

## VERZOEKSCHRIFT TOT NIETIGVERKLARING

Aan de Dames en Heren Eerste Voorzitter, Voorzitters en Staatsraden van de Raad van State  
Afdeling Bestuursrechtspraak  
Griffie  
Wetenschapstraat 33  
1040 Brussel

Verzoekt U met eerbied:

**Jaak VAN DER GUCHT**, bediende, wonende te 9420 Erpe-Mere, Dries, 39,

Hierna verzoekende partij genoemd,

In deze procedure bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Koen Geelen, voor de advocatenvennootschap Monard Law, waarvan de kantoren gevestigd zijn te 3500 Hasselt, Gouverneur Roppesingel 131, alwaar de verzoekende partij keuze van woonplaats doet;

Om de vernietiging van **de beslissing van de Regentenraad van de Nationale Bank van België van 27 maart 2019** tot goedkeuring van de jaarrekening en het jaarverslag van het boekjaar 2018 en de regeling van de winstverdeling voor dat boekjaar.

Als mogelijke verwerende partij wordt aangewezen:

**De Nationale Bank van België**, naamloze vennootschap waarvan de zetel gevestigd is te 1000 Brussel, de Berlaimontlaan 14,

Hierna aangeduid als verwerende partij;

Het verzoek is op de volgende grieven gebaseerd:

### **1 In feite**

---

01. De verzoekende partij is aandeelhouder van de nv Nationale Bank van België en bezit op heden 135 aandelen in de verwerende partij (stuk 1).
02. De verwerende partij werd in 1850 opgericht als naamloze vennootschap. De oprichting gebeurde met louter privé kapitaal (25 miljoen Belgische frank).

03. De Belgische Staat verleende vervolgens het emissierecht aan de verwerende partij.
04. Pas in 1948, nadat de bank 98 jaar in private handen was, is de Belgische Staat ook in het kapitaal van de vennootschap getreden. Dit gebeurde via de wet van 28 juli 1948 houdende wijziging van de organieke wet der Nationale Bank van België. Daarvoor werd het bestaande kapitaal - op dat moment 200.000.000,- BEF vertegenwoordigd door 200.000 aandelen – verdubbeld tot 400.000.000,- BEF door uitgifte van 200.000 nieuwe aandelen. De Belgische Staat verwierf alle nieuw uitgegeven aandelen à pari van de nominale waarde, zodat zij 50 % van de aandelen in bezit heeft.
05. De verwerende partij heeft in de Belgische financiële wereld een unieke positie. Alhoewel zij een naamloze vennootschap is, is het België's centrale bank. Artikel 2 van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België<sup>1</sup> bepaalt:
- “De Nationale Bank van België, in het Frans "Banque Nationale de Belgique", in het Duits "Belgische Nationalbank", ingesteld bij de wet van 5 mei 1850, maakt integrerend deel uit van het Europees stelsel van centrale banken, hierna ESCB genoemd, waarvan de statuten werden vastgelegd in het desbetreffend Protocol gehecht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Unie.*
- Daarenboven gelden voor de Bank deze wet, haar eigen statuten en, aanvullend, de bepalingen betreffende de naamloze vennootschappen.”*
06. Ondanks het feit dat de Nationale Bank een naamloze vennootschap is, is zij niet onderworpen aan een deel van de vennootschapswetgeving. Dit volgt uit artikel 141, §1 van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten<sup>2</sup>:
- “De bepalingen betreffende de naamloze vennootschappen zijn slechts van toepassing op de Nationale Bank van België:*
- 1° voor de aangelegenheden die niet worden geregeld door de bepalingen van titel VII van het derde deel van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en van het Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank, noch door voornoemde wet van 22 februari 1998 of de statuten van de Nationale Bank van België; en*
- 2° voor zover zij niet strijdig zijn met de bepalingen bedoeld in 1°.”*
07. De wettelijke ingrepen en de meerderheidspositie van de Belgische Staat hebben er toe geleid dat de particuliere aandeelhouders de facto geen enkele invloed op het beleid van de Nationale Bank kunnen voeren. Dit beleid wordt dan nog eens gevoerd via andere organen dan deze van elke andere naamloze vennootschap. Zelfs de algemene vergadering van aandeelhouders van de verwerende partij wordt niet beschouwd als een orgaan van de Nationale Bank. De taak die normaal toebedeeld is aan de algemene vergadering van aandeelhouders, wordt bij de verwerende partij uitgeoefend door de Regentenraad.
08. De Regentenraad bestaat uit de Gouverneur, de directeurs (vijf à zeven) en tien regenten. De Regentenraad reflecteert daarom in geen enkel opzicht de samenstelling van het kapitaal.
09. De regentenraad keurt de uitgavenbegroting en de jaarrekening goed en verdeelt de winsten op voorstel van het Directiecomité (artikelen 20 en 32 van de Organieke wet van 22 februari 1998).
- Daarnaast keurt de Regentenraad het jaarverslag over de werkzaamheden van de Nationale bank goed alsook wijzigt zij de statuten van de Nationale bank om deze

<sup>1</sup> BS 28 maart 1998.

<sup>2</sup> BS 4 september 2002.

in overeenstemming te brengen met de Organieke wet en met de voor België geldende internationale verplichtingen (art. 36 Organieke wet).

10. Het jaarverslag en de jaarrekening worden gebundeld in een Ondernemingsverslag gepubliceerd op de website van de verwerende partij (<https://www.nbb.be/nl/publicaties-en-onderzoek/jaarverslagen>). Het Ondernemingsverslag voor het boekjaar 2018 werd op 17 april 2019 gepubliceerd. De verzoekende partij voegt het jaarverslag 2018 toe als stuk 2.
11. Uit dit Ondernemingsverslag blijkt (pagina 127) dat de Regentenraad in zijn vergadering van 27 maart 2019 de jaarrekening en het jaarverslag van het boekjaar 2018 goedkeurde en de winst voor dat boekjaar verdeelde. M.b.t. de winstverdeling leest men in het jaarverslag (pagina 58-59):

*"2.1.1.3 Winstverdeling*

*Een raming van de becijferbare risico's is het uitgangspunt voor de bepaling van het minimumbedrag van de reserves van de Bank. Alle financiële risico's van de Bank worden berekend volgens de value at risk /expected shortfall-methodologie, waarvoor de Bank zeer voorzichtige parameters hanteert op het gebied van probabiliteit en tijdshorizon.*

*De raming van de benedengrens van de risico's per einde 2018 geeft een bedrag in de orde van grootte van € 5,4 miljard.*

*Dit bedrag omvat de financiële risico's op:*

- *de eigen effectenportefeuilles van de Bank in euro en in deviezen;*
- *de voor doeleinden van monetair beleid aangehouden effectenportefeuilles op de balans van de Bank, waarvoor ze alleen de risico's draagt;*
- *de krediettransacties en voor doeleinden van monetair beleid aangehouden effectenportefeuilles op de balans van alle NCB's van het Eurosysteem, waarvan het risico over deze NCB's wordt verdeeld (zie toelichtingen 5 en 7 van de toelichting bij de jaarrekeningen).*

*Het risico bestaat dat de resultaten van de Bank onder druk zouden kunnen gezet worden omwille van het volume en de samenstelling van de balans, in het bijzonder door het Expanded Asset Purchase Programme. Bijgevolg houdt de Bank vast aan haar beleid om 50% van de winst van het boekjaar te reserveren zolang de periode van onconventionele monetaire maatregelen aanhoudt.*

*Zodoende wordt een bedrag van € 372,8 miljoen toegevoegd aan de beschikbare reserve. Ingevolge de winstverdeling bedragen de buffers van de Bank € 6,2 miljard. Overigens is het resultaat van het boekjaar de eerste buffer voor het opvangen van mogelijke verliezen.*

*Het dividendbeleid blijft ongewijzigd. Dit resulteert in een brutodividend van € 138,47 per aandeel, hetzij een verhoging met 8,5% ten opzichte van het boekjaar 2017.*

*Krachtens de organieke wet van de Bank wordt het saldo van de winst toegewezen aan de Staat. Voor 2018 bedraagt dat € 317,4 miljoen."*

12. **De goedkeuring van deze winstverdeling is het voorwerp van dit annulatieberoep.**

## **2 In rechte – de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring**

### 2.1 De rechtsmacht van de Raad van State

13. Overeenkomstig artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, mag Uw Raad enkel kennis nemen van beroepen tot nietigverklaring ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden, alsook tegen de akten en reglementen van wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblées, van het Rekenhof en van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en de administratieve rechtscolleges evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad van de Justitie met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel.

14. Uit de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie<sup>3</sup> volgt dat instellingen die zijn opgericht door privépersonen, maar erkend door de federale overheid, de overheid van de gemeenschappen en gewesten, de provincies of gemeenten, administratieve overheden zijn in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, mits hun werking door de overheid wordt bepaald en gecontroleerd en zij beslissingen kunnen nemen die derden binden, meer bepaald door de eigen verplichtingen tegenover anderen eenzijdig te bepalen of door verplichtingen van die anderen eenzijdig vast te stellen en dat handelingen door deze instellingen gesteld het voorwerp kunnen zijn van een nietigverklaring wanneer die instellingen een deel van het openbaar gezag uitoefenen.
15. De verwerende partij is te dezen een beursgenoteerde naamloze vennootschap. Zij heeft evenwel een specifiek statuut, onder meer omwille van haar rol inzake de uitgifte van bankbiljetten en de rol van Rijkskassier. **Gelet op de aan verwerende partij toevertrouwde opdrachten van algemeen belang en gelet op het feit dat de werking en inrichting van de verwerende partij, grotendeels van overheidswege is bepaald dient zij als een administratieve overheid te worden beschouwd wier besluiten aangevochten kunnen worden bij de Raad van State.**
16. **Het Grondwettelijk Hof stelde het statuut van de verwerende partij als volgt voor in het arrest nr. 74/2010 van 23 juni 2010:**

*“De NBB is op 5 mei 1850 weliswaar opgericht als een naamloze vennootschap waarin natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen participeerden in het kapitaal; evenwel, vanwege de haar toevertrouwde opdrachten van algemeen belang - onder meer de uitgifte van bankbiljetten en de rol van Rijkskassier - wordt de werking van de NBB, inclusief de regels die het maatschappelijk kapitaal ervan beheersen, grotendeels van overheidswege bepaald. Dat is des te meer het geval nu de NBB als centrale bank naar aanleiding van de invoering van de Europese munteenheid integrerend deel uitmaakt van het ESCB.*

*(...)*

*Vanwege de taken van algemeen belang waarmee de NBB is belast, worden haar inrichting en werking vrijwel volledig van overheidswege bepaald, met name door de artikelen 127 en volgende van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (voorheen de artikelen 105 en volgende van het EG-Verdrag) en het aan dat Verdrag gehechte protocol nr. 4 betreffende de statuten van het ESCB en van de Europese Centrale Bank, door de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België en door de bij koninklijk besluit bekrachtigde statuten van de NBB. De regelgeving betreffende de naamloze vennootschappen geldt te dien aanzien enkel als aanvullend recht.*

*Het specifieke statuut van de NBB wordt weerspiegeld in haar samenstelling, met als organen een gouverneur, een Directiecomité, de Regentenraad en het College van censoren, met bevoegdheden bepaald in de wet van 22 februari 1998.”*
17. Het is derhalve duidelijk dat de verwerende partij, ook al is zij opgericht als private vennootschap, een overheidstaak vervult. Zij is wettelijk erkend in de uitvoering van haar taak van algemeen belang en valt daarin onder het toezicht van de Minister van Financiën.
18. Binnen deze taak van algemeen belang heeft zij bovendien de bevoegdheid om derdenbindende beslissingen te nemen.
19. **De winstverdeling is een dergelijke beslissing. De winstverdeling heeft uitwerking ten aanzien van derden, m.n. de particuliere aandeelhouders.<sup>4</sup> De winstverdeling is derhalve een eenzijdige, uitvoerbare rechtshandeling die bindend is ten aanzien van derden.<sup>5</sup>**

<sup>3</sup> Bijvoorbeeld: Cass. 6 september 2002, C.01.0382.

<sup>4</sup> Cf. Conclusie Procureur-Generaal HAYOIT DE TERMICOURT bij Cass. 27 november 1957, Arr.Cass. 1958, 190 en de noot van L.P. SUETENS bij RvS, 21 september 1978, nr. 19.151, RW 1978-79, kol. 1846.

<sup>5</sup> A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief recht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2012, 1130-1131.

## 2.2 Het belang van de verzoekende partij

20. De verzoekende partij is aandeelhouder van de nv Nationale Bank van België en heeft daardoor een evident belang bij de winstverdeling van de Nationale Bank.

## 2.3 De tijdigheid van het beroep

21. De winstverdeling is kenbaar gemaakt in het Ondernemingsverslag van de Nationale Bank. Dit verslag is op de website van de Nationale Bank gepubliceerd op 17 april 2019 (<https://www.nbb.be/nl/publicaties-en-onderzoek/jaarverslagen>).
22. Voor deze publicatie kon de verzoekende partij geen kennis hebben van de goedkeuringsbeslissing, zodat de termijn van zestig dagen om een beroep in te dienen bij Uw Raad, niet vroeger dan deze publicatie kan zijn ingegaan.
23. Huidig verzoekschrift werd dan ook tijdig neergelegd.

# **3** **In rechte – het middel**

---

## 3.1 Uiteenzetting van het middel

24. Het middel steunt op een schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (Formele Motiveringswet), van het gelijkheidsbeginsel in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur;
25. Doordat de verwerende partij in de bestreden beslissing zonder enige motivering de winst voor het boekjaar zo verdeelt dat er van de gerealiseerde winst 3,71 % of € 27.694.000,00 als dividend toekomt aan de gezamenlijke particuliere aandeelhouders en 46,29 % of € 345.087.000,00 aan de Belgische staat
26. Terwijl artikel 2 en 3 van de Formele Motiveringswet en het materieel motiveringsbeginsel elke administratieve overheid verplichten haar beslissing in de akte zelf afdoende te motiveren, hetgeen inhoudt dat de motivering draagkrachtig en pertinent moet zijn;  
En terwijl het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur inhouden dat de overheid bij het nemen van een administratieve beslissing gehouden is om in alle onderdelen van dit beslissingsproces, zorgvuldig te handelen en geen onredelijke beslissingen te nemen.

## 3.2 Toelichting bij het middel

27. De verzoekende partij zal eerst de beginselen van het middel uiteenzetten (onder punt 3.2.1) en nadien deze beginselen toepassen op de voorliggende situatie (onder punt **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

### 3.2.1 De beginselen waarop het middel steunt

28. In dit deel van het middel zal de verzoekende partij de beginselen toelichten waarop het middel gesteund is.

### 3.2.1.1 De Formele Motiveringswet

29. De Formele Motiveringswet is erop gericht dat de betrokkene in staat wordt gesteld om te oordelen of hij zich op het stuk der motieven zinvol kan verweren.<sup>6</sup> **Deze wet heeft met andere woorden als belangrijkste bestaansredenen de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven mede te delen op grond waarvan ze werd genomen.** Op die manier kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen. Op die manier kan de betrokkene met kennis van zaken oordelen of het zinvol is de beslissing met een annulatieberoep en eventueel met een vordering tot schorsing te bestrijden.<sup>7</sup>
30. Uit de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen van 21 juli 1991 volgt dat de motivering van een individuele bestuurshandeling de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Deze motivering moet afdoende zijn, teneinde de geadresseerde van de bestuurshandeling in staat te stellen terdege te oordelen of het zin heeft zich tegen de beslissing te verweren met de middelen die het recht hem ter beschikking stelt.<sup>8</sup>
31. Artikel 3 van deze wet verwoordt dit als volgt:  
*“De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn.”*
32. De verplichting in artikel 3 houdt in dat:
- in het document zelf de motivering moet opgenomen zijn waaruit het gevolgde besluitvormingsproces van de overheid blijkt. De burger moet uit het document zelf de redenen kunnen afleiden, die hebben geleid tot de bestuurshandeling:  
*“Dit impliceert dat de beslissing die ter kennis wordt meegedeeld aan de betrokkene niet enkel het dictum moet omvatten, maar tevens de redenen moet weergeven op grond waarvan de beslissing werd genomen”;*
  - de motieven moeten bestaan uit de juridische en feitelijke elementen ten grondslag aan de beslissing. Zij moeten de bestuurde in staat stellen te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens *in concreto* de beslissing is genomen;
  - de motieven moeten afdoende zijn. De motieven moeten in feite en in rechte correct en relevant zijn en de beslissing kunnen schragen.
33. Uit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 volgt bovendien dat enkel met de in de bestuurshandeling vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.<sup>9</sup> Het gaat dus niet op om een motivering achteraf, desgevallend in het kader van een procedure, aan te vullen.
34. In het kader van een bestuurshandeling genomen na een administratieve beroepsprocedure, vereist de Formele Motiveringswet dan logischerwijze dat de motivering van die bestuurshandeling laat begrijpen waarom de overheid heeft beslist zoals zij deed, de argumentatie van de beroepsindiener ten spijt, zodat deze met kennis van zaken kan uitmaken of het zin heeft de beslissing op het stuk van haar motieven te bestrijden.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> RvS 27 april 2015, nr. 230.975, Sels; RvS 18 december 2013, nr. 225.875, Aleva e.a.; RvS 18 februari 2008, nr. 179791, Peeters.

<sup>7</sup> RvS 27 september 2016, nr. Nv Verbraeken Infra; RvS 21 januari 2016, nr. 233.567, Reynders e.a.

<sup>8</sup> Zie onder meer RvS 1 juli 2010, nr. 206.350, n.v. BRASSCHAAT FINANCIAL HOLDING; RvS 22 februari 2011, nr. 211.430, n.v. DESIRE STADSBADER-FLAMAND; RvS 1 maart 2011, nr. 211.654, n.v. BORZEE; RvS 3 mei 2011, nr. 212.917, BVBA SIX; RvS 19 mei 2011, nr. 213.343, NV TDS; RvS 23 augustus 2011, nr. 214.846, NV ONDERNEMINGEN JAN DE NUL e.a. en RvS 29 september 2011, nr. 215.468, BEDIMO.

<sup>9</sup> RvS 4 december 2010, nr. 188.464, stad Poperinge; RvS 18 december 2008, nr. 188.959, stad BRUGGE en RvS 30 december 2010, nr. 210.197, STAD MAASEIK.

<sup>10</sup> RvS 3 april 2012, nr. 218.806.

### 3.2.1.2 Het redelijkheidsbeginsel

35. Het **redelijkheidsbeginsel** als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur houdt in dat een overheid bij de uitoefening van haar appreciatierecht de grenzen van de redelijkheid niet te buiten mag gaan.<sup>11</sup> **Elke rechtshandeling van een overheid moet gebeuren binnen de grenzen van de redelijkheid.**<sup>12</sup> **Deze redelijkheid wordt getoetst aan het doel van de maatregel.** Het bestuur kiest de sanctie die haar het best geschikt lijkt om het gestelde doel te bereiken.<sup>13</sup>
36. De discretionaire keuze van de overheid wordt ingeperkt door de beginselen van behoorlijk bestuur. De overheid mag haar beleidsvrijheid immers niet willekeurig hanteren.<sup>14</sup> De keuze van de overheid moet redelijk blijven in het licht van het doel van de regelgeving. Er is sprake van een schending van het redelijkheidsbeginsel, wanneer een beslissing steunt op feitelijk juiste en rechtens relevante motieven, maar er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen die motieven en de inhoud van de beslissing.<sup>15</sup>
37. **De evenredigheid van de maatregel is een bijzondere toepassing van deze redelijkheid.**<sup>16</sup>
- “Het evenredigheidsbeginsel vormt een toepassing van het redelijkheidsbeginsel. Van Gerwen omschrijft het evenredigheidsbeginsel als een meer precieze beschrijving van het redelijkheidsbeginsel volgens het welk de titularis van een bevoegdheid deze naar redelijkheid moet uitoefenen. Het strekt ertoe het redelijkheidsbeginsel te concretiseren in een situatie waarin een overheid haar bevoegdheid gebruikt tot verwezenlijking van een haar opgedragen algemeen belang en daarbij in conflict komt met andere beschermenswaardige algemene of private belangen. Het evenredigheidsbeginsel houdt in dat een beslissing relevant moet zijn, d.i. in causaal verband staat met het nagestreefde doel, onmisbaar moet zijn d.i. niet kan vervangen worden door een maatregel die het nagestreefde doel evengoed verwezenlijkt maar met minder nadelen voor andere beschermenswaardige belangen en tenslotte dat een beslissing proportioneel moet zijn, d.i. dat de beslissing toch moet achterwege gelaten worden wanneer het aan anderen beschermenswaardige belangen berokkend nadeel niet in verhouding staat met het met de maatregel nagestreefde doel of het concrete ermee bereikte resultaat”*<sup>17</sup>
38. Het evenredigheidsbeginsel houdt in dat er geen wanverhouding mag zijn tussen de feiten die de overheid heeft vastgesteld en de maatregel die zij daarvoor wenst te laten nemen.<sup>18</sup> Het evenredigheidsbeginsel is niet alleen een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur op basis waarvan de interne wettigheid van een gevorderde geldboete kan beoordeeld worden.
39. Het is ook een norm die vervat zit in de bescherming die artikel 1 van het eerste protocol bij het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens aan eigendommen geeft. **Artikel 1 eerste protocol EVRM vergt in beginsel dat er bij een bestuurshandeling die het eigendomsrecht aantast, een evenredigheidsverband bestaat tussen het eigendomsrecht van het individu en de belangen van de gemeenschap.**<sup>19</sup>

<sup>11</sup> Zie RvS nr. 23.567, 13 oktober 1983, inz. Lacroix.

<sup>12</sup> Zie o.m. M. BOES, “Het redelijkheidsbeginsel”, in I. OPDEBEEK (ed), *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, Kluwer rechtswetenschappen, Antwerpen, 1993, p. 91.

<sup>13</sup> W. VAN GERVEN, *Hoe blauw is het bloed van de Prins?*, Antwerpen, Kluwer, 1984, 9-10.

<sup>14</sup> P. POPELIER, o.c., 21, nr. 22.

<sup>15</sup> RvS 5 april 2013, nr. 223.111.

<sup>16</sup> Zie M. BOES, “Het redelijkheidsbeginsel”, in I. OPDEBEEK (ed), *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, Kluwer rechtswetenschappen, Antwerpen, 1993, p. 104; W. LAMBRECHTS, *Geschillen van bestuur*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1988, p. 79; A. VAN MENDEL, *Het beginsel van behoorlijk bestuur*, Mys & Breesch, Gent, 1997, p. 155.

<sup>17</sup> I. MARTENS, “Het redelijkheidsbeginsel”, in B. HUBEAU en P. POPELIER (eds.), o.c., 18, nr. 3, met verwijzing naar W. VAN GERVEN, “Het evenredigheidsbeginsel: een beginsel met een groot verleden en een grote toekomst”, in X., en *in het nu, wat worden zal, opstellen aangeboden aan prof. Mr. H.C.F. Schoordijk*, Deventer, Kluwer, 1991, 76 en 80.

<sup>18</sup> Als zodanig wordt het evenredigheidsbeginsel veelal geformuleerd in tuchtzaken, in de rechtspraak van de Raad van State.

<sup>19</sup> Zie L. SUETENS, “Eigendomsordening in het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (E.V.R.M.)”, in *Liber Amicorum Prof. Em. E. Krings*, Story-Sciëntia, Brussel, 1991, p. 821.

40. De naleving van art. 1 eerste protocol EVRM vereist een redelijke evenredigheid tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel, voorwaarde die niet wordt vervuld indien de betrokken persoon 'een bijzondere en buitensporige last' wordt opgelegd.<sup>20</sup> Er moet een billijk evenwicht zijn tussen het nagestreefde doel en de bescherming van de individuele rechtspositie van de burger.<sup>21</sup>
41. Toegepast op de bestuurlijke maatregel mag er derhalve geen wanverhouding bestaan tussen de maatregel en de vastgestelde feiten. Deze verhouding dient te worden beoordeeld a.h.v. het doel dat de overheid met de gevorderde maatregel beoogt. Het evenredigheidsbeginsel houdt derhalve in dat de voor de belanghebbende nadelige gevolgen van een bestuurshandeling niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met die bestuurshandeling nagestreefde doel.<sup>22</sup>

### 3.2.1.2.A Het zorgvuldigheidsbeginsel

42. Het zorgvuldigheidsbeginsel is het beginsel dat onder meer inhoudt "dat bij de voorbereiding en bij het nemen van een overheidsbesluit alle relevante factoren en omstandigheden worden afgewogen"<sup>23</sup>, "dat de beslissing genomen wordt op een correcte feitenvinding"<sup>24</sup> "dat de overheid verplicht zorgvuldig te werk te gaan bij de (vormelijke)voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen"<sup>25</sup>.
43. Het zorgvuldigheidsbeginsel dwingt de behandelende overheden ertoe "om over een volledig dossier te beschikken wat impliceert dat zij het dossier vooraf op zijn volledigheid moet onderzoeken waarna zij met kennis van zaken – in geval van een volledig dossier – kunnen oordelen over het dossier".<sup>26</sup>
44. In feite is het zorgvuldigheidsbeginsel niet meer dan de bijzondere verwoording van de algemene zorgvuldigheidsnorm uit artikel 1382 BW voor de overheid. In het kader van de zorgvuldigheidsnorm moet een overheidshandelen als foutief worden bevonden wanneer deze handeling neerkomt op een verkeerd optreden dat niet op die manier door een normale, zorgvuldige en omzichtige administratieve overheid in dezelfde omstandigheden gesteld zou zijn geweest.<sup>27</sup>

### 3.2.1.2.B De materiële motiveringsplicht

45. In de rechtsleer wordt de **materiële motiveringsplicht** als volgt omschreven:  
*"De materiële motiveringsplicht, de vereiste dus van deugdelijke motieven, houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling op motieven moet steunen waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen genomen worden."*<sup>28</sup>
46. De controle van het voldoen aan deze verplichting houdt het onderzoek in naar:<sup>29</sup>

<sup>20</sup> EHRM 8 juli 1986, inz. Lithgow, Serie A, nr. 102, § 50; EHRM 21 februari 1990, inz. Hskansson, Serie A, nr. 171, § 51.

<sup>21</sup> H. VANDENBERGHE, "Interpretatieproblemen bij de bescherming van het eigendomsrecht (art. 1, 1<sup>o</sup> protocol E.V.R.M.)", in *Liber Amicorum Prof. Em. E. Krings, X.*, Story-Scientia, Brussel, 1991, p. 378.

<sup>22</sup> L. SUETENS, "Eigendomsbescherming in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens", in *Liber amicorum Em. E. Krings*, Story scientia, Brussel, 1991, p. 821.

<sup>23</sup> W. LAMBRECHTS, "Het zorgvuldigheidsbeginsel", in I. OPDEBEEK (ed.), *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, Deurne, Kluwer, 1993, 30, nr. 3.

<sup>24</sup> A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief recht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2009, 57-58.

<sup>25</sup> P. LEFRANC, "Het zorgvuldigheids- en belangenafwegingsbeginsel", in B. HUBEAU en P. POPELIER (eds.), *Behoorlijk ruimtelijk ordenen*, Brugge, Die Keure, 2002, nr. 27.

<sup>26</sup> P. LEFRANC, "Het zorgvuldigheids- en belangenafwegingsbeginsel", in B. HUBEAU en P. POPELIER (eds.), *Behoorlijk ruimtelijk ordenen*, Brugge, Die Keure, 2002, 48, nr. 27.

<sup>27</sup> K. LEUS, "Het zorgvuldigheidsbeginsel" in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (ed.), *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge, Die Keure, 2006, 126.

<sup>28</sup> D. MAREEN, "Het motiveringsbeginsel", in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME, *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge, Die Keure, 2006, pag. 140.

<sup>29</sup> D. MAREEN, "Het motiveringsbeginsel", in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME, *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge,



- Het bestaan van de motieven;
  - De feitelijke juistheid van de motieven;
  - De juridische juistheid van de motieven;
  - Het bestaan van een redelijke verhouding tussen motieven en inhoud van de beslissing.
47. Uw Raad omschreef het materieel motiveringsbeginsel meermaals:
- “De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden”<sup>30</sup>*
- “Bij het onderzoek van de vraag naar de materiële motivering van de bestreden beslissing moet de Raad van State onderzoeken of de concrete gegevens van het dossier de vermelde motieven op een deugdelijke wijze onderbouwen.”<sup>31</sup>*
- “De materiële motiveringsplicht houdt in dat elke administratieve rechtshandeling moet worden gedragen door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn en die daarom, naar aanleiding van het wettigheidstoezicht, moeten kunnen worden gecontroleerd.”<sup>32</sup>*

### 3.2.2 De toepassing van deze beginselen

#### 3.2.2.1 De evolutie van de wettelijke bepalingen inzake de winstverdeling en de daaromtrent bestaande rechtspraak

48. **De manier waarop de Nationale bank haar winsten verdeelt is geregeld in artikel 32 van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België :**
- “De jaarlijkse winsten worden op de volgende wijze verdeeld :*
- 1° een eerste dividend van 6 % van het kapitaal wordt toegekend aan de aandeelhouders;*
  - 2° van het excedent wordt een bedrag voorgesteld door het Directiecomité en vastgesteld door de Regentenraad, in alle onafhankelijkheid, toegekend aan het reservefonds of aan de beschikbare reserve;*
  - 3° van het tweede overschot wordt aan de aandeelhouders een tweede dividend toegekend, vastgesteld door de Regentenraad, ten belope van minimaal 50 % van de netto-opbrengst van de activa die de tegenpost vormen van het reservefonds en de beschikbare reserve;*
  - 4° het saldo wordt toegekend aan de Staat; het is vrijgesteld van vennootschapsbelasting.”*
49. Deze versie van artikel 32 geldt sinds 1 januari 2009, toen de wetwijzigingen van de wet van 3 april 2009 in werking traden. Voordien gold de tekst zoals ingevoerd door de wet van 22 februari 1998:
- “De jaarlijkse winsten worden op de volgende wijze verdeeld:*
- 1° Aan de aandeelhouders, een eerste dividend van 6%.*
  - 2° Van het excedent:*
    - a) 10% aan de reserve;*
    - b) 8% aan het personeel of aan instellingen te zijnen voordele.*
  - 3° Van het laatste overschot worden toegekend:*
    - a) Aan de Staat, één vijfde;*

---

Die Keure, 2006, pag. 133.

<sup>30</sup> RvS 14 juli 2008, nr. 185.388.

<sup>31</sup> RvS 13 november 2012, nr. 221.391.

<sup>32</sup> RvS 8 januari 2013, nr. 221.938.

- b) Aan de aandeelhouders, een bedrag waarmede hun een tweede door de Regentenraad vastgesteld dividend kan worden toegewezen;
- c) Het saldo aan de reserve."

50. Dit artikel was op haar beurt een quasi letterlijke overname van het artikel 21 van de wet van 24 augustus 1939 op de Nationale Bank van België:

*"De jaarlijksche winsten worden op de volgende wijze verdeeld:*

*1° Aan de aandeelhouders, een eerste dividend van 6 t.h.;*

*2° Van het excedent:*

*a) 10 t.h. aan de reserve;*

*b) 8 t.h. aan het personeel of aan instellingen te zijnen voordeele;*

*3° Van het laatste overschot worden toegekend:*

*a) Aan den Staat, een vijfde*

*b) Aan de aandeelhouders, een bedrag waarmede hun een tweede door den regentenraad vastgesteld dividend kan worden toegewezen;*

*c) Het saldo aan de reserve. "*

51. De wetswijziging in 2009 wijzigde het winstverdelingssysteem derhalve grondig, in die zin dat alle winst van de verwerende partij, behalve het vaste dividend van 6 %, het door de Regentenraad bepaalde deel voor de reserves en het door de Regentenraad bepaalde tweede dividend bestemd zijn voor de Belgische Staat. De wetgever meende dat deze regeling transparanter was en in evenwicht met de rechten van de aandeelhouders.

52. De Afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft er op gewezen dat het gevaar bestond dat de Belgische staat op die manier een buitenmatig voordeel bekommt op de andere aandeelhouders, maar dat zij te weinig tijd en informatie had om dit voldoende te controleren.<sup>33</sup>

*"1. Door de exclusieve toekenning, aan de Staat, van het «laatste overschot» van de jaarlijkse winsten van de Nationale Bank, die volgt uit het ontworpen artikel 32, 4°, van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek stelsel van de Nationale Bank van België, komt de Staat, een van de aandeelhouders ervan, in een positie te staan die verschilt van die van de overige aandeelhouders.*

*In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt dit verschil hoofdzakelijk gerechtvaardigd door de «uitoefening van door de overheid verleende monopolierechten, in het bijzonder inzake de uitgifte van bankbiljetten». Bij de huidige stand van de wetgeving wordt deze concessie vergoed door het toekennen, aan de Staat, van de «netto financiële opbrengsten die 3 % overschrijden van het verschil tussen het op jaarbasis berekend gemiddelde bedrag van de rentegevende activa en de vergoede passiva van de Bank» volgens de nadere regels bepaald bij artikel 29 van de voornoemde wet van 22 februari 1998 en door de toekenning, aan de Staat, naast zijn normaal dividend als aandeelhouder, van een vijfde van het laatste overschot van de jaarlijkse winsten na aftrek van een eerste dividend van 6% en, van het excedent, van 10% aan de reserve en van 8% aan het personeel of aan instellingen te zijnen voordele, zoals artikel 32, 3°, c), van dezelfde wet bepaalt.*

*Voor het overige wordt in de memorie van toelichting en de commentaar bij de artikelen 2 en 3 van het voorontwerp uitgelegd in welk opzicht de zogenaamde regel van de 3%, die opgenomen is in artikel 29 van de wet, niet meer overeenstemt met de realiteit in boekhoudkundig opzicht bij de Nationale Bank, en bevatten ze nadere uitleg over de inhoud van deze bepalingen van het voorontwerp.*

*De Raad van State, afdeling wetgeving, beschikt, inzonderheid binnen de termijn van vijf werkdagen waarin hij om advies is verzocht, niet over de gegevens op basis waarvan hij kan vaststellen of de nieuwe in het voorontwerp beoogde regeling, die artikel 29 van de voormelde wet van 22 februari 1998 opheft en die krachtens het nieuwe ontworpen artikel 32, 4°, van dezelfde wet uitsluitend aan de Staat het laatste overschot van de jaarlijkse winsten van de Nationale Bank toekent, de specifieke situatie van de Staat tegenover de Nationale Bank en de situatie bij laatstgenoemde adequaat vergoedt, zonder dat voor*

<sup>33</sup> Adv.RvS nr. 45.675/2 van 22 december 2008, *Parl.St. Kamer*, nr. 1793/001, 16.

*de Staat een buitenmatig voordeel op de andere aandeelhouders wordt gecreëerd.*

*De memorie van toelichting behoort in dit verband te worden verduidelijkt. Onder dit voorbehoud is het voorontwerp onderzocht."*

53. **Het Grondwettelijk Hof heeft het winstverdelingsstelsel onderzocht** in en kwam tot de conclusie dat de nieuwe regeling niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van de private aandeelhouders van de Nationale Bank:

*"Naast het feit dat de rol en het stemrecht van de aandeelhouders van de NBB meer beperkt zijn dan die van aandeelhouders van andere beursgenoteerde naamloze vennootschappen, dient rekening te worden gehouden met het gegeven dat ook de winstverdeling en de toewijzing aan de reserves grotendeels van overheidswege worden bepaald en, meer in het algemeen, dat de doelstelling van de NBB in de eerste plaats wordt bepaald door de haar opgedragen taken van algemeen belang en niet zozeer door het streven naar winst.*

*Voorts volgt uit de bestreden artikelen 2 en 3 van de wet van 3 april 2009 dat de « seigneurie »-inkomsten voor de Belgische Staat niet langer prioritair worden bepaald overeenkomstig de hiervoor vermelde « 3 pct. »-regel, maar als een « saldo », per hypothese, na de uitkering van een eerste vast en wettelijk bepaald dividend van 6 pct. van het kapitaal aan de aandeelhouders, na de toewijzing van een deel van het « excedent » ten behoeve van het reservefonds of voor de beschikbare reserve en na de uitkering van een deel van het « tweede overschot », in de vorm van een tweede dividend voor de aandeelhouders. De eventuele uitkering van dat tweede dividend wordt niet langer voorafgegaan door de toekenning, ten voordele van de Belgische Staat, van één vijfde van het laatste overschot overeenkomstig het vroegere artikel 32, 3°, a), van de wet van 22 februari 1998. Het nieuwe artikel 32 van die wet stelt zoals voorheen het percentage van het eerste dividend vast op 6 pct. van het kapitaal. Op dat punt zijn aandeelhouders van de NBB bevoordeeld ten opzichte van aandeelhouders van andere naamloze vennootschappen, waar de uitkering van een jaarlijks dividend niet gewaarborgd is. Voor het eventuele tweede dividend, dat wordt bepaald door de Regentenraad, heeft de wetgever overigens een benedengrens bepaald van « minimaal 50 % van de netto-opbrengst van de activa die de tegenpost vormen van het reservefonds en de beschikbare reserve », terwijl anderzijds geen bovengrens is vastgelegd.*

*Er blijkt derhalve niet dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 3 april 2009 op onevenredige wijze afbreuk doen aan de rechten van de private aandeelhouders van de NBB, rekening houdend met de specifieke situatie van zowel de NBB in vergelijking met andere naamloze vennootschappen als die van de aandeelhouders van de NBB in vergelijking met de aandeelhouders van andere naamloze vennootschappen."<sup>34</sup>*

### 3.2.2.2 De wettelijke bepalingen inzake winstverdeling zoals deze gelden voor naamloze vennootschappen

54. Voor gewone naamloze vennootschappen zijn er evenzeer wettelijke bepalingen. Ten tijde van de bestreden beslissing waren deze bepalingen opgenomen in het hoofdstuk m.b.t. de instandhouding van het kapitaal (art. 616 – 619 Venn. W.<sup>35</sup>).
55. Deze bepalingen hielden grosso modo in :
- De verplichting voor de algemene vergadering om minstens 1/20<sup>e</sup> van de nettowinst aan de reserves te bestemmen zolang de reserves minder bedragen dan 1/10<sup>e</sup> van het maatschappelijk kapitaal (art. 616)
  - Het verbod op winstuikering wanneer het netto-actief te sterk zou dalen (art. 617 Venn. W.)
  - De mogelijkheid van interimdividenden (art. 618 Venn. W.)
  - De sanctie bij een ongerechtvaardigde uitkering (art. 619 Venn. W.)
56. Er bestaat omtrent de toepassing van deze bepalingen weinig rechtspraak. De verzoekende partij wil wel melding maken van het arrest van het Hof van Cassatie van

<sup>34</sup> GwH 23 juni 2010, nr. 74/2010.

<sup>35</sup> Wetboek van Vennootschappen, Belg. Staatsbl., 6 augustus 1999. In het nieuwe Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 zijn deze bepalingen ongewijzigd overgenomen en terug te vinden in de artikelen 7:211 – 7:214.

23 januari 2003<sup>36</sup> waarin het Hof van Cassatie uit artikel 77bis van de Vennootschaps-wet afleidt dat de algemene vergadering van de vennootschap op elk ogenblik kan beschikken over de reserves.

57. In een gewone naamloze vennootschap is het de algemene vergadering die de winst bestemt.

### 3.2.2.3 De schending van de in het middel aangehaalde bepalingen

58. Zeer terecht heeft de afdeling van de wetgeving van de Raad van State er bij de goedkeuring van de wet van 3 april 2009 op gewezen dat de winstverdelingsregels die sedert deze wet van toepassing zijn, kunnen leiden dat er voor de Belgische Staat een buitenmatig voordeel kan gecreëerd worden ten opzichte van de andere aandeelhouders.

59. Dit is wat zich in de bestreden beslissing ook voordoet. In cijfers ziet de winstverdeling er voor 2018 als volgt uit :

(in € duizend)

	Zie toelichting onder	2018	2017
Winst van het boekjaar	36	745 562	632 685
De jaarlijkse winsten worden op de volgende wijze verdeeld, overeenkomstig artikel 32 van de organieke wet :			
1. Een eerste dividend van 6 % van het kapitaal wordt toegekend aan de aandeelhouders		600	600
2. Van het excedent wordt een bedrag voorgesteld door het Directiecomité en vastgesteld door de Regentenraad, in alle onafhankelijkheid, toegekend aan het reservefonds of aan de beschikbare reserve		372 781	316 343
3. Van het tweede overschot wordt aan de aandeelhouders een tweede dividend toegekend, vastgesteld door de Regentenraad, ten belope van minimaal 50 % van de netto-opbrengst van de activa die de tegenpost vormen van het reservefonds en de beschikbare reserve		54 788	50 452
4. Het saldo wordt toegekend aan de Staat; het is vrijgesteld van vennootschapsbelasting		317 393	265 290

60. Deze cijfers betekenen dat elke particulier aandeel een bruto-dividend ontvangt € 138,47. De 200.000 particuliere aandelen krijgen derhalve € 138,47 x 200.000 = € 27.694.000,00 van de winst uitgekeerd als dividend.

61. Van de totaal gerealiseerde winst van € 745.562.000,00 is dit 3,71 %.

62. De Belgische Staat krijgt voor elk van haar 200.000 aandelen evenzeer een bruto-dividend van € 138,47, zodat zij evenzeer een bedrag van € 27.694.000,00 aan bruto-dividend ontvangt. Maar daar bovenop ontvangt zij ook nog eens 317.393.000,00 als vergoeding. De Belgische Staat ontvangt derhalve een bedrag van € 345.087.000,00 van de winst. Dit is 46,29 % van de gerealiseerde winst.

63. Dit verschil kan niet anders dan buitenmatig worden genoemd. De Belgische Staat ontvangt 12,5 keer zoveel van de winst als de gezamenlijke particuliere aandeelhouders. Dit is niet anders dan buitenmatig te noemen.

64. Aan deze buitenproportionele hogere ontvangst moet nog 2 additionele indirecte voordelen gevoegd worden:

<sup>36</sup> Cass., 23 januari 2003 Arr.Cass. 2003, 201; DAOR 2002, 366; JT 2004, 155; JLMB 2003, 1252; Journ. jur. 2003, 14; NJW 2004, 52; Pas. 2003, 173; JDSC 2004, 145; JDSC 2004, 243, noot DELVAUX, M; RCJB 2003, 557, noot WILLERMAIN, D; Rev.prat.soc. 2003, 379, noot DE WOLF, M; TBH 2003, afl. 10, 836, noot HEENEN, D; TRV 2003, afl. 6, 541, noot TAS, R

- **De vrijstelling van de vennootschapswinst voor € 317.393.000,00.**  
 Bovenop deze buitenproportionele toekenning van de winst, heeft de Belgische staat nog een bijkomend voordeel dat de particuliere aandeelhouders niet hebben. Het grootste deel van het haar toekomend bedrag is vrijgesteld van vennootschapsbelasting, daar waar het dividend van de particuliere aandeelhouder wel wordt aangeslagen.
  - **De buitenproportionele opbouw van reserves**  
 Doordat de Belgische staat 50 % van de aandelen bezit, is zij ook voor de helft eigenaar van de reserves die geboekt worden. Dit betekent dat zij ook het grootste genot heeft van de grote reserves die elk jaar worden geboekt door de regentenraad. De winst die aan de reserves toegewezen worden zijn 50 % van de gerealiseerde winst. **Het totale bedrag van de reserves na het boekjaar 2018 beloopt € 6.496.461.000,00. Dit is 649.646 keren het kapitaal (de verzoekende partij herinnert er aan dat in een gewone naamloze vennootschap er jaarlijks 20 % van de winst naar de reserves moet tot de reserves 10 % van het kapitaal bereiken).**
65. **De bestreden beslissing is derhalve zonder meer buitenmatig in het voordeel van de Belgische staat bij vergelijking aan de situatie van de particuliere aandeelhouder.**
66. **Van dit buitenmatig voordeel vastgesteld worden :**
- **Dat er geen enkele motivering voor gegeven wordt in het jaarverslag.**  
 De Raad van State zal vaststellen dat er in het jaarverslag geen enkele motivering wordt gegeven waarom dit buitenmatig voordeel er zou moeten zijn. Meer nog : de vergelijking der cijfers particulier/Belgische staat wordt zelfs niet gemaakt. Elke vergelijking tussen het bedrag toekomende aan de particuliere aandeelhouder en het bedrag toekomende aan de Belgische Staat, is volkomen afwezig. Dit is een schending van het formeel motiveringsbeginsel.
  - **Dat ze absoluut disproportioneel is en dus het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel schendt**  
 Uitgaande van de 50/50 aandelenverhouding tussen de Belgische staat en de gezamenlijke particuliere aandeelhouders is een winstverdeling volgens de verhouding 12,5 / 1 onredelijk en disproportioneel. De verhouding op zichzelf bewijst dit. Maar als er dan ook nog geen motivering gegeven wordt voor deze disproportionaliteit, dan is er in elk geval een schending van het gelijkheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.
  - **Dat er geen enkele motivering te bedenken valt waarom deze winstverdeling dermate disproportioneel moet zijn.**  
 De verzoekende partij heeft zich wegens het ontbreken van enige motivering zelf afgevraagd wat een voldoende draagkrachtige motivering zou kunnen zijn voor dergelijke disproportionele winstverdeling. De verzoekende partij heeft er geen gevonden.  
**De wet zelf kan geen motivering vormen : dat de wet voorziet dat het restant van de winst na de bepaling van het 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> dividend, naar de Belgische staat moet gaan, is geen motivering voor de hoogte van dit bedrag.**  
 Er zijn naar het oordeel ook geen bijzondere redenen waarom de Belgische staat recht zou moeten hebben op een bijzondere vergoeding. **Het is een algemeen bekend gegeven dat de seigneurie vergoeding voor de seigneurie voor het verkregen en gedeelde emissierecht niet dermate hoog kan zijn dat zij een verhouding van 12,5 / 1 zou toelaten.**  
 En dus is er niet alleen geen formele motivering; er is ook geen draagkrachtige materiële motivering mogelijk voor de vastgestelde wanverhouding.

67. En dus zijn de in het middel aangehaalde bepalingen geschonden.
68. Deze schending wordt alleen maar meer uitgesproken indien rekening gehouden wordt met twee elementen.
69. **Ten eerste** heeft de Afdeling Wetgeving Raad van State er in haar advies bij de wettelijke grondslag van deze winstverdeling reeds op gewezen dat de nieuwe winstverdelingsregels het mogelijk maakte om de Belgische Staat buitenmatig te bevoordelen. Dit had er de Regentenraad toe moeten aanzetten om bij de concrete toepassing van deze wettelijke grondslag in de jaarlijkse winstverdelingen te bewaken dat die buitenmatige bevoordeling in de feiten ook zou ontstaan. Het is niet omdat de wet deze bevoordeling mogelijk maakt, dat deze buitenmatige bevoordeling bij de jaarlijkse winstverdelingen in de feiten ook moet toegestaan worden.
70. **Ten tweede** hebben de particuliere aandeelhouders geen enkele inspraak in de besliste winstverdeling. De verzoekende partij heeft er al op gewezen dat de gezamenlijke particuliere aandeelhouders niet vertegenwoordigd zijn in de Regentenraad. Dit heeft een aantal gevolgen :
- Zij hebben geen enkele mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de te nemen beslissing. De beslissing wordt genomen buiten elk akkoord van de particuliere aandeelhouders om. Ondanks het feit dat zij eigenaar zijn van 50 % van het bedrijf, moeten zij de beslissingen volledig ondergaan en kunnen zij op geen enkele manier de beslissing bijsturen of afwijzen.
  - Zij blijven verstoken van elke informatie dan deze die het de regentenraad behaagt vrij te geven. Dit betekent dat de particuliere aandeelhouders volkomen in het duister tasten waarom tot dergelijke winstverdeling beslist wordt en of deze redenen valabel en in verhouding zijn.
  - En tenslotte is het hen onmogelijk om enige controle uit te oefenen. Zeker in vergelijking met een naamloze vennootschap waarin de verzamelde aandeelhouders de ultieme controle over de vennootschap uitoefenen, is dit voor de nationale bank niet het geval.
- Deze beperking in de rechten van de particuliere aandeelhouders had de Regentenraad er toe moeten aanzetten met de grootste zorgvuldigheid oog te hebben voor de belangen van de particuliere aandeelhouders. Het had er hen toe moeten aanzetten te motiveren op grond van draagkrachtige motieven en de winst meer evenredig te verdelen. Zelfs een discretionaire marge laat immers dergelijke disproportionele winstverdeling niet toe.
71. Het middel is gegrond.

### OM DEZE REDENEN BEHAGE HET DE RAAD VAN STATE

Het verzoek tot nietigverklaring ontvankelijk en gegrond te verklaren;

De bestreden beslissing te vernietigen;

Verwerende partij te veroordelen tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding ter waarde van € 700, conform artikel 67 van het Algemeen Procedurereglement van de Raad van State.

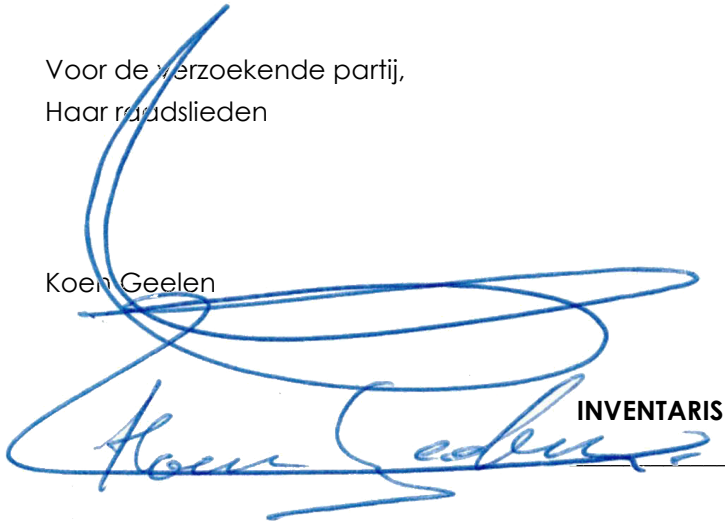
Waarvan akte,

Onder alle voorbehoud,

Gedaan te Hasselt, 8 mei 2019

Voor de verzoekende partij,  
Haar raadsliden

Koen Geelen



**INVENTARIS**

1. Aankoophistoriek aandelen verzoekende partij
2. Ondernemingsverslag Nationale bank 2018 dd. 17 april 2019