

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 190.238 van 5 februari 2009
in de zaak A. 167.034/IX-5100.**

In zake : Stefan VUZDUGAN,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat F. JUDO,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Keizerslaan 3

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën.

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

Gezien het verzoekschrift dat Stefan VUZDUGAN op 20 oktober 2005 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de impliciete besliss(ing)en van de Minister van Financiën, houdende weigering tot inzage en kopiename in het gehele dossier van verzoekende partij inzake personenbelasting vanaf aanslagjaar 1989 tot op heden, en met name tot inzage en kopie van de herberekening naar aanleiding van het arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen d.d. 24 februari 1994 en de kohieren met betrekking tot de aanslagjaren 1990 tot op heden”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur
A. VAN STEENBERGE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 23 oktober 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 december 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. JUDO, die verschijnt voor de verzoeker, en van inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het gedeeltelijk andersluidend advies van adjunct-auditeur A. VAN STEENBERGE, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal van 31 oktober 2008;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Feiten

1.1. De verzoeker is in de loop van de jaren tachtig en negentig betrokken in een fiscaal geschil met de Belgische Staat, betreffende de verschuldigde inkomstenbelastingen met betrekking tot de aanslagjaren 1980 tot 1990. Deze betwisting heeft aanleiding gegeven tot een arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen van 24 februari 1994, verbeterd bij arrest van 22 december 1994.

Ter uitvoering van het arrest van 24 februari 1994 nam de gewestelijke directeur der belastingen op 25 juli 1994 een beslissing waarbij een aantal verbeteringen en ontheffingen werden doorgevoerd. Ter uitvoering van het arrest van 22 december 1994 nam de gewestelijke directeur op 19 april 1995 een beslissing die in een bijkomende ontheffing voorzag. Op verzoek van de verzoeker zond de gewestelijke directeur op 10 juli 1995 bovendien “zeer gedetailleerde berekeningen van alle netto gezamenlijke belastbare inkomens, de door het Hof van Beroep te Antwerpen bevestigde indiciaire afrekeningen en de berekening van de verschuldigde en/of te ontheffen bedragen m.b.t. de aanslagjaren 1980 t/m 1990”.

Ondertussen had de gewestelijke directeur op 16 september 1994 de bezwaarschriften van de verzoeker tegen de belastingen betreffende de aanslagjaren 1991 en 1992 verworpen. Tegen die beslissing is geen voorziening ingesteld.

Wel heeft de verzoeker verzet aangetekend tegen een dwangbevel, krachtens een aantal uitvoerbare kohieren genomen op 10 juni 1999. Het dwangbevel heeft betrekking op de belastingen betreffende de aanslagjaren 1980 tot 1992. Het verzet werd op 10 november 2000 als ongegrond afgewezen door de Beslagrechter in de Rechtbank van eerste aanleg te Mechelen, en het beroep tegen die beschikking werd op 27 oktober 2004 ongegrond verklaard door het Hof van Beroep te Antwerpen. In het laatstgenoemde arrest wordt onder meer uitspraak gedaan over een verzoek van de verzoeker tot overlegging van een aantal originele kohieren. Het hof van beroep ziet met name geen enkele reden om op dat verzoek in te gaan. Tegen dat arrest heeft de verzoeker een voorziening in cassatie ingesteld. Aan de Raad van State is niet medegedeeld wat het lot is van deze voorziening.

Ondertussen had de verzoeker bezwaarschriften ingediend tegen de aanslagen betreffende de aanslagjaren 1993 tot 2000. Op een niet nader bepaalde datum heeft de gewestelijke directeur de bezwaren tegen de aanslagen voor de aanslagjaren 1993, 1996, 1999 en 2000 ongegrond verklaard, en de bezwaren tegen de aanslagen voor de aanslagjaren 1994, 1995, 1997 en 1998 gedeeltelijk gegrond verklaard.

In het dossier wordt melding gemaakt van een betwisting die thans nog aanhangig is bij de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen. Aan de Raad van State is niet uitgelegd wat het precieze voorwerp van die betwisting is. In zijn laatste memorie zegt de verzoeker wel dat die betwisting betrekking heeft op aanslagen vanaf 1994.

1.2. Naar aanleiding van de ontvangst van de herberekeningen voor de aanslagjaren 1980 tot 1990, de beslissing over de bezwaarschriften met betrekking tot de aanslagjaren 1991 en 1992, en het onderzoek van de bezwaarschriften met betrekking tot de aanslagjaren 1993 tot 2000, is tussen de partijen een uitvoerige briefwisseling gevoerd, waarbij de verzoeker op geregelde tijdstippen om inzage van stukken uit zijn dossier heeft verzocht.

De verwerende partij heeft verschillende malen aan de verzoeker de mogelijkheid geboden om ten kantore inzage in zijn dossier te nemen. Dit gebeurde met brieven van 23 november 2000, 16 februari 2001, 22 maart 2001, 25 april 2001, 6 september 2001, 21 november 2001, 20 februari 2002, 1 maart 2002, 29 mei 2002, 4 juni 2002 en 7 oktober 2003. Met een brief van 2 juli 2002

werden aan de verzoeker bovendien de kopies toegestuurd van de kohieruittreksels met betrekking tot de door hem betwiste aanslagen voor de aanslagjaren 1993 tot 2000.

1.3. Naar aanleiding van de betwisting over de belastingen met betrekking tot de aanslagjaren 1993 en volgende, vraagt de verzoeker met een brief van 7 mei 2005 aan de Minister van Financiën om inzage in zijn hele dossier inzake de personenbelasting vanaf het aanslagjaar 1989 tot het ogenblik van zijn schrijven. Tevens verzoekt hij om een kopie van de herberekening naar aanleiding van het arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen van 24 februari 1994 en om een kopie van de kohieren met betrekking tot de aanslagjaren 1990 tot het ogenblik van zijn schrijven.

Bij gebrek aan een reactie stuurt de verzoeker op 25 juli 2005 een brief aan de minister met het verzoek, overeenkomstig artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, om zijn vraag tot inzage en kopiename te heroverwegen. Hij stuurt eveneens een brief naar de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten met het verzoek om ter zake een positief advies uit te brengen.

De Commissie brengt geen advies ter kennis van de verzoeker en van de verwerende partij binnen de termijn van dertig dagen na ontvangst van het verzoek.

Ook de verwerende partij neemt geen beslissing.

1.4. Op 20 oktober 2005 stelt de verzoeker het voorliggende beroep in tegen de impliciete weigering van de Minister van Financiën om hem de gevraagde inzage en kopiename toe te staan.

1.5. Met een brief van 6 januari 2006 verleent de eerstaanwezende inspecteur van de Administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit, directie Antwerpen II, alsnog inzage van het dossier aan de verzoeker. Deze brief luidt als volgt :

“U heeft een verzoekschrift ingediend bij de Raad van State, tot nietigverklaring van de impliciete beslissing van de administratie tot afwijzing van Uw vraag tot inzage in het fiscaal dossier.

Teneinde alsnog tegemoet te komen aan Uw verzuchtingen, werd ter Directie Antwerpen II Uw fiscaal dossier samengebracht; gelieve U op donderdag 19/01/2006 aan te bieden ter Directie, op bovenvermeld adres, lokaal 16, teneinde inzage te nemen in Uw dossier.

Indien deze datum U niet mocht schikken, gelieve dan een andere datum voor te stellen binnen een redelijke termijn van 1 maand.

Wat de inzage betreft van de originele kohieren, moet opgemerkt worden dat deze zich niet ter Directie Antwerpen II bevinden. In het geval van een 'automatische' inkohiering (artikelnummer met 9 cijfers) bevinden deze zich op de Centrale Diensten te Brussel (North Galaxy, Koning Albert II - Laan 33 bus 25 te 1030 Brussel).

In het geval van een 'manuele' inkohiering (artikelnummer met 6 cijfers) bevinden deze zich bij de bevoegde Ontvanger der directe belastingen zoals vermeld op het aanslagbiljet.

Artikel 5 van de wet van 11 april 1994 inzake openbaarheid van bestuur stelt dat elke vraag tot inzage moet worden gericht aan de bevoegde overheid, zijnde in casu de vermelde overheden."

De manuele inkohieringen zijn die welke betrekking hebben op de aanslagjaren 1993, 1994, 1995 en 1996; de automatische inkohieringen zijn die welke betrekking hebben op de aanslagjaren 1997, 1998, 1999 en 2000.

In antwoord op een vraag van de verzoeker deelt de eerstaanwezende inspecteur van de directie Antwerpen II op 29 mei 2006 mee, in een brief gericht aan de raadsman van de verzoeker, dat de inzage in de kohieren niet wordt toegestaan. Die brief luidt als volgt:

"Het standpunt van de administratie houdt nog steeds in dat inzage der kohieren wettelijk niet toegestaan is.

Dhr Vuzdugan vecht momenteel een beweerd impliciete afwijzing van een aanvraag tot inzage van zijn fiscaal dossier (waaronder ook de originele kohieren zouden behoren) aan bij de Raad van State in het kader van de Wet Openbaarheid Bestuur.

Tevens heeft dhr Vuzdugan een voorziening in cassatie ingediend tegen een arrest van het Hof van Beroep d.d. 27.10.2004, dat duidelijk gesteld heeft dat de administratie niet verplicht is het origineel kohier voor te leggen.

De administratie blijft bij haar standpunt dat inzage ervan niet mogelijk is, totdat de Raad van State en/of het Hof van Cassatie er anders over zouden oordelen.

Bijgevolg heeft het geen zin om Uw vraag tot inzage over te maken aan de bevoegde diensten (d.i. de diensten die de originele kohieren in bezit hebben)."

Dit standpunt wordt bevestigd in een schrijven van de Administrateur-generaal van de Belastingen en de Invordering van 23 juni 2006, met betrekking tot het verzoek tot inzage in de originele kohieren over de aanslagjaren 1997, 1998, 1999 en 2000. In dat schrijven wordt erop gewezen dat de verzoeker inzage vraagt van documenten die betrokken zijn in de gerechtelijke procedure die lopende is voor de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen. Op 27 juni 2006 zendt de Ontvanger der directe belastingen te Puurs een gelijkkluidend schrijven, met betrekking tot het verzoek tot inzage in de originele kohieren over de aanslagjaren 1993, 1994, 1995 en 1996.

Op 28 september 2006 heeft de raadsvrouw van de verzoeker zich aangeboden op het Ontvangkantoor der directe belastingen te Puurs. Uit een proces-verbaal van vaststelling, dezelfde dag opgesteld door een gerechtsdeurwaarder, blijkt dat de raadsvrouw geen inzage heeft gekregen in de originele kohieren met betrekking tot de aanslagen over de aanslagjaren 1993, 1994, 1995 en 1996.

2. Voorwerp van het beroep

2.1. Het voorliggende beroep is gericht tegen de impliciete weigering om de verzoeker inzage te verlenen in de volgende documenten:

- het hele dossier van de verzoeker inzake personenbelastingen, van het aanslagjaar 1989 tot aan zijn verzoekschrift voor de Raad van State (20 oktober 2005);
- de herberekening van de belasting, ter uitvoering van het arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen van 24 februari 1994;
- de kohieren met betrekking tot de aanslagjaren van 1990 tot aan het genoemde verzoekschrift.

In de memorie van antwoord wijst de verwerende partij erop:

- dat er nooit een weigering is geweest om de verzoeker inzage in zijn dossier te verlenen, dat hem integendeel herhaaldelijk toelating is verleend om dat dossier te komen inzien, maar dat de verzoeker zijn dossier nooit is komen inzien. De verwerende partij wijst erop dat op 6 januari 2006 andermaal de toestemming is verleend om het dossier in te zien;
- dat de herberekening van de belasting aan de verzoeker is meegedeeld bij schrijven van 10 juli 1995;
- dat aan de verzoekers uittreksels uit de kohieren zijn verleend.

In het licht van die uiteenzetting besluit de verzoeker aanvankelijk, in zijn memorie van wederantwoord, daterend van 23 maart 2006, dat het beroep zonder voorwerp is geworden. In zijn laatste memorie komt hij hierop terug, in het licht van de brieven van de verwerende partij van 23 juni en 27 juni 2006, waarbij hem de inzage in de originele kohieren is geweigerd. In die memorie preciseert hij ook dat die weigering van inzage in de originele kohieren betrekking heeft op de kohieren voor de aanslagjaren van 1993 tot en met 2003.

Door de auditeur-verslaggever ondervraagd over de draagwijdte van de op 6 januari 2006 verleende machtiging, heeft de verwerende partij bij schrijven van 9 juli 2008 verduidelijkt dat de toelating betrekking heeft op de inzage in het fiscaal taxatiedossier, niet in de originele kohieren.

2.2. Uit het voorgaande blijkt dat het beroep zonder voorwerp is in zoverre het betrekking heeft op de impliciete weigering om de verzoeker inzage te verlenen in de volgende documenten:

- het hele dossier van de verzoeker inzake personenbelastingen, van het aanslagjaar 1989 tot aan zijn verzoekschrift voor de Raad van State (20 oktober 2005);
- de herberekening van de belasting, ter uitvoering van het arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen van 24 februari 1994.

Op die punten blijkt er immers geen weigering van de verwerende partij te zijn om aan de verzoeker de gevraagde inzage te verlenen. Minstens heeft de verwerende partij in het verleden de gevraagde inzage verleend.

2.3. Het beroep behoudt echter nog een voorwerp in zoverre het betrekking heeft op de weigering om de verzoeker inzage te verlenen in de originele kohieren met betrekking tot de aanslagjaren van 1990 tot 2003.

3. Bevoegdheid van de Raad van State

3.1. Alhoewel de Raad van State in beginsel bevoegd is, op grond van artikel 8, § 2, vierde lid, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, om kennis te nemen van beroepen gericht tegen beslissingen waarbij de inzage in bestuursdocumenten wordt geweigerd, kan die bevoegdheid beperkingen ondergaan ten gevolge van het feit dat de betwisting in verband met de toegang tot bestuursdocumenten kadert in een geschil dat aanhangig is bij een ander

rechtscollege. Het staat dan aan dat andere rechtscollege om al dan niet de overlegging van de betrokken stukken te bevelen. De Raad van State zou zich mengen in het geding dat bij dat andere rechtscollege aanhangig is, indien hij zich zou uitspreken over de wettigheid van de weigering van het bestuur om de verzoeker toegang te verlenen tot de bedoelde stukken.

De bevoegdheid van de Raad van State, hem verleend bij artikel 8, § 2, vierde lid, van de wet van 11 april 1994 houdt dus op te bestaan als een rechtscollege is geadieerd dat zelf, met inachtneming van het recht van verdediging, de neerlegging van documenten, kan bevelen. Weliswaar bestaat er geen garantie dat het rechtscollege de neerlegging van deze stukken zal bevelen. Het komt de Raad van State echter niet toe het risico van een mogelijke verwerping van het verzoek tot neerlegging of inzage te voorkomen.

3.2. Zoals hiervóór is opgemerkt, bevestigt de verzoeker in zijn laatste memorie, daterend van 30 september 2008, het bestaan van een lopende gerechtelijke procedure bij de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen met betrekking tot de kohieren voor de aanslagjaren vanaf 1994. Hij stelt echter, nu enkel de kohieren voor de aanslagjaren vanaf 1994 in die gerechtelijke procedure betrokken zijn, dat de Raad van State zijn bevoegdheid om zich over het voorliggende geschil uit te spreken deels heeft behouden, meer bepaald met betrekking tot de aanslagjaren 1989 tot 1993.

Dit standpunt wordt door de verwerende partij niet betwist.

3.3. Met het standpunt van de verzoeker kan ingestemd worden, behalve wat betreft de aanduiding van de in aanmerking te nemen aanslagjaren.

Het voorliggende beroep past binnen de bevoegdheid van de Raad van State, in zoverre het betrekking heeft op de weigering tot inzage in de originele kohieren over de aanslagjaren 1990 tot en met 1993. Opgemerkt moet worden dat de verzoeker het in zijn verzoekschrift niet heeft over het kohier over het aanslagjaar 1989.

Ambtshalve moet daarentegen vastgesteld worden dat de Raad van State onbevoegd is om kennis te nemen van het beroep, in zoverre het betrekking heeft op de weigering tot inzage in de originele kohieren over de aanslagjaren 1994

en volgende. Gelet op de latere precisering van de verzoeker, moet aangenomen worden dat het gaat om de kohieren tot het aanslagjaar 2003.

4. Ten gronde

4.1. Het auditorsverslag is beperkt tot een onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep en de rechtsmacht van de Raad van State. Er is grond om een aanvullend onderzoek te bevelen.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep is zonder voorwerp, in zoverre het strekt tot de vernietiging van de impliciete weigering om de verzoeker inzage te verlenen in de volgende documenten:

- het dossier van de verzoeker inzake personenbelastingen;
- de herberekening van de belasting, ter uitvoering van het arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen van 24 februari 1994.

Artikel 2.

Het beroep wordt verworpen, in zoverre het strekt tot de vernietiging van de impliciete weigering om de verzoeker inzage te verlenen in de originele kohieren met betrekking tot de aanslagjaren van 1994 tot 2003.

Artikel 3.

De debatten worden heropend.

Artikel 4.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
5 februari 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.