

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 83.756 van 30 november 1999
in de zaken A. 75.605/XII-334.
A. 77.832/XII-1137.**

In zake : de gemeente MAASMECHELEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. HAELTERMAN,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tervurenlaan 268 A

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente
MAASMECHELEN op 5 september 1997 heeft ingediend om de
vernietiging te vorderen van het besluit van 9 juli 1997
van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden
houdende de vernietiging van het besluit van
18 september 1996 van de gemeenteraad van Maasmechelen
betreffende de vestiging, voor het dienstjaar 1996, van
een belasting op de exploitatie van grondwaterwinning;

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente
MAASMECHELEN op 12 maart 1998 heeft ingediend om de
vernietiging te vorderen van het besluit van 19 januari
1998 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aan-
gelegenheden houdende de vernietiging van het besluit
van 2 september 1997 van de gemeenteraad van Maas-
mechelen betreffende de vestiging, voor het dienstjaar

1997, van een belasting op de exploitatie van grondwaterwinning;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de verslagen opgemaakt door auditeur J. LUST;

Gelet op de beschikkingen van 22 juni 1998 en 4 november 1998 die de neerlegging ter griffie van de verslagen en van de dossiers gelast;

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

Gelet op de beschikkingen van 20 juli 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 september 1999;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat V. RAMPELBERG, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat N. DE CLERCQ, die loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur F. DE BUEL;

Gelet op 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. Op 7 juni 1994 besluit de gemeenteraad van Maasmechelen voor het dienstjaar 1994 een gemeentebelasting te vestigen op de voor openbare drinkwatervoorziening bestemde waterwinningen van categorie C.

1.2. De beslissing wordt op 14 november 1994 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden vernietigd.

Het door de gemeente Maasmechelen tegen dat besluit ingediende beroep wordt verworpen bij arrest nr. 83.754 van heden.

1.3. Op 3 oktober 1995 beslist de gemeenteraad van Maasmechelen opnieuw eenzelfde gemeentebelasting te vestigen, dit keer voor het dienstjaar 1995.

1.4. Deze gemeenteraadsbeslissing wordt op 8 februari 1995 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, vernietigd.

Het door de gemeente Maasmechelen tegen dat besluit ingediende beroep wordt verworpen bij arrest nr. 83.755 van heden.

1.5. Op 18 september 1996 besluit de gemeente opnieuw eenzelfde gemeentebelasting te vestigen, nu voor het dienstjaar 1996.

1.6. De gemeenteraadsbeslissing wordt op 21 maart 1997 door de gouverneur geschorst wegens schending van het algemeen belang. Inhoudelijk motiveert de gouverneur zijn schorsingsbesluit op dezelfde wijze als zijn besluiten m.b.t. de sub 1.1. en 1.3. vermelde beslissingen van de gemeenteraad voor de dienstjaren 1994 en 1995.

1.7. Het gemeenteraadsbesluit van 18 september 1996 wordt uiteindelijk, na handhaving door de gemeenteraad op 6 mei 1997, door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden op 9 juli 1997 vernietigd.

Het vernietigingsbesluit, voorwerp van het eerste beroep, is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de Nationale Maatschappij der Waterleidingen, ingevolge het artikel 2 van de wet van 16 maart 1957, vrijgesteld was van elke belasting ten behoeve van de staat en van provincie- en gemeentebelasting wegens de voor het oprichten of exploiteren van watervoorzieningsdiensten bestemde immobiliën, voorwerpen en personen; dat de V.M.W. ingevolge het artikel 10 van het koninklijk besluit van 16 april 1987 van dezelfde vrijstellingen en voordelen geniet als de vroegere Nationale Maatschappij der Waterleidingen;

Overwegende dat volgens het gemeenteraadsbesluit van Maasmechelen van 18 september 1996 de afbakening als beschermingszone bij 'ministerieel decreet' van de oppervlakte een zware last betekent voor de bevolking en de ontwikkeling, zoals met een aantal niet-limitatieve voorbeelden wordt verduidelijkt dat de opbrengst van de belasting volgens dit raadsbesluit de gemeente toelaat een subsidiëringspolitiek te voeren naar de inwoners die geconfronteerd worden met zware investeringen tengevolge van de verbods- of reglementaire bepalingen die gelden op de als beschermingszone aangeduide oppervlakte; dat volgens het raadsbesluit de voorgestelde belastbare grondslag niet het volume gewonnen grondwater is doch de afgebakende oppervlakte van de waterwingebieden en beschermingszones; dat de belasting dus niet gevestigd wordt op de exploitatie zelf van de grondwaterwinningen maar wel wegens het bestaan van de beschermde grondoppervlakten, met name immobiliën bestemd voor de exploitatie van de watervoorzieningsdiensten;

Overwegende dat die bedoeling nog wordt bevestigd in de bepaling van de tarifiering van de belasting waar naargelang van de aard van de beschermingszones een ander belastingbedrag wordt vastgesteld; dat de belastingvrijstelling waarvan hoger sprake onverminderd van toepassing is op die belasting;

Overwegende dat, niettegenstaande de belastingverordening algemeen is opgesteld, alleen de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening belastingplichtig is in de loop van de periode waarvoor de belasting van toepassing is, met name 1996, omdat zij de enige waterwinmaatschappij van categorie C is op het

grondgebied van Maasmechelen; dat de V.M.W., zoals hiervoor wordt aangetoond, vrijgesteld is van deze belasting waardoor de belastingverordening zonder voorwerp is en onuitvoerbaar";

1.8. Een vierde keer beslist de gemeenteraad op 2 september 1997 eenzelfde gemeentebelasting te vestigen. Ditmaal voor het dienstjaar 1997.

Na schorsing van dat besluit door de provinciegouverneur op 10 oktober 1997 en handhaving, op 2 december 1997, door de gemeenteraad, wordt het op 19 januari 1998 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden vernietigd. Het vernietigingsmotief is identiek aan het motief gehanteerd in het vernietigingsbesluit van 9 juli 1997.

2.1. Overwegende dat er reden is tot voeging van de zaken; dat zij immers beide betrekking hebben op de vernietiging, op grond van een identiek motief, van een besluit van de gemeenteraad van Maasmechelen waarbij een gemeentebelasting wordt ingevoerd;

3.1. Overwegende, wat het belang betreft, dat de verzoekende partij in haar laatste memorie in de zaak A. 75.605/XII-334 uiteenzet dat zij herstel wil bekomen van een door de verwerende partij begane onwettigheid, dat zij er als openbaar bestuur dat binnen zijn bevoegdheidssfeer een beslissing heeft genomen altijd belang bij heeft om bij de Raad van State voor de wettigheid van die beslissing op te komen, dat zij met een vernietigingsarrest in de hand de mogelijkheid krijgt om de belasting te vestigen, dat zij vanuit een gunstiger positie aan de gewone rechter schadevergoeding zal kunnen vragen en sterker zal staan bij het invoeren van een belasting voor de komende dienstjaren;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie in de zaak A. 77.832/XII-1137 het

actueel belang van de verzoekende partij betwist in die zin dat, nu zij de ingestelde belasting niet meer kan innen, de enkele mogelijkheid om voor de burgerlijke rechter schadeloosstelling te vorderen onvoldoende is om in hoofde van een verzoeker het wettelijk vereiste belang bij het annulatieberoep te onderkennen;

3.3. Overwegende dat de verzoekende partij beroep ingesteld heeft tegen de vernietiging van een reglement van de gemeenteraad dat gelding had gedurende het dienstjaar 1996, respectievelijk 1997; dat door een vernietigingsarrest de door de gemeenteraad initieel gevestigde rechtsorde wordt hersteld; dat het enkele feit dat het tijdsverloop misschien niet meer toelaat dat er op dit ogenblik nog besluiten genomen worden om het reglement concreet uitvoering te geven, niet belet dat de gemeente als autonoom handelend bestuur een belang blijft behouden bij de vaststelling dat haar orgaan geen onwettig reglement heeft goedgekeurd;

4.1. Overwegende, wat de grond van de zaak betreft, dat de beide bestreden besluiten slechts één vernietigingsmotief bevatten; dat dat motief als volgt samengevat kan worden: de belastingverordening is wel in algemene termen gesteld maar er bestaat voor het jaar waarin de verordening geldt, slechts één belastingplichtige, te weten de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening; die maatschappij geniet op grond van artikel 10 van het koninklijk besluit van 16 april 1987 dezelfde vrijstellingen en voordelen als de Nationale Maatschappij der Waterleidingen; laatstgenoemde maatschappij is krachtens het bij artikel 2 van de wet van 16 maart 1957 tot wijziging van sommige fiscale bepalingen betreffende de Nationale Maatschappij der Waterleidingen gewijzigde artikel 15 van de wet van 26 augustus 1913 tot oprichting van een Nationale Maatschappij der Waterleidingen vrijgesteld "van elke

belasting ten behoeve van de Staat, zomede van elke provincie- en gemeentebelasting, wegens voor het oprichten of exploiteren van watervoorzieningsdiensten bestemde immobiliën, voorwerpen en personeel"; de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening is op grond van die bepaling dan ook vrijgesteld van de belasting die de gemeenteraad van Maasmechelen ingesteld heeft, want die belasting wordt gevestigd "niet op de exploitatie zelf van de grondwaterwinning maar wegens het bestaan van de beschermde grondoppervlakten, met name immobiliën bestemd voor de exploitatie van de watervoorzieningsdiensten"; aangezien de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening vrijgesteld is van de belasting en de enige persoon is die in het jaar waarop de belastingverordening van toepassing is belastingplichtig is, is de verordening "zonder voorwerp en onuitvoerbaar";

4.2. Overwegende dat het bevoegde lid van het auditoraat in zijn verslag ambtshalve aangevoerd heeft dat de bevoegdheid van de toezichthoudende overheid beperkt is tot gevallen waarin vastgesteld wordt dat de beslissing van de gemeenteoverheid de wet schendt of strijdig is met het algemeen belang, zoals dat gedefinieerd is in artikel 30, § 5, van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, terwijl het bestreden vernietigingsbesluit, dat formeel gemotiveerd moet zijn, er geen blijk van geeft dat de afwezigheid van niet-vrijgestelde belastingplichtigen en de daaruit volgende onmogelijkheid om de belasting in de praktijk ten uitvoer te leggen en te innen een schending van de wet zou uitmaken of het algemeen belang zou schaden zodat de verwerende partij de grenzen van haar toezichtsbevoegdheid te buiten gegaan is;

4.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memories uiteenzet dat zij altijd betwist

heeft dat de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening zou vrijgesteld zijn van de belasting maar dat zij voor het overige de redenering bijvalt dat de onmogelijkheid om een belasting te innen geen schending uitmaakt van de wet of strijdig is met het algemeen belang;

4.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memories laat gelden dat het feit dat de verordening geen voorwerp heeft en ook onuitvoerbaar is wel degelijk een vernietigingsmotief kan zijn omdat het uitvaardigen van een verordening die inhoudelijk niets betekent strijdt met het beginsel van zorgvuldige regelgeving en omdat het uitvaardigen van een verordening die onuitvoerbaar is het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel schendt;

4.5. Overwegende dat het bestreden vernietigingsbesluit gestoeld is op de gedachte dat de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening vrijgesteld is van de door de gemeente Maasmechelen ingevoerde belasting; dat, van die premisse vertrekkend en daargelaten de vraag of zij in rechte juist is, vastgesteld wordt dat de bestreden vernietigingsbesluiten het verband niet leggen tussen dat feit en de vernietigingsgronden die de bevoegdheid van de toezichthoudende overheid afbakenen en die vastgelegd zijn in artikel 30, § 3, eerste lid, en § 5, van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten; dat nochtans precies dat verband de Raad van State in staat moet stellen uit te maken of de verwerende partij binnen de grenzen van de haar toegewezen bevoegdheid gebleven is; dat in die zin uit de bestreden besluiten niet opgemaakt kan worden dat de verwerende partij haar bevoegdheid wettig heeft uitgeoefend; dat, aangezien vernietigingsbesluiten overeenkomstig artikel 30, § 3, van het decreet van 28 april 1993 formeel gemotiveerd moeten zijn, de

verwerende partij met de post factum verantwoording die zij in haar laatste memorie geeft niet vermag de gebrekkigheid van de bestreden besluiten goed te maken; dat het middel, gesteund op de bevoegdheidsoverschrijding, gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De zaken nrs. A.75.605/XII-334 en 77.382/XII-1137 worden gevoegd.

Artikel 2.

Vernietigd worden

- het besluit van 9 juli 1997 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden houdende de vernietiging van het besluit van 18 september 1996 van de gemeenteraad van Maasmechelen betreffende de vestiging, voor het dienstjaar 1996, van een belasting op de exploitatie van grondwaterwinning;
- het besluit van 19 januari 1998 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden houdende de vernietiging van het besluit van 2 september 1997 van de gemeenteraad van Maasmechelen betreffende de vestiging, voor het dienstjaar 1997, van een belasting op de exploitatie van grondwaterwinning;

Artikel 3.

De kosten van de beroepen, bepaald op veertienduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op dertig november 1900 negenennegentig,
door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.