

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 73.825 van 25 mei 1998
in de zaak A. 47.446/IX-211.**

In zake : de v.z.w. Bond Beter Leefmilieu,
die woonplaats kiest bij
Advocaat T. VANDECRUYS,
kantoor houdende te GEEL,
Rozendaal 43

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Financiën.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat op 29 juni 1992 namens de v.z.w. Bond Beter Leefmilieu werd ingediend door haar raadsman T. VANDECRUYS, advocaat te Geel, om de vernietiging te vorderen van de beslissing van de Minister van Financiën van 4 mei 1992 waarbij haar aanvraag tot erkenning als culturele instelling in de zin van artikel 71, § 1, 4°, d, WIB wordt afgewezen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de beschikking van 14 februari 1995 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 verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 24 april 1998
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 mei 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. SMETS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
T. VANDECRUYS, die verschijnt voor de verzoekende
partij, en van Inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die
verschijnt voor de verwerende 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. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. De verzoekende partij is een vereniging
zonder winstoogmerk waarvan het doel als volgt is
bepaald in artikel 3 van haar statuten :

"1° BBL-Vlaanderen beoogt de bescherming van het
leefmilieu. Hieronder dient te worden verstaan :

a) het behoud van de natuur en de bescherming van
het landschap, het behoud van fauna en flora, het
beheer van groengebieden;

b) het behoud van het stedschoon en van het
onroerend cultuurpatrimonium en de ontwikkeling en
herstructurering van de woonkernen naar menselijke
schaal;

c) de bestrijding van vervuiling van bodem, water
en lucht, van het lawaai en alle andere vormen van
milieuhinder;

2° BBL-Vlaanderen wil dit doel verwezenlijken
door :

a) met alle wettige middelen de inspanningen te
koördineren die in Vlaanderen door partikuliere

organisaties worden geleverd om het leefmilieu te beschermen of te verbeteren;

b) de samenwerking onder de aangesloten groeperingen te bevorderen;

c) voor deze groeperingen als koepelorganisatie op te treden;

d) de gemeenschappelijke verlangens van de aangesloten groeperingen aan overheid en partikulieren bekend te maken;

e) de milieuproblemen voor heel het land te bestuderen in samenwerking met de andere gewestelijke federaties binnen de vereniging zonder winstoogmerk Bond Beter Leefmilieu/Interenvironnement.

3° BBL-Vlaanderen kan met alle wettige middelen de noodzakelijke initiatieven inzake milieubescherming nemen, steunen en coördineren, o.m. door :

a) rechtstreeks tussenkomsten bij officiële instanties en partikulieren;

b) bijdragen tot verbetering van de wetgeving;

c) vrijwaring van het doel langs gerechtelijke weg;

d) perskampanjes;

e) openbare manifestaties;

f) informatie van het publiek en verbreiding van het milieubewustzijn.

Deze opsomming is niet limitatief".

Luidens artikel 8 van de statuten is de verzoekende v.z.w. samengesteld uit verenigingen en instellingen waarvan de doelstellingen stroken met het verenigingsdoel zoals bepaald in artikel 3.

In artikel 10 van de statuten is het volgende bepaald :

"De aangesloten verenigingen worden ingeschreven in één of meer van de sectoren A, B, C. Voor de inschrijving in een sektor moeten ze het bewijs leveren van een werkelijke aktiviteit op dit gebied. De sectoren zijn :

A. bescherming van natuur en landschap en bevordering van een degelijke ordening in het landelijk milieu;

B. bevordering van een degelijke stedelijke ordening en revalorizatie van het onroerend cultuurpatrimonium, met inbegrip van de kunstwerken in situ;

C. bestrijding van de materiële en immateriële hinder, waaronder het lawaai, bestrijding van lucht-, water- en bodemvervuiling".

1.2. Bij brief van 28 december 1990 vraagt de verzoekende partij aan het Ministerie van Financiën voor de volgende drie kalenderjaren een hernieuwing van haar erkenning als culturele instelling in de zin van artikel 71, § 1, 4°, d, van het Wetboek der Inkomstenbelastingen (thans artikel 104, eerste lid, 3°, d, van dat wetboek).

1.3. Bij besluit van de Vlaamse regering van 11 september 1991 wordt aan de verzoekende partij voor de werking in 1991 een subsidie verleend van 5 miljoen frank, aan te rekenen op het artikel 2.8. van de begroting 1991 van het Mina-fonds, Dienst Afzonderlijk Beheer, afdeling III van de begroting 1991.

1.4. In zijn advies aan het Ministerie van Financiën van 14 april 1992 stelt de Vlaamse Minister van Cultuur dat de verzoekende partij niet voldoet aan de voorwaarde gesteld in artikel 47quinquies, § 1, 3°, van het koninklijk besluit van 4 maart 1965 (thans artikel 58, § 1, 3°, van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992) omdat zij geen culturele instelling is. In dat advies wordt er op gewezen dat de verzoekende partij tot het begrotingsjaar 1989 nominatim ingeschreven stond op de begroting Cultuur maar dat zij vanaf het begrotingsjaar 1990 gesubsidieerd wordt via het Mina-fonds. Gemeld wordt dat de motivatie voor de overheveling naar leefmilieu was dat de werking van de BBL-Vlaanderen "zo goed als integraal toegespitst was op de leefmilieuproblematiek, terwijl de raakvlakken met de culturele sector eerder minimaal waren".

1.5. Bij brief van 4 mei 1992 deelt de Minister van Financiën aan de verzoekende partij mee dat zij met ingang van 1 januari 1991 niet meer voor erkenning als

culturele instelling in de zin van artikel 71, § 1, van het Wetboek der Inkomstenbelastingen in aanmerking komt.

In die brief wordt er op gewezen dat luidens artikel 47quinquies, § 1, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 4 maart 1965 tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen, voor de gevraagde erkenning onder meer vereist is dat de instelling haar werkzaamheden rechtstreeks en uitsluitend verricht in het domein van de verspreiding van de cultuur en dat de bescherming van het leefmilieu niet begrepen is in de gebieden vermeld in dat artikel, dat in feite de activiteiten herneemt vermeld in artikel 4, 1° tot 10°, van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Voorts wordt ook melding gemaakt van het negatieve advies van de Vlaamse Minister van Cultuur naar luid waarvan de verzoekende partij geen culturele instelling is omdat haar werking zo goed als integraal toegespitst was op de leefmilieu-problematiek terwijl de raakvlakken met de culturele sector minimaal waren.

1.6. Bij aangetekende brief van 29 juni 1992 (postdatum) wordt namens de v.z.w. BBL-Vlaanderen de nietigverklaring gevorderd van de bovenvermelde beslissing van de Minister van Financiën van 4 mei 1992.

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een eerste middel, na er op te hebben gewezen dat zij vroeger als culturele instelling was erkend, één van haar basisactiviteiten de permanente opvoeding is en zij talrijke initiatieven neemt om het milieubewustzijn van het publiek te activeren, een schending van de motiveringsplicht aanvoert doordat "de aangevochten beslissing (...) gemotiveerd wordt met algemeenheden om vertoogster uit te sluiten";

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij als volgt antwoordt :

"De ministeriële beslissing duidt omstandig aan om welke redenen verzoekster met ingang van 1 januari 1991 niet meer voor erkenning in aanmerking komt.

De Minister van Financiën stelt vooreerst vast dat de bescherming van het leefmilieu niet is begrepen in de activiteiten bedoeld in artikel 47quinquies, § 1, eerste lid, 3° van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen.

Bovendien werd betreffende de naleving van de voorwaarde dat de instelling haar werkzaamheden rechtstreeks en uitsluitend moet verrichten in het domein van de verspreiding van de Cultuur, overeenkomstig paragraaf 6 van voornoemd artikel 47quinquies het advies van de Vlaamse Gemeenschapsminister van Cultuur gevraagd, die de Minister van Financiën liet weten dat verzoekster geen subsidies meer ontvangt ten laste van de begroting van cultuur, maar van leefmilieu, omdat de werking zo goed als integraal toegespitst was op de leefmilieuproblematiek, terwijl de raakvlakken met de culturele sector minimaal waren.

Voornoemde Gemeenschapsminister besluit hieruit dat verzoekster niet voldoet aan de voorwaarde gesteld in bovenbedoeld artikel 47quinquies, § 1, 3° aangezien het geen culturele instelling is en adviseert de aanvraag negatief.

Het advies van de voornoemde Gemeenschapsminister werd in de bestreden ministeriële beslissing duidelijk vermeld.

De ministeriële beslissing werd dan ook voldoende en omstandig gemotiveerd en duidt aan op grond van welke wettelijke regelen de afwijzing van de aanvraag tot erkenning gebeurde".

2.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij vooreerst repliceert dat zij overeenkomstig artikel 4, 8°, van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan permanente opvoeding doet, met name de mensen bewust maakt van het leefmilieu; dat zij stelt dat zij andere natuurverenigingen overkoepelt die wel als culturele instelling in aanmerking komen; dat zij betoogt dat de verenigingen die zijn ingeschreven overeenkomstig artikel 10 B van haar statuten, tot doel hebben een degelijke stedelijke ordening en revalorisatie van het cultuurpatrimonium te

bevorderen en dat volgens de Minister van Financiën de verenigingen die actief zijn op het vlak van het cultureel patrimonium, de musea en de andere wetenschappelijk- culturele instellingen (artikel 4, 4°, Bijz. W. 8 augustus 1980) voor erkenning in aanmerking komen; dat zij stelt dat het niet is omdat zij gesubsidieerd wordt door het Ministerie van Leefmilieu dat daarom de raakvlakken met de culturele sector minimaal geworden zijn; dat zij tot slot opmerkt dat zij de vorige drie kalenderjaren wel erkend is geweest en er geen wijziging in de werking of in de doelstellingen is gebeurd;

2.1.4.1. Overwegende dat in het toentertijd van kracht zijnde artikel 47quinquies, § 1, van het koninklijk besluit van 4 maart 1965 uitdrukkelijk was bepaald dat om als culturele instelling te kunnen worden erkend voor de toepassing van het toenmalige artikel 71, § 1, 4°, d, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen, de instelling haar werkzaamheden "rechtstreeks en uitsluitend" moet verrichten in het domein van de verspreiding van de cultuur; dat in het 3° van artikel 47quinquies, § 1, van voornoemd koninklijk besluit werd opgesomd wat tot het domein van de "verspreiding van de cultuur" wordt gerekend voor de toepassing van het toenmalige artikel 71, § 1, d, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen; dat die opsomming nagenoeg overeenstemt met de opsomming van een aantal culturele aangelegenheden, die behoren tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen, in artikel 4, 1° tot 10°, van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;

2.1.4.2. Overwegende dat uit de band die in de terzake geldende wettelijke en reglementaire bepalingen met de Gemeenschappen wordt gemaakt en uit het gegeven dat in het toenmalige artikel 47quinquies, § 1, 3°, van

voornoemd koninklijk besluit van 4 maart 1965 op enige uitzonderingen na haast woordelijk de opsomming van die culturele aangelegenheden vervat in artikel 4, 1° tot 10°, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt overgenomen, volgt dat verzoekende partij, wiens hoofddoel de bescherming van het leefmilieu is, zich niet kan beroepen op een ruime omschrijving van het begrip "cultuur" om aanspraak te kunnen maken op erkenning als culturele instelling waaraan giften in aanmerking komen als belastingaftrek; dat voornoemd artikel 47quinquies, § 1, 3°, bovendien vereist dat zulk een culturele instelling haar werkzaamheden "rechtstreeks en uitsluitend" verricht in het domein van de verspreiding van de cultuur; dat derhalve, zelfs al zouden bepaalde van de activiteiten van verzoekster onder het begrip "verspreiding van de cultuur" vallen, zulks nog niet zou volstaan om aanspraak te kunnen maken op erkenning als culturele instelling daar nog niet zou zijn voldaan aan de voorwaarde dat de instelling uitsluitend werkzaamheden op het domein van de verspreiding van de cultuur verricht; dat bovendien uit het vereiste dat die werkzaamheden rechtstreeks op dat domein moeten worden verricht, voortvloeit dat verzoekende partij zich niet kan beroepen op de activiteiten van bepaalde van de verenigingen die zij overkoepelt; dat de bestreden beslissing wel degelijk wordt gedragen door rechtens aanvaardbare motieven; dat derhalve aan de materiële motiveringsplicht werd voldaan; dat de beslissing daarnaast ook melding maakt van de juridische en feitelijke motieven die aan de beslissing ten grondslag liggen en afdoende uitlegt waarom de bestreden beslissing is genomen; dat derhalve ook is voldaan aan de formele motiveringsverplichting; dat het eerste middel niet gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij als tweede middel een schending van de hoorplicht aanvoert; dat zij dienaangaande het volgende aanvoert :

"Aangezien degene tegen wie een maatregel die hem nadeel berokkent overwogen wordt, gesteund op een gegeven dat hem als een tekortkoming wordt aangerekend, vooraf in gelegenheid moet worden gesteld om zijn standpunt ter zake naar voren te brengen en dat hem de motieven van de voorgenomen maatregel moeten worden meegedeeld. Dat van deze verplichting kan worden afgeweken wanneer de noodzaak bestaat om snel op te treden, wanneer het een feit betreft dat voor directe, eenvoudige constataatie vatbaar is of wanneer degene tegen wie de maatregel overwogen wordt niet binnen een redelijke termijn kan worden bereikt.

Dat hier de minister n.a.v. een schrijven van vertoogster dd. 28-12-90 slechts op 4-5-92 antwoordde en hernieuwing weigerde. Dat vertoogster niet gehoord werd.

Dat zeker bij een zo ingrijpende maatregel als in casu, waarbij de giften die aan vertoogster worden gedaan niet meer aftrekbaar zijn, ingrijpende financiële implicaties zal hebben op haar volledige werking.

Dat vertoogster zich niet kon verweren terwijl haar engagement als permanente opvoeder toch vaststaat.

Dat vertoogster de grondlegger is van het opvoeden van de bevolking tot milieubewuste burgers".

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop als volgt antwoordt :

"Paragraaf 4 van artikel 47quinquies van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bepaalt dat de aanvragen om erkenning o.m. moeten omvatten : '1° alle nuttige gegevens opdat de diensten, die met de behandeling van de aanvraag om erkenning belast zijn, kunnen onderzoeken of de aanvragende instelling aan de in § 1 gestelde voorwaarden voldoet'.

De aanvraag moet derhalve vergezeld zijn van alle nuttige documenten om toe te laten te oordelen of aan de gestelde voorwaarden is voldaan. De Minister van Financiën is noch kan derhalve gehouden zijn, wanneer uit de voorgelegde gegevens niet blijkt dat de aanvragende instelling aan de gestelde voorwaarden voldoet, de verzoekende instelling te horen".

2.2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord niet terugkomt op haar tweede middel;

2.2.4. Overwegende dat wanneer het bestuur een maatregel overweegt te nemen die gesteund is op het persoonlijk gedrag van de betrokkene en de betrokkene zwaar in zijn belangen raakt, het verplicht is, vooral-
eer die maatregel wordt genomen, de betrokkene in de gelegenheid te stellen op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen met betrekking tot die maatregel en de determinerende motieven ervan; dat te dezen evenwel de weigering van de erkenning als culturele instelling niet te wijten is aan een persoonlijke tekortkoming van de verzoekende partij, maar voortvloeit uit de wettelijke omschrijving van wat onder culturele instelling dient te worden begrepen; dat hieruit volgt dat er geen verplichting bestond om de verzoekende partij voorafgaandelijk te horen;

2.3.1. Overwegende dat verzoekende partij in een derde onderdeel van haar verzoekschrift aanvoert dat de bestreden beslissing met machtsoverschrijding werd genomen omdat de beslissing tot hernieuwing moet worden genomen bij een in Ministerraad overgelegd koninklijk besluit;

2.3.2. Overwegende dat verwerende partij als volgt antwoordt :

"Paragraaf 7 van voormeld artikel 47quinquies bepaalt dat het ontwerp van koninklijk besluit tot erkenning door de Minister van Financiën voor overleg aan de Ministerraad wordt onderworpen.

De afwijzing van een aanvraag tot erkenning is, bij gebrek aan wettelijke bepaling en blijkens de tekst van voormelde paragraaf 7 niet aan voorlegging voor overleg aan de Ministerraad onderworpen";

2.3.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord niet terugkomt op het middel;

2.3.4. Overwegende dat, aangezien, zoals uit overweging 3.1.4.2. blijkt, er een wettig motief bestond voor de weigering van de erkenning, de verzoekende partij er geen belang bij heeft een vernietiging te verkrijgen op grond van dit derde middel, dat enkel de vorm betreft; dat het middel niet op ontvankelijke wijze kan worden aangevoerd;

2.4.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord nog een vierde middel opwerpt dat als volgt luidt :

"Aangezien bij K.B. van 14 mei 1992 o.a. 'Natuur 2000, Vlaamse Jeugdbond voor Natuurstudie en Milieubehoud, v.z.w. Bervoetstraat 33, 2000 Antwerpen' wel in aanmerking komt om erkend te worden als culturele instelling.

Aangezien "Greenpeace Belgium, VZW., Vooruitgangstraat 317, 1210 Brussel 21", wordt erkend als culturele instelling.

Aangezien de beslissing van de Minister van Financiën derhalve een discriminerende beslissing is waarbij dan de ene instelling wel dan de andere instelling niet wordt erkend zonder hiervoor een behoorlijke motivering te geven".

2.4.2. Overwegende dat middelen welke niet in het verzoekschrift geformuleerd werden, na het verstrijken van de beroepstermijn niet meer door de verzoekende partij kunnen worden aangevoerd tenzij het middel van openbare orde is of steunt op een gegeven waarvan de verzoeker pas in de loop van het geding kennis kon krijgen; dat zulks te dezen niet het geval is; dat immers de v.z.w. "Natuur 2000, Vlaamse Jeugdbond voor Natuurstudie en Milieubehoud" en de v.z.w. "Greenpeace Belgium" als culturele instelling voor de toepassing van het toenmalige artikel 71, § 1, 4°, d, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen werden erkend bij koninklijk

besluit van 14 mei 1992 en dat besluit bekendgemaakt werd in het Belgisch Staatsblad van 10 juni 1992, zodat dit middel reeds kon worden aangevoerd in het verzoekschrift van 29 juni 1992; dat het middel bovendien niet van openbare orde is; dat het niet ontvankelijk is,

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 verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftientwintig mei 1900 achtennegentig, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad,
	M. MILOJKOWIC,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

G. BAETEMAN.