

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 91.840 van 21 december 2000
in de zaak A. 61.374/VII-16.651.**

In zake : de n.v. LATEXCO,
die woonplaats kiest bij
Advocaat R. MARTENS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Koloniënstraat 11

tegen :

de Vlaamse Milieumaatschappij.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. LATEXCO op 15 december 1994 heeft ingediend om de nietigverklaring te vragen van "het besluit van de Vlaamse Milieumaatschappij dd. 18 oktober 1994 waarbij het bezwaarschrift dd. 17 maart 1994 tegen het aanslagbiljet met art. 25.804 als ongegrond werd beschouwd";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur-afdelingshoofd P. DE WOLF;

Gelet op de beschikking van 26 mei 1998 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 4 oktober 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 9 november 2000;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat G. JACOBS die, loco advocaat R. MARTENS verschijnt voor de verzoekende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur-Afdelingshoofd P. DE WOLF;

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

1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord de bevoegdheid van de Raad van State in vraag stelt; dat zij doet gelden zich hieromtrent te gedragen naar de wijsheid van de Raad; dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord repliceert dat de gewone rechtbanken enkel bevoegd zijn voor het beoordelen van subjectieve rechten en dat, nu het in casu gaat om een milieuheffing die eenzijdig door de administratie wordt gevestigd en ingevorderd, de Raad van State wel degelijk bevoegd is om kennis te nemen van onderhavig geschil; dat zij daar in haar laatste memorie nog het volgende aan toevoegt :

"(...)

Huidig verzoekschrift is echter gericht op de nietigverklaring van een formele administratieve beslissing van de VMM die dateert van 18 oktober 1994, genomen in het kader van een administratieve beroepsprocedure. Huidig verzoekschrift beoogt niet de fiscale discussie van het dossier te voeren, doch wel de niet naleving van substantiële administratieve vormvoorschriften in de uitvoering en het nemen van

het bestreden Besluit, te laten sanctioneren door nietigheid.

(...)

De Eerste Auditeur bij de Raad van State neemt in zijn verslag de artikelen van Hoofdstuk IIIbis van de Wet op de bescherming van de Oppervlaktewaterenwet op zoals die van toepassing waren op het ogenblik dat het bestreden Besluit werd genomen. Artikel 35 septies decies, §1 van de Oppervlaktewaterenwet luidde toen als volgt :

'Inzoverre dit hoofdstuk en de besluiten genomen ter uitvoering ervan er niet van afwijken, zijn de regels betreffende de invordering, de verwijl- en moratoire intresten, de vervolgingen, de voorrechten, de wettelijke hypotheek, de verjaring alsmede de vestiging inzake rijksinkomstenbelastingen mutatis mutandis van toepassing op de in dit hoofdstuk bedoelde heffingen en administratieve geldboeten'.

Dit is de enige zin die in de Oppervlaktewaterenwet is opgenomen om de invordering, vervolgingen, intresten, verjaring en zekerheden te regelen en uitdrukkelijk verwijst naar andere wetgeving. Het mogelijk beroep tegen een besluit van de VMM inzake een ingediend bezwaar, is niet uitdrukkelijk gereguleerd door deze bepaling. Dit betekent dat men niet zomaar kan stellen dat ook daarvoor de regels van het Wetboek der Inkomstenbelasting mutatis mutandis van toepassing zijn.

In dit artikel werd immers niet uitdrukkelijk verwezen naar de rechtbank die bevoegd zou zijn geweest om kennis te nemen van betwistingen inzake het besluit dat de VMM neemt in antwoord op het bezwaar ingediend door de heffingsplichtige.

(...)

Gelet op het feit dat de organisatie van de rechtspraak krachtens het oude artikel 94 van de Grondwet aan de wet en derhalve aan de federale wetgever was voorbehouden, betekende dat de gewesten voor de vierde staatshervorming niet de bevoegdheid bezaten om een gerechtelijke procedure te regelen.

Pas na de vierde staatshervorming, beschikten de gewesten over de bevoegdheid om de jurisdictionele procedure te regelen krachtens het gewijzigd artikel 19, §1, eerste lid van de Bijzondere wet der Hervorming der Instellingen. Het is naar aanleiding van deze vierde staatshervorming dat het Vlaamse Parlement de §§ 3 tot 7 heeft ingevoegd in artikel 35 quinquies decies van de Oppervlaktewaterenwet en een uitvoerige regeling heeft getroffen omtrent de fiscale procedure inzake de oppervlaktewaterheffing.

(...)

Voor de heffingsjaren 1991, 1992 en 1993 was deze nieuwe procedureregeling nog niet van toepassing en

golden andere principes. In casu heeft het bestreden Besluit betrekking op het heffingsjaar 1992, aanslagjaar 1993.

Gelet op het feit dat op dat ogenblik in de Oppervlaktewaterenwet zelf nog geen uitdrukkelijke bepalingen werd opgenomen inzake de bevoegde rechtsmacht voor een beroep tegen de beslissing van de VMM over een ingediend bezwaar, moet worden onderzocht wat de juridische aard was van een beslissing van de VMM over een bezwaarschrift. Ging het om een administratieve of jurisdictionele handeling en welke instantie was redelijkerwijze bevoegd om kennis te nemen van een beroep tegen dergelijke beslissing.

Op basis van de voorgaande principes, kan niet anders worden geconcludeerd dan dat voor de heffingsjaren 1991, 1992 en 1993 het bezwaar bij de VMM niets meer kon zijn dan een administratief beroep. Bijgevolg was de beslissing van de adjunct-leidend ambtenaar over het bezwaar geen jurisdictionele maar een administratieve rechtshandeling.

Het bestreden Besluit is derhalve een eenzijdige administratieve rechtshandeling die -op zichzelfstaand- ter bescherming van de objectieve rechten aanvechtbaar is voor de Raad van State.

In artikel 3 van het bestreden Besluit zelf wordt trouwens uitdrukkelijk verwezen naar de mogelijkheid voor de heffingsplichtige om het bestreden Besluit te betwisten, ofwel door een vordering in te dienen bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Dendermonde (wat betreft de verdediging van de subjectieve rechten), ofwel door een verzoekschrift in te dienen bij de Raad van State binnen een termijn van 60 dagen na de betekening of bekendmaking van de bestreden beslissing (wat betreft de verdediging van de objectieve rechten).

Derhalve kon verzoekende partij er terecht van uitgaan dat een annulatieberoep tegen de beslissing van de adjunct-leidend ambtenaar van de VMM over het bezwaar ontvankelijk was. Wanneer alsnog zou worden geoordeeld dat de Raad van State terzake onbevoegd zou zijn, staat meteen de onwettigheid van het bestreden Besluit vast";

dat zij tenslotte nog stelt dat de beslissing van de verwerende partij over een bezwaar dat werd ingediend door de heffingsplichtige een eenzijdige administratieve rechtshandeling is, genomen binnen een marge van discretionaire bevoegdheid, dat er immers tussen de verwerende partij en de heffingsplichtige "ruimte tot bespreking" bestaat over de gegevens die in aanmerking kunnen worden genomen voor de berekening van de omvang

van de heffing en dat die ruimte tot onderhandeling niet zou bestaan indien de beslissing louter declaratief zou zijn;

2.1. Overwegende dat artikel 25, § 1, van de wet van 26 maart 1971, luidt als volgt :

"Artikel 25, § 1 : De geschillen tussen een waterzuiveringsmaatschappij en een instelling of onderneming over geldsommen die hetzij wegens intekening op het maatschappelijk kapitaal of op een latere kapitaalverhoging, hetzij als bijdragen of als verzuimsrente verschuldigd zijn, behoren tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechtbanken";

2.2. Overwegende dat dit artikel nog steeds deel uitmaakt van de wet van 26 maart 1971; dat er voor het Vlaamse Gewest echter van "afgeweken" wordt; dat eensdeels bij artikel 58 van het decreet van 12 december 1990 betreffende het bestuurlijk beleid "in afwijking van de artikelen 8 tot en met 32" van de wet van 26 maart 1971 voor het Vlaamse Gewest de Vlaamse Milieu-maatschappij wordt opgericht, die de "waterzuiveringsmaatschappij" waarvan sprake in het overgeschreven artikel 25, § 1, is komen vervangen; dat anderdeels bij artikel 69 van het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991 "in afwijking van de artikelen 8 tot en met 32" van de wet van 26 maart 1971, een "heffing op de waterverontreiniging" wordt ingevoerd, die de "intekeningen" en de "bijdragen" waarvan sprake in het overgeschreven artikel 25, § 1, is komen vervangen;

2.3. Overwegende, eerste alternatief, dat gesteld dat het Vlaamse Gewest bevoegd was om ook van artikel 25, § 1, "af te wijken" in zoverre aldaar de rechterlijke macht bevoegd wordt verklaard, vastgesteld moet worden dat het dat niet heeft gedaan; dat de enige plaats waar het zich met de bevoegdheidskwestie inlaat,

artikel 35quinquiesdecies is, dat in de wet van 26 maart 1971 is ingevoegd bij artikel 5 van het decreet van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994; dat daar het Hof van Beroep wordt aangewezen voor de beslechting van de geschillen met betrekking tot de opgelegde heffingen;

2.4. Overwegende, tweede alternatief, dat gesteld dat het Vlaamse Gewest niet bevoegd was om ook van artikel 25, § 1, "af te wijken" in zoverre aldaar de rechterlijke macht bevoegd wordt verklaard, vastgesteld moet worden dat die bevoegdheidsregeling overdraagbaar is op de geschillen omtrent de milieuheffingen die de "intekeningen" en de "bijdragen" waarvan sprake in artikel 25, § 1, zijn komen vervangen; dat, immers, ten aanzien van de vervuilende bedrijven de fundamentele wijziging bestaat in "het niet meer beperkt houden van de bijdrage- of heffingsplicht tot uitsluitend de ondernemingen die in openbare riool loosden" (Gedr. St., Vl. Raad, 424 (1990-1991) - nr. 7, 5, commissieverslag); dat een wijziging van die aard niet ook maar een vermoeden wekt dat de Raad van State de plaats van de burgerlijke rechter zou hebben ingenomen; dat daarbij nog twee zaken bedacht moeten worden : ten eerste, bij de invoering van artikel 25, § 1, lijkt de wetgever niet eens gedacht te hebben aan de mogelijkheid dat de Raad van State bevoegd zou zijn, de bedoeling blijkt geweest te zijn "de burgerlijke rechtbanken bevoegd te maken en de bevoegdheid van de handelsrechtbanken voor sommige gevallen te vermijden" (Gedr. St., Senaat, 1966-1967, nr. 321, 30, commissieverslag); ten tweede, de algemene strekking van de wetgeving is dat voor geschillen over individuele fiscale beslissingen de rechterlijke macht en niet de Raad van State bevoegd is gemaakt; dat de beschouwingen die de verzoekende partij daarbij formuleert hieraan geen afbreuk doen; dat de Raad van State

niet bevoegd is om kennis te nemen van het beroep; dat de exceptie gegrond is;

3. Overwegende dat de kosten ten laste dienen te worden gelegd van de verwerende partij, nu in het bestreden besluit zelf de mogelijkheid tot beroep bij de Raad van State werd voorzien,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig december tweeduizend, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	L. LAVRYSEN,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.