RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 154.688 van 9 februari 2006
in de zaak A. 68.470/XII-2946.

In zake : de NV ITT PROMEDIA, thans PROMEDIA COMM.V,
die woonplaats kiest bij
advocaten I. Van Bael, P. L'Ecluse, P. Faes en C. Longeval,
kantoor houdende te Brussel,
Louizalaan 165

tegen :

de STAD LEUVEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. Beelen,
kantoor houdende te Leuven,
Justus Lipsiusstraat 24.

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 NV ITT Promedia, thans Promedia Comm.V, op 9 april 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 13 november 1995 van de gemeenteraad van Leuven tot vestiging, voor het dienstjaar 1996, van een belasting op de kosteloze verspreiding van telefoonboeken;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door adjunct-auditeur P. De Somere;

Gelet op de beschikking van 5 juli 2000 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 laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 23 februari 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 april 2005, datum waarop de zaak wordt uitgesteld naar de zitting van 24 mei 2005;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. Faes, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat J. Vanstipelen, die loco advocaat B. Beelen verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

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

1. Overwegende dat de gemeenteraad van Leuven op 13 november 1995 beslist voor het dienstjaar 1996 een belasting in te stellen op de kosteloze verspreiding van telefoonboeken; dat de belasting verschuldigd is door de rechtspersoon die de gidsen uitgeeft; dat de belasting op tien frank per telefoongids wordt bepaald;

2. Overwegende dat verwerende partij het beroep laattijdig noemt; dat de exceptie volgens het auditoraatsverslag moet worden afgewezen; dat in de laatste memorie verwerende partij niet meer op de exceptie terugkomt; dat zij ter terechtzitting bevestigt de exceptie niet te handhaven;

3. Overwegende dat verzoekster in een eerste middel de schending aanvoert van “het beginsel van gelijkheid in belastingzaken (artikel 172 van de Grondwet)”; dat zij de gelijkheid onder meer hierdoor geschonden ziet dat de belasting slechts van toepassing is op rechtspersonen en niet op uitgevers van telefoongidsen die hun activiteit uitoefenen in de hoedanigheid van natuurlijke personen, dat de belasting gesteund is op de premisse van “dubbel gebruik” hoewel het “uiterst twijfelachtig [is] of deze premisse in de praktijk geldig is”, dat het besluit enkel toepasselijk is op uitgevers van telefoongidsen terwijl “echte genereerders van papierafval”, zoals de verspreiders van reclamefolders en advertentiebladen die kosteloos huis-aan-huis bedeeld worden, buiten schot blijven, dat nochtans reclamefolders en advertentiebladen “goed zijn voor een papierconsumptie die tien maal hoger is dan die voor telefoongidsen”;

4. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord repliceert dat er geen reden is om tevens de natuurlijke personen te onderwerpen aan de belasting aangezien zij een zo gigantische operatie als de verdeling van telefoongidsen niet op zich kunnen nemen, dat inderdaad het belastingreglement is gestoeld op de premisse van het "dubbel gebruik", dat de telefoongidsen, ongeacht hun onderlinge verschillen, voor de gebruiker hetzelfde nut hebben, dat de gebruiker slechts één van de gidsen gebruikt zodat de overige aangeboden telefoongidsen "ongebruikt terug dienen te worden opgehaald door de stad Leuven dewelke aldus compleet onnodige kosten dient te dragen", dat om die reden de verspreider van de telefoongidsen een tussenkomst dient te dragen in de bijkomende kosten die hij veroorzaakt, dat de uitgevers wel degelijk tot de echte genereerders van papierafval gerekend mogen worden, dat overigens de stad ook de papierconsumptie, veroorzaakt door de kosteloze huis-aan-huisverspreiding van reclamefolders en advertentiebladen, bestrijdt, dat papier en karton afzonderlijk worden opgehaald, dat de handelaars voor de ophaling ervan een belasting moeten betalen, dat bovendien de verdeelde reclamefolders door de bewoners geweigerd kunnen worden, wat slechts mogelijk is doordat "reclamefolders op zich geen 'noodzakelijk kwaad' vormen zoals de telefoongidsen dewelke voor iedere abonn[e]e een noodzakelijk werkinstrument vorm[en]";

Overwegende dat verwerende partij daar in de laatste memorie nog aan toevoegt dat het perfect toegelaten is om slechts één categorie te belasten, deze van alle rechtspersonen die uitgever zijn van telefoongidsen, dat het criterium van het dubbel gebruik objectief en pertinent is, dat de gebruiker van de telefoongidsen hoe dan ook slechts één exemplaar zal gebruiken van de verschillende die hem aangeboden worden, dat de uitgevers van telefoongidsen voor een gigantische berg aan op te halen papier zorgen, dat de vraag rijst waarop verzoekster zich steunt om te stellen dat de papierconsumptie in het geval van de kosteloze huis-aan-huisverspreiding van reclamefolders en advertentiebladen tienmaal hoger ligt, dat overigens ook deze vorm van papierconsumptie wordt bestreden;

5. Overwegende dat de in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet vervatte regels met betrekking tot de gelijkheid van de Belgen en de niet-discriminatie inzake belastingen er niet aan in de weg staan dat een verschillende fiscale behandeling wordt ingesteld ten aanzien van bepaalde categorieën van personen, althans in zoverre daarvoor een deugdelijke verantwoording bestaat; dat

die verantwoording onder meer voldoende in verband moet staan met de aard en het doel van de belastingheffing;

6. Overwegende, in verband met de aard en het doel van de belastingheffing, dat de bestreden beslissing ten laste van de rechtspersoon die telefoonboeken uitgeeft, een belasting instelt van tien frank per kosteloos verspreide telefoongids; dat de formele motivering luidt :

> "Gelet op de financiële toestand van de gemeente;
> Gelet op de wet van 23 december 1986 betreffende de invordering en de geschillen ter zake van provinciale en plaatselijke heffingen;
> Gelet op het feit dat meerdere firma's (Belgacom, ITT-Promedia) telefoonboeken verspreiden;
> Overwegende dat deze gidsen dubbel gebruik zijn;
> Overwegende dat de abonnees de overbodige exemplaren bij het andere papier deponeren;
> Overwegende dat zulks leidt tot verhoging van de papierophalingskosten;
> Overwegende dat deze meerkost ten laste moeten worden gelegd van voornoemde firma's";

Overwegende dat de belasting alzo de rechtspersonen die telefoongidsen uitgeven, wil doen bijdragen in de papierophalingskosten die door de kosteloze verspreiding van telefoonboeken wordt veroorzaakt; dat daartoe is beslist omdat "deze gidsen dubbel gebruik zijn" en "de abonnees de overbodige exemplaren bij het andere papier deponeren";

7. Overwegende dat het in het licht hiervan allerminst evident is dat de uitgevers-natuurlijke personen van kosteloos verspreide telefoonboeken vrijuit gaan; dat in voorkomend geval hun telefoonboeken evenzeer dubbelop en overbodig zouden zijn, en bijgevolg van aard een meerkost inzake de papierophalingskosten te veroorzaken; dat onduidelijk is waarom natuurlijke personen a priori geacht moeten worden niet tot het uitgeven van telefoongidsen in staat te zijn; dat, voorts, de belasting een abstracte rechtsregel is met een algemene draagwijdte; dat het vanwege dat onpersoonlijke karakter dan ook niet ter zake doet dat, feitelijk, "de telefoongidsen in het Leuvense worden ver[spreid] door rechtspersonen";

Overwegende dat geen toereikende verantwoording blijkt voor het verschil in behandeling qua bijdrageplicht in de kosten voor de ophaling van kosteloos verspreide telefoonboeken, naargelang die boeken zijn uitgegeven door rechtspersonen dan wel natuurlijke personen;

8. Overwegende, aangaande het verschil in behandeling tussen de uitgevers van telefoonboeken en de uitgevers van ander kosteloos verspreid papier, zoals reclamefolders en advertentiebladen, dat verzoekster met cijfermateriaal beargumenteert dat het aandeel van de reclamefolders en advertentiebladen in de papierconsumptie en het papierafval aanzienlijk groter is dan het aandeel van de telefoonboeken; dat verwerende partij er dan niet mee kan volstaan, in antwoord daarop, zich “de vraag [te stellen] waarop men zich baseert om tot deze bevinding te komen”; dat hoe dan ook, zo zij betwist dat het aandeel van de reclamefolders en advertentiebladen hóger is, verwerende partij dan toch in elk geval de auditeur niet tegenspreekt waar zij in haar verslag stelde “dat het aandeel van de telefoongidsen [in de totale huisvuilfractie] niet méér kan zijn dan dat van de reclamefolders en advertentiebladen”;

Overwegende dat niettemin de uitgevers van die reclamefolders en advertentiebladen niet via een belasting hoeven bij te dragen in de papierophalingskosten, in tegenstelling tot de uitgevers van telefoongidsen; dat immers in het geval van de reclamefolders en advertentiebladen verwerende partij zich niet tegen de voortbrengers ervan richt, maar, zoals ze zelf toegeeft, tegen de “consumptie”; dat het aldus de ontvangers van die folders en bladen zijn die aan huisvuilselectie moeten doen en die -overigens alleen als het handelaars betreft- voor de selectieve ophaling van het papier een belasting verschuldigd zijn; dat bovendien die inspanningen in principe evengoed de telefoonboeken gelden;

9. Overwegende dat, als gezien, de reden om de uitgevers van telefoonboeken via de bestreden belasting wél mee te laten betalen in de papierophalingskosten, te zoeken is in het overbodig zijn van de telefoonboeken: doordat de “gidsen dubbel gebruik” uitmaken en niet geweigerd kunnen worden, deponeren “de abonnees de overbodige exemplaren bij het andere papier”;

Overwegende dat “het andere papier” waaraan de abonnees de telefoonboeken toevoegen die zij niet (meer) nodig hebben en die dus “overbodig” zijn, kennelijk evenzeer papier betreft dat die abonnees niet (meer) nodig hebben en waarvan zij zich willen ontdoen; dat, “overbodig” (geworden) zijnde, zowel het ene als het andere papier tot de verhoging van de kosten voor de papierophaling leidt; dat dan ook het “overbodig” zijn van de telefoonboeken geen adequaat criterium vormt om ze van ander kosteloos verspreid papier te onderscheiden;

Overwegende dat daar niets van afdoet het feit dat reclamefolders en advertentiebladen geweigerd kunnen worden en telefoonboeken beweerdelijk niet; dat verzoekster zich nu eenmaal alleen met de uitgevers van de folders en bladen vergelijkt voor zover die reclame, net als de telefoonboeken, effectief kosteloos verspreid wordt; dat zulks evidentelijk veronderstelt dat van de mogelijkheid om de folders en bladen te weigeren géén gebruik is gemaakt; dat dan de reclamebladen, eens overbodig bevonden door de ontvangers, evengoed als de overbodige telefoongidsen de papierophalingskosten vergroten;

Overwegende dat ook het argument van het "dubbel gebruik" niet van aard is om met betrekking tot een bijdrage in de kosten voor de papierophaling, de relevantie aan te tonen van een onderscheid tussen, eensdeels, overbodige telefoonboeken en, anderdeels, ander kosteloos verspreid papier dat overbodig blijkt; dat het wat de kosten voor de papierophaling betreft niet wezenlijk ter zake doet om welke reden de betrokkene het papier dat hem kosteloos bezorgd is kwijt wil; dat bovendien, in zoverre verwerende partij met het argument van het "dubbel gebruik" hieraan refereert dat haars inziens de verspreide telefoonboeken van meet af aan en dus reeds van vóór hun verspreiding als nutteloos te beschouwen waren, de Raad van State er mee volstaat op te merken dat dit hoe dan ook niet kan gelden voor de ene gids die de ontvanger in elk geval behoeft omdat hij, volgens de woorden van de verwerende partij zelf, voor hem "een noodzakelijk werkinstrument" vormt; dat toch de belasting ook door de uitgever van die gids verschuldigd is;

10. Overwegende dat het bestreden reglement ten laste van de rechtspersonen die telefoongidsen uitgeven een belasting vestigt per kosteloos verspreide telefoongids; dat het zodoende die rechtspersonen verschillend behandelt ten opzichte van de natuurlijke personen die eveneens dergelijke kosteloos verspreide telefoongidsen zouden uitgeven en ten opzichte van de uitgevers van ander kosteloos papier, zonder dat de verschillende behandeling genoegzaam verant-woord is ten aanzien van de aard en het doel van de belasting; dat het reglement de gelijkheidsregel schendt; dat het middel in de besproken mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 13 november 1995 van de gemeenteraad van Leuven tot vestiging, voor het dienstjaar 1996, van een belasting op de kosteloze verspreiding van telefoonboeken.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen februari 2006, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**