

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 170.871 van 7 mei 2007
in de zaak A. 79.468/IX-1301.**

In zake : Marc RUMMENS,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat A. VAN ROOSBROECK,
 kantoor houdende te ANTWERPEN,
 Desguinlei 6

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Marc RUMMENS op 22 juli 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de impliciete weigeringsbeslissing van de ontvanger der belastingen te Schoten om na verzoek tot heroverweging dd. 19 mei 1998, de gegevens mede te delen op grond waarvan geoordeeld werd dat de n.v. John Brown Engineers and Construction schuldenaar was van verzoeker”;

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 maart 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 23 maart 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 23 april 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. VAN ROOBROECK, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van inspecteur J. DE VLEESCHOUWER die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van adjunct-auditeur-generaal P. DE WOLF;

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

Over de gegevens van de zaak

1. Bij dwangbevel van 18 juli 1997 legde de ontvanger der directe belastingen te Schoten uitvoerend derdenbeslag in handen van de vennootschap JOHN BROWN ENGINEERS EN CONSTRUCTION (lees: JOHN BROWN ENGINEERS AND CONSTRUCTION), voor drie belastingschulden van de verzoeker voor het aanslagjaar 1994. Op 24 juli 1997 zond de vennootschap KVAERNER JOHN BROWN, als derde beslagene, een verklaring naar luid waarvan de verzoeker niet in dienst van haar onderneming was, noch daarvan in dienst geweest was, noch als gedetacheerde vanuit een andere organisatie werkzaamheden in haar onderneming had verricht.

Op 29 juli 1997 diende de verzoeker bij de gewestelijke directeur der directe belastingen te Antwerpen II een bezwaarschrift in tegen het grootste deel van de betrokken aanslagen. Op 8 oktober 1998 zou de gewestelijke directeur het bezwaar gegrond verklaren, en de verzoeker grotendeels ontheffing verlenen.

Ondertussen had de verzoeker bij schrijven van 1 april 1998 aan de ontvanger der directe belastingen te Schoten gevraagd op grond van welke objectieve elementen deze het noodzakelijk had gevonden om, ondanks het beroepsgeheim van de personeelsleden van de fiscale administratie, de vennootschap JOHN BROWN ENGINEERS AND CONSTRUCTION in te lichten over de (inmiddels betwiste) belastingschuld van de verzoeker, en welke objectieve elementen de ontvanger deden vermoeden dat de genoemde vennootschap een schuldenaar was van de verzoeker. Bij schrijven van 3 april 1998 legde de ontvanger uit waarom hij tot gedwongen uitvoering had beslist. Met betrekking tot de vraag waarom het beslag was gelegd in handen van de genoemde vennootschap,

antwoordde de ontvanger dat, indien de verhoudingen tussen de verzoeker en diverse firma's niet steeds correct konden worden ingeschat, dit hoofdzakelijk aan de verzoeker was te wijten. De ontvanger besloot dat de relationele banden alleszins niet uit de lucht waren gegrepen, en dat bezwaarlijk kon worden voorgehouden dat roekeloos te werk gegaan was. Bij schrijven van 27 april 1998 herhaalde de verzoeker zijn vraag naar mededeling van de concrete gegevens die de ontvanger hadden doen veronderstellen dat er relationele banden waren tussen hem en de genoemde vennootschap, van zodanige aard dat de vennootschap vermoed kon worden schuldenaar van de verzoeker te zijn. Op 30 april 1998 liet de ontvanger weten dat hij, gelet op zijn beroepsgeheim, de gevraagde informatie onmogelijk kon mededelen. Bij schrijven van 5 mei 1998 repliceerde de verzoeker dat hij geen gegevens vroeg over de genoemde vennootschap, maar enkel over hemzelf, en dat die gegevens niet gedekt konden zijn door het beroepsgeheim. De verzoeker beriep zich bovendien op de wet op de openbaarheid van het bestuur. Op 8 mei 1998 antwoordde de ontvanger dat het volgens hem geen zin had de polemiek verder te voeren, en dat hij eventuele toekomstige vragen in dezelfde zin zonder gevolg zou klasseren.

Bij schrijven van 19 mei 1998 verzocht de verzoeker, met uitdrukkelijke verwijzing naar artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, om een heroverweging van het standpunt van de ontvanger over het verzoek tot inzage en kopie van de concrete gegevens waarop de ontvanger gesteund had om relationele banden tussen de verzoeker en JOHN BROWN ENGINEERS AND CONSTRUCTION te veronderstellen en die hem toelieten te vermoeden dat deze vennootschap schuldenaar was van de verzoeker.

Bij schrijven van dezelfde dag richtte de verzoeker zich ook tot de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten, met de vraag om een advies te geven over zijn verzoek tot voorlegging van de bedoelde gegevens. Bij schrijven van 26 juni 1998 deelde de Commissie aan de verzoeker mee dat zij op 4 juni 1998 over zijn vraag had beraadslaagd, en dat zij om de volgende reden van mening was dat de aanvraag tot inzage van de bedoelde documenten ingewilligd diende te worden:

“Het weigeringsmotief dat door de fiscale administratie wordt ingeroepen, namelijk dat het beroepsgeheim zich tegen de mededeling verzet, is ongegrond vermits het hier om documenten gaat die deel uitmaken van het dossier van de

belastingsschuldige zelf. Het derdenbeslag heeft immers als doel de vereffening van zijn eigen fiscale schuld te bekomen.”

Op het verzoek tot heroverweging heeft de ontvanger der directe belastingen niet meer gereageerd.

Over het voorwerp van het beroep

2. Overwegende dat de verzoeker in de inleiding van zijn verzoekschrift verklaart de nietigverklaring te vorderen van de genoemde beslissingen van de ontvanger der directe belastingen te Schoten van 3 en 30 april en 8 mei 1998, alsmede “van het niet nemen van een beslissing binnen de termijn van dertig dagen na het indienen van het verzoek tot heroverweging van 19 mei 1998”; dat hij bij de beschrijving van de bestreden beslissing en in het dispositief van zijn verzoekschrift evenwel enkel melding maakt van de afwijzende beslissing die de ontvanger geacht wordt zagezegd op 19 juni 1998 te hebben genomen; dat hij ook in zijn memorie van wederantwoord verklaart dat het beroep enkel tegen “de afwijzende beslissing van 19 juni 1998” is gericht;

Overwegende dat artikel 8, § 2, derde lid, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur bepaalt dat, als de betrokken federale administratieve overheid binnen de in dat lid bepaalde termijn haar beslissing tot inwilliging of afwijzing van het verzoek tot heroverweging niet ter kennis van onder meer de verzoeker heeft gebracht, die overheid geacht wordt een beslissing tot afwijzing te hebben genomen; dat artikel 8, § 2, vierde lid, van de genoemde wet bepaalt dat de verzoeker tegen “deze beslissing” een beroep bij de Raad van State kan instellen;

Overwegende dat het beroep, waarvan het voorwerp door de verzoeker is toegelicht in zijn verzoekschrift en in zijn memorie van wederantwoord, begrepen moet worden in die zin dat het is gericht tegen de beslissing tot afwijzing van het verzoek tot heroverweging, welke de ontvanger der directe belastingen te Schoten geacht moet worden te hebben genomen bij het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 8, § 2, derde lid, van de wet van 11 april 1994; dat de verwerende partij het beroep trouwens ook in die zin begrepen heeft;

Over de ontvankelijkheid van het beroep

3. Overwegende dat de verwerende partij een eerste exceptie van onontvankelijkheid opwerpt, afgeleid uit het ontbreken van het rechtens vereiste belang; dat zij erop wijst dat de verzoeker stelt dat hij een belang heeft bij de huidige procedure daar de vennootschap bij wie het derdenbeslag werd gelegd zou weigeren om nog langer te handelen met vennootschappen waarvan de verzoeker bestuurder was, en dat hij het annulatieberoep ingesteld heeft om te kunnen nagaan of de administratie al dan niet “schadeplichtig” is tegenover hem; dat de verwerende partij hiertegen in de eerste plaats aanvoert dat de verzoeker geen elementen voorlegt waaruit zou blijken dat die bewering met de werkelijkheid overeenstemt, en dat hij zelfs niet aangeeft in welke vennootschappen hij nog bestuurder zou zijn; dat de verwerende partij voorts aanvoert dat, in geval van een schadevordering, het Gerechtelijk Wetboek aan de eiser de mogelijkheid geeft om hem de documenten te laten voorleggen, en dat de verzoeker in elk geval niet aangeeft waarom hij een belang zou hebben bij de huidige procedure, ter voorbereiding van een aansprakelijkheidsvordering;

Overwegende dat artikel 32 van de Grondwet bepaalt dat “ieder” het recht heeft elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134 van de Grondwet; dat artikel 4, eerste lid, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur bepaalt dat het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en op het ontvangen van een afschrift van het document erin bestaat dat “eenieder”, volgens de voorwaarden bepaald in die wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienomtrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen; dat uit artikel 4, tweede lid, van de wet volgt dat een persoon die het bedoelde recht wenst uit te oefenen, geen belang dient aan te tonen, behalve wanneer hij om de openbaarmaking verzoekt van documenten van persoonlijke aard, wat te dezen niet het geval is geweest; dat het verzoek tot raadpleging van een bestuursdocument derhalve volstaat om te doen blijken van het rechtens vereiste belang bij de vernietiging van de beslissing waarbij dat verzoek wordt afgewezen of geacht wordt te zijn afgewezen; dat de exceptie faalt naar recht;

4. Overwegende dat de verwerende partij een tweede exceptie van onontvankelijkheid opwerpt, afgeleid uit de niet-toepasselijkheid van de wet van

11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur; dat zij aanvoert dat artikel 4, eerste lid, van die wet betrekking heeft op het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een “federale administratieve overheid”, dat voor het begrip “administratieve overheid” wordt verwezen naar de term zoals die gebruikt wordt in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat de overheid bij het invorderen van een belastingschuld “niet [optreedt] als (administratieve) overheid die de belasting vestigt, maar wel als (publiekrechtelijke) schuldeiser”;

Overwegende, daargelaten of de zogenaamde exceptie in werkelijkheid geen verweer ten gronde uitmaakt, dat het verzoek tot inzage te dezen betrekking had op gegevens waarover de ontvanger der directe belastingen beschikte; dat de ontvanger, die een orgaan is van de Belgische Staat, een administratieve overheid is, in de zin van onder meer artikel 4, eerste lid, van de wet van 11 april 1994; dat de omstandigheid dat de betwisting te dezen zijn oorsprong vindt in een optreden van de ontvanger bij de invordering van belastingen, waarbij de ontvanger als schuldeiser optreedt, niet tot gevolg heeft dat deze ophoudt een administratieve overheid te zijn; dat de gegevens waarvan de verzoeker de inzage vroeg, wel degelijk onder de toepassing vallen van de genoemde wet;

Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord vraagt om aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag te stellen in verband met de verenigbaarheid van de artikelen 1 en 4 van de wet van 11 april 1994 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de genoemde wetsbepalingen een verschil in behandeling in het leven zouden roepen, op het punt van de verplichting tot het verlenen van inzage en mededeling in afschrift aan de schuldenaar van documenten die enkel dienend zijn voor de invordering van een schuldvordering, tussen de overheid als schuldeiser en de andere schuldeisers; dat de verwerende partij bij schrijven van 25 juni 2001 evenwel afstand doet van dat verzoek; dat de Raad van State geen reden ziet om ambtshalve een prejudiciële vraag als hiervóór bedoeld te stellen;

Overwegende dat de exceptie van onontvankelijkheid niet kan worden aangenomen;

Ten gronde

5. Overwegende dat de verzoeker een enig middel inroept, afgeleid uit het gebrek aan motivering; dat hij aanvoert dat de weigering om de gevraagde gegevens mede te delen is gesteund op het motief dat die mededeling het fiscaal beroepsgeheim zou schenden, dat de administratie inderdaad geen gegevens kan meedelen die betrekking zouden hebben op de vennootschap JOHN BROWN ENGINEERS AND CONSTRUCTION als belastingplichtige zelf en die op geen enkele wijze betrekking zouden hebben op de verzoeker, dat de verzoeker evenwel niet vraagt om dergelijke gegevens kenbaar te maken, dat hij enkel verzoekt om inzage en kopie van documenten waaruit blijkt dat hij schuldeiser zou zijn van de genoemde vennootschap, dat die gegevens, indien zij bestaan, inlichtingen of documenten zijn waarbij de verzoeker noodzakelijk betrokken is en waarvan hij deel uitmaakt, minstens als schuldeiser tegenover de vennootschap, dat deze gegevens wegens hun aard onmogelijk vreemd kunnen zijn aan de verzoeker en zij om deze reden niet gedekt kunnen zijn door het fiscaal beroepsgeheim van de administratie met betrekking tot gegevens die enkel de vennootschap zouden aanbelangen, dat wegens de ongegrondheid van het weigeringsmotief de afwijzing van het verzoek tot inzage en kopie van de betrokken documenten niet geldig gemotiveerd is;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de verzoeker een impliciete weigeringsbeslissing aanvecht, dat een dergelijke beslissing uit haar aard niet gemotiveerd kan zijn, en dat de voordien ingeroepen weigeringsgronden daardoor ook niet bevestigd worden; dat de verwerende partij voorts stelt dat, aangezien zij van oordeel is dat de wet van 11 april 1994 niet van toepassing is, zij niet kan verwijzen naar de in die wet opgenomen weigeringsgronden;

Overwegende dat de bestreden beslissing te dezen een impliciet afwijzende beslissing is, gevolg van het niet nemen van een uitdrukkelijke beslissing binnen de bij de wet bepaalde termijn; dat, ook al vloeit het rechtsgevolg van het uitblijven van een uitdrukkelijke beslissing rechtstreeks uit de wet voort, dan nog de impliciete beslissing moet kunnen steunen op in rechte aanvaardbare motieven, die uit het administratief dossier moeten blijken;

Overwegende dat te dezen uit de brieven die de ontvanger van de directe belastingen tot de verzoeker gericht heeft, blijkt dat door het bestuur slechts één weigeringsmotief is aangevoerd, te weten het beroepsgeheim van de fiscale

administratie; dat een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting inderdaad, overeenkomstig artikel 6, § 2, 2/, van de wet van 11 april 1994, een wettig motief kan zijn om een vraag om inzage en mededeling in afschrift af te wijzen; dat het aan de fiscale administratie opgelegde beroepsgeheim evenwel slechts de openbaarmaking van gegevens met betrekking tot de fiscale toestand van de belastingplichtige aan derden beoogt te beletten, maar dat dit beroepsgeheim niet geldt ten aanzien van de belastingplichtige zelf wanneer het de stukken van zijn eigen fiscaal dossier betreft; dat de gegevens waarvan de verzoeker inzage en mededeling vroeg, betrekking hadden op zijn eigen dossier en op zijn verhouding tot de vennootschap JOHN BROWN ENGINEERS AND CONSTRUCTION; dat uit niets blijkt dat de bedoelde gegevens gedekt zijn door het beroepsgeheim dat de fiscale administratie ten aanzien van die vennootschap in acht moet nemen; dat het beroepsgeheim dan ook geen geldig motief vormt voor het weigeren van de inzage en de mededeling in kopie van de gevraagde gegevens; dat geen ander weigeringsmotief is aangevoerd, en de Raad van State uit het administratief dossier ook niet kan afleiden dat een ander weigeringsmotief in aanmerking zou kunnen komen; dat derhalve moet worden geconcludeerd dat de bestreden beslissing niet berust op enig in rechte aanvaardbaar motief; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de impliciete weigeringsbeslissing van de ontvanger der belastingen te Schoten om na verzoek tot heroverweging van 19 mei 1998, de gegevens mede te delen op grond waarvan geoordeeld werd dat de n.v. John Brown Engineers and Construction schuldenaar was van Marc RUMMENS.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
7 mei 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.