteerd met de ernstig bevonden annulatiemiddelen, de zaak heroverweegt; dat trouwens voor het bestuur een schorsingsarrest en de motieven ervan rechtens nieuwe gegevens zijn die het dus rechtens niet kan ignoreren; dat de Raad van State er niet kan van uitgaan dat het bestuur in geen geval zulke nieuwe gegevens in acht zal nemen door een heroverweging van zijn geschorste beslissing; dat, zoals hierna blijken zal, een van die gegevens de bevoegdheid raakt, en dat het bestuur over bevoegdheid niet discretionair kan oordelen, maar verplicht is zich naar de desbetreffende regels te schikken;

2.3. Overwegende dat ten aanzien van de tweede bestreden beslissing de exceptie gegrond is;

2.4. Overwegende dat de vordering dus maar verder wordt onderzocht in zoverre ze gericht is tegen de eerste bestreden beslissing;

3.1. Overwegende dat blijkens artikel 104, 3°, d., van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 aftrekbaar zijn de giften in geld "aan culturele instellingen ... die door de Koning erkend zijn bij een in Ministerraad overlegd besluit";

Overwegende dat de bevoegdheid om de erkenning te verlenen uiteraard de bevoegdheid insluit om de erkenning te weigeren;

Overwegende dat blijkens de gegevens van het aan de Raad overgelegde dossier te dezen niet de Koning heeft geweigerd verzoekster te erkennen, maar de Ministerraad; dat de secretaris van de Ministerraad op 20 februari 1998 aan de leden van de regering meedeelt dat het ontwerp van koninklijk besluit houdende erkenning van culturele instelling ter ondertekening aan het Staatshoofd voorgelegd mag worden "étant donné que dans l'annexe, les mots 'Vlaams Nationaal Jeugdverbond' ... sont supprimés"; dat in het koninklijk besluit van 2 maart 1998 waarbij de culturele instellingen erkend worden, verzoekster inderdaad niet voorkomt in de opsomming van erkende instellingen, maar er evenmin het voorwerp uitmaakt van een beslissing tot weigering van erkenning; dat de Ministerraad dus eigener gezag beslist lijkt te hebben dat verzoekster niet wordt erkend; dat hij zodoende in strijd heeft gehandeld met de boven in herinnering gebrachte regel dat wie bevoegd is om te erkennen ook bevoegd is om de erkenning te weigeren;

Overwegende dat in 2.1. is gezien dat de schorsing van de bestreden beslissing nuttig is omdat ze kan leiden tot een heroverweging door het bestuur van de zaak van verzoekster; dat dit nuttig effect alleen

bereikt kan worden wanneer het het bevoegde orgaan van het bestuur is dat zich aan die heroverweging zet; dat de Raad ambtshalve als ernstig annulatiemiddel de onbevoegdheid van de auteur van de bestreden beslissing aanvoert;

3.2.1. Overwegende dat verzoekster als eerste annulatiemiddel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen doordat de bestreden beslissing geen enkele motivering bevat;

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij het gebrek aan formele motivering niet ontkent; dat zij wel stelt dat beslissingen van de Ministerraad niet formeel gemotiveerd moeten zijn; dat zij argumenteert als volgt :

"De Ministerraad beslist bij een consensus-procedure. Dit wil zeggen dat elke minister akkoord moet gaan met de voorgestelde beslissing. Indien een minister niet akkoord gaat met een bepaalde beslissing moet hij zich neerleggen bij de meerderheid ofwel ontslag nemen. Elke minister draagt de verantwoordelijkheid voor de genomen beslissing (VANDE LANOTTE, J., Inleiding tot het publiek recht, deel 2, Overzicht van het publiek recht, Brugge, Die Keure, 1997, 482).

Het is de regel dat nooit uit de Ministerraad mag worden gesproken (SENELLE, R., Ministerraad in België, (Preadvies voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het Recht in Nederland en België), Antwerpen, Kluwer, 1983, p. 47).

Verweerder heeft het advies van de Administratie voorgelegd aan de Ministerraad die beslist om niet over te gaan tot erkenning.

Artikel 4, 4° van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat de motiveringsplicht niet van toepassing is wanneer de motivering van de handeling afbreuk doet aan de zwijgplicht.";

3.2.3. Overwegende dat de argumentatie van verweerder geen hout snijdt; dat de individuele zwijgplicht van de leden van de Ministerraad hoegenaamd de formele

motivering van de door dat collegiaal orgaan genomen beslissingen niet in de weg staat; dat artikel 54 van de Grondwet in het daar bedoelde geval zelfs uitdrukkelijk een "gemotiveerd advies" van de Ministerraad voorschrijft;

Overwegende dat in 3.1. is gezien dat ernstig staande moet worden gehouden dat een beslissing als de bestredene aan de Koning toekomt; dat, komt in de onderhavige zaak een koninklijk besluit tot stand dat opnieuw een weigering van erkenning inhoudt, het formeel gemotiveerd zal moeten zijn;

Overwegende dat het middel ernstig is;

4. Overwegende dat als moeilijk te herstellen ernstig nadeel verzoekster eensdeels een financieel nadeel laat gelden doordat ze in de toekomst minder giften mag verhoppen, anderdeels aantasting van haar goede naam doordat ze na bijna 10 jaar plots geen erkenning meer krijgt, wat een slechte indruk wekt bij haar vaste gevers;

4.1. Overwegende dat dit nadeel op zich wellicht niet zo erg is dat het een schorsing kan wettigen; dat echter de hiervoren in aanmerking genomen annulatiemiddelen -onbevoegdheid van de auteur van de handeling, nergens geopenbaarde motieven, noch in de bestreden beslissing zelf, noch elders- klaarblijkelijk tot de vernietiging van de bestreden beslissing moeten leiden; dat het niet aangaat dat verzoekster de gevolgen van die beslissing zou moeten ondergaan in afwachting van een vernietigingsarrest dat welhaast onvermijdelijk lijkt te zijn; dat daarbij komt dat een beslissing waarvoor geen motieven te bespeuren vallen -, een beslissing nochtans genomen na een administratief onderzoek dat onvoorwaardelijk gunstig uitviel voor verzoekster, een beslissing van niet-erkenning na bijna 10 jaar erkenning zonder

enige aanwijzing van veranderde omstandigheden - dat een zodanige beslissing een vermoeden van willekeur wekt; dat willekeur zo spoedig als mogelijk tot de orde moet worden geroepen;

5.1. Overwegende dat er geen aanwijzingen voorhanden zijn dat de verwerende partij het onderhavige arrest zal ignoreren; dat er derhalve geen reden is om op verzoeksters vordering tot het opleggen van een dwangsom nader in te gaan,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 20 februari 1998 van de Ministerraad houdende weigering van erkenning van de VZW Vlaams Nationaal Jeugdverbond als culturele instelling in de zin van artikel 104, 3°, d., van het Wetboek der inkomstenbelastingen 1992.

Artikel 2.

De vorderingen worden voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien december 1900 achtennegentig, door :

de H.	J. BORRET,	voorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. BORRET.