

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 85.177 van 8 februari 2000

A. 79.616/XIII-780

In zake : 1. **GHYSELS** Jean,
2. **VAN ROY** Jeanne,
die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Roland FORESTINI, advocaat,
Louizalaan 523/28
1050 Brussel

tegen :

de Belgische Staat,
vertegenwoordigd door de Minister
van Financiën.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 30 juli 1998 ingediende verzoekschrift waarbij Jean GHYSELS en Jeanne VAN ROY de nietigverklaring vorderen van de beslissing van 2 juni 1998 waarbij de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi weigert hun alle stukken te bezorgen waarin ze ten laste van hen aanwijzingen van belastingontduiking in de zin van artikel 333, derde lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (W.I.B.) 1992 heeft gevonden;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer THIBAUT, adjunct-auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 26 april 1999 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

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

Gelet op de beschikking van 22 december 1999 waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 27 januari 2000;

Gehoord het verslag van de heer QUERTAINMONT, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. R. FORESTINI, advocaat, die voor de verzoekers verschijnt, en van Mevr. F. ROLAND, inspecteur, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer THIBAUT, auditeur;

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

Overwegende dat de volgende gegevens dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

1. Op 23 oktober 1997 stuurt de bijzondere belastinginspectie van Charleroi een kennisgeving naar de verzoekers, waarin staat dat er aanwijzingen zijn van belastingontduiking voor de aanslagjaren 1993 en 1994, en waarin de inspectie erop wijst dat het niet-aangeven van belastbare roerende inkomsten uit beleggingen bij de naamloze vennootschap KREDIETBANK LUXEMBOURG een

overtreding vormt van de wetsbepalingen inzake inkomstenbelastingen.

In dezelfde brief staat nog het volgende :

" Bij inzage van het dossier van de gerechtelijke procedure die gevolgd wordt door het parket van de procureur des Konings te Brussel, hebben we onder het nummer 70.97.1071/95 kunnen vaststellen dat er stukken bestaan die door het gerecht in beslag genomen zijn en betrekking hebben op de tegoeden van Belgische klanten bij de naamloze vennootschap KREDIETBANK LUXEMBOURG.

De toestemming tot inzage en tot het nemen van een afschrift van de stukken van die gerechtelijke procedure is verleend door de procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel, bij een brief van 10 mei 1995.

(...)

Uit de in beslag genomen stukken blijkt dat de heer Jean GHYSELS tijdens de jaren 1992 en 1993 een rekening bezat bij de naamloze vennootschap KREDIETBANK LUXEMBOURG.

(...)"

2. Op 12 november 1997 vraagt de raadsman van de verzoekers de verwerende partij hun de stukken te bezorgen waarnaar wordt verwezen in de brief van 23 oktober 1997, en meer in het bijzonder de stukken uit het strafrechtelijk dossier dat geopend is bij het parket van de procureur des Konings; dat verzoek steunt op de bepalingen van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Op 17 november 1997 antwoordt de bijzondere belastinginspectie van Charleroi dat "het belastingdossier (van de verzoekers) krachtens de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur ingezien kan worden in onze kantoren", maar wijst ze erop dat "het inzagerecht niet geldt voor de processen-verbaal en de overige stukken uit het gerechtelijk dossier die onze diensten mochten inzien en waarvan ze een afschrift

mochten nemen, maar zich beperkt tot de stukken aangaande de heer en mevrouw GHYSELS-VAN ROY Jean die aan hun belastingdossier zijn toegevoegd".

3. Op 24 november 1997 wijst de raadsman van de verzoekers de verwerende partij erop dat zijn verzoek "slaat op alle stukken die uw diensten hebben mogen inzien en inzonderheid op alle gegevens uit het strafrechtelijk dossier waartoe uw diensten toegang hebben gekregen".

Op 10 december 1997 bevestigt de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi de weigering om toegang te verlenen tot het hele strafdossier, waarbij ze erop wijst dat het verzoek om inzage van het hele dossier van de gerechtelijke procedure kennelijk onrechtmatig is, aangezien dat dossier gegevens bevat over derden, die geenszins betrekking hebben op de verzoekers. De administratie stelt voorts : "Wat mij betreft beschik ik overigens niet over een kopie van het dossier van de betrokken gerechtelijke procedure, maar alleen van de stukken waarop ik me heb gebaseerd om uw cliënten ervan in kennis te stellen dat er aanwijzingen zijn van ontduiking".

4. Op 6 februari 1998 stuurt de bijzondere belastinginspectie van Charleroi de verzoekers een kennisgeving van aanwijzingen van ontduiking voor het aanslagjaar 1995; die kennisgeving steunt op dezelfde overwegingen als die betreffende de aanslagjaren 1993 en 1994, die in de brief van 23 oktober 1997 staan.

Op 23 februari 1998 wijst de raadsman van de verzoekende partijen er opnieuw op dat zijn cliënten toegang willen krijgen tot alle stukken die de administratie heeft kunnen inzien en inzonderheid tot alle gegevens die in het strafdossier staan.

Op 16 maart 1998 antwoordt de bijzondere belastinginspectie van Charleroi de raadsman van de verzoekers dat ze de inzage van het belastingdossier reeds heeft toegestaan in haar vorige brieven, maar stelt ze dat ze onmogelijk de stukken kan bezorgen die ze niet in haar bezit heeft, en dat indien de verzoekers toch het hele dossier van de gerechtelijke procedure die gevolgd wordt door het parket te Brussel toegestuurd willen krijgen, ze zulks moeten vragen aan de procureur des Konings te Brussel.

5. Op 7 april 1998 vraagt de raadsman van de verzoekende partijen de verwerende partij de weigering om alle stukken uit het strafdossier toe te sturen opnieuw in overweging te nemen.

Diezelfde dag stuurt hij een adviesaanvraag aan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten.

Tijdens haar vergadering van 5 mei 1998 oordeelt de commissie dat het verzoek van de verzoekers niet gegrond is.

Dat advies, dat bij een brief van 15 mei 1998 aan de verwerende partij is toegestuurd, luidt als volgt :

" De Commissie is van oordeel dat de belastingadministratie de belastingplichtigen alleen de stukken uit het strafdossier die ze in haar bezit heeft en waarop ze steunt om hun belastingaanslag te herzien, hoeft te bezorgen.

De advocaat kan niet op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur eisen dat hem het hele KB-Lux-strafdossier wordt bezorgd, en zeker niet de stukken die betrekking hebben op derden of andere belastingplichtigen die niets te maken hebben met de belastingaanslag van zijn cliënten.

Indien hij wenst dat die stukken hem worden overgezonden, moet hij zijn verzoek richten tot de procureur-generaal of diens gemachtigde.

(...)"

6. In haar brief van 2 juni 1998 gericht aan de raadsman van de verzoekers, neemt de verwerende partij de passages uit het genoemde advies van de Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten over, waarna ze haar standpunt bevestigt. Ze stelt tevens dat de enige stukken uit het dossier van die gerechtelijke procedure die in haar bezit zijn en waarop ze zich gebaseerd heeft om haar brieven van 23 oktober 1997 en 6 februari 1998 (waarin kennis wordt gegeven van aanwijzingen van ontduiking) naar de verzoekers te sturen, de stukken zijn die als bijlage bij die brief gaan. Het gaat om fotokopieën van een uittreksel uit een computerlijst waarop een bankrekening vermeld wordt op de naam van de heer Jean GHYSELS met een tegoed van 43.242.934,98 (in een niet nader aangegeven munteenheid).

De beslissing vervat in de brief van 2 juni 1998 is de handeling die bij het beroep wordt bestreden;

Overwegende dat de verzoekers een enig middel ontlenen aan schending van de artikelen 4 tot 6 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en van de algemene beginselen inzake de eerbiediging van de rechten van verdediging en inzake de gelijkheid van bestuurden en besturen; dat ze uiteenzetten dat met de bestreden handeling de weigering wordt bevestigd om het hele strafdossier, dat door de belastingadministratie kon worden ingezien, over te zenden, een dossier waaruit een aantal stukken zijn gehaald die gekozen zijn door de administratie, en die nadien tegen hen zijn ingebracht terwijl zijzelf dat dossier niet mogen inzien, en dat verwezen wordt naar een andere overheid, in het onderhavige geval het parket van de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, voor inzage van het hele dossier; dat ze in een eerste onderdeel aanvoeren dat de

belastingplichtige en de administratie op grond van de in het middel genoemde bepalingen en beginselen dezelfde stukken moeten kunnen inzien en het in dat geval de administratie vrij staat de sporen uit te wissen die verwijzen naar de aanvankelijke functie van de stukken die komen uit een strafdossier; dat de verzoekers in het tweede onderdeel van het middel aanvoeren dat, wanneer een overheid een griefhoudende beslissing neemt, zij niet kan aanvoeren dat ze niet in het bezit zou zijn van de gevraagde stukken op de grond dat die onder een andere dienst ressorteren die niet de steller van de bestreden handeling is en waarmee de belastingplichtige geen enkele rechtsband heeft, meer nog, waarmee ze zelfs geen contact heeft;

Overwegende dat de verzoekers in hun memorie van wederantwoord bovendien aanvoeren dat de verwerende partij de Belgische Staat is, vertegenwoordigd door de Minister van Financiën, en niet de belastingdiensten van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi, of de diensten van de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Brussel; dat ze daaruit concluderen dat het voor de verwerende partij te eenvoudig zou zijn de bepalingen van de wet van 11 april 1994 te omzeilen door te stellen dat de gegevens uit het strafdossier eigenlijk niet terug te vinden zijn in het dossier van de belastingdiensten die in contact staan met de belastingplichtigen, maar in het dossier van een andere belastingdienst waarmee diezelfde belastingplichtigen niet in contact staan; dat ze voorts stellen dat voorzover het strafdossier dat thans wordt onderzocht gegevens à charge bevat, maar ook gegevens à decharge van de belastingplichtigen die daarin worden genoemd, de administratie hun de volledige toegang tot de stukken uit dat dossier dient te verlenen, waarbij ze de naam van andere belastingplichtigen of derden moet verbergen opdat het beginsel van het beroepsgeheim

geëerbiedigd wordt, zodat zij de gegrondheid van de aanslagen die hun worden aangerekend kunnen nagaan;

Overwegende dat de verzoekers in hun laatste memorie nog aanvoeren dat, wanneer een belastingadministratie in het kader van haar onderzoeksbevoegdheden machtiging krijgt om de stukken van een strafdossier in te zien en daarvan een afschrift te nemen, stukken die ze vervolgens opneemt in een administratief dossier, alle stukken die uit dat strafdossier komen "bestuursdocumenten" worden in de zin van de wet van 11 april 1994, aangezien de administratie die stukken kan gebruiken in het kader van haar opdracht als openbare dienst;

Overwegende dat luidens artikel 32 van de Grondwet "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"; dat artikel 1 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur het begrip "bestuursdocument" als volgt definieert : "alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt"; dat in het onderhavige geval het geschil vóór de Raad van State tussen de verzoekers en de belastingadministratie evenwel geen betrekking heeft op de inzage van hun fiscaal administratief dossier, aangezien aan de verzoekers de stukken zijn bezorgd waarop de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi zich gebaseerd heeft om te concluderen dat er aanwijzingen waren van belastingontduiking, maar op de toegang tot stukken uit een strafdossier dat is samengesteld door het parket van de procureur des Konings te Brussel en dat neergelegd is bij de griffie van de rechtbank, dat de belastingadministratie heeft mogen inzien krachtens een machtiging verleend door de procureur-generaal; dat de

bestreden handeling immers de beslissing van 2 juni 1998 van de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi is, een beslissing waarin wordt gesteld dat de enige stukken uit het dossier van die gerechtelijke procedure die in haar bezit zijn en waarop ze zich heeft gebaseerd, de stukken zijn die als bijlage gaan, maar daarnaast aangeeft dat "indien de heer GHYSELS en mevrouw VAN ROY willen dat hun het dossier van de gerechtelijke procedure wordt overgezonden, zij daartoe een verzoek moeten richten aan de procureur-generaal of diens gemachtigde"; dat bijgevolg nagegaan dient te worden of de stukken waartoe toegang is gevraagd door de verzoekers - dat wil zeggen de stukken uit het strafdossier - binnen de werkingssfeer vallen van de wet van 11 april 1994; dat wat dat betreft, zowel uit de definitie van "bestuursdocument" als uit die van "administratieve overheid", zoals die gegeven worden in het genoemde artikel 1 van de wet van 11 april 1994, en uit het grondwettelijk beginsel betreffende de scheiding der machten blijkt dat de informatie die gebruikt is door de instellingen van de rechterlijke orde in het kader van het opsporen of vervolgen van strafbare feiten, geen "bestuursdocumenten" zijn, net zo min als de procureur-generaal, de procureur des Konings of de onderzoeksrechter beschouwd kunnen worden als "administratieve overheden" wanneer ze een strafdossier samenstellen en beheren; dat uit die gegevens blijkt dat geen informatie uit een gerechtelijk dossier dat nog wordt onderzocht kan worden verkregen op grond van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur; dat daaruit volgt dat het eerste onderdeel van het middel, voorzover het betrekking heeft op een beweerd schending van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, niet gegrond is;

Overwegende dat de eerbiediging van de rechten van verdediging niets te maken heeft met het onderhavige geschil vóór de Raad van State en niet van

toepassing is op een beslissing van de belastingadministratie waarbij deze de toegang tot bestuurs- of andere documenten weigert; dat zulk een beslissing immers noch een straf noch een tuchtsanctie vormt; dat het in voorkomend geval aan de justitiële gerechten staat om na te gaan of de rechten van verdediging in acht genomen zijn bij een geschil aangaande een belastingprocedure of aangaande de inkohiering van een belastingverhoging; dat daaruit volgt dat het eerste onderdeel van het middel, voorzover het slaat op de eerbiediging van de rechten van verdediging, niet gegrond is;

Overwegende dat de "gelijkheid van bestuuren en besturen" geen regel van het Belgisch positief recht is; dat de burgers en de besturen zich immers automatisch in een grondig verschillende situatie bevinden, die gerechtvaardigd wordt doordat een bestuur doeleinden van algemeen nut nastreeft en het algemeen belang behartigt; dat het eerste onderdeel van het middel, voorzover erin wordt aangevoerd dat een regel van gelijkheid van bestuuren en besturen geschonden wordt, wettelijke grondslag mist;

Overwegende, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat de omstandigheid dat de belastingadministratie een strafdossier heeft kunnen inzien, de aard van dat dossier niet verandert en dat dossier nog altijd buiten de definitie van "bestuursdocument" valt; dat, ook al kan de stelling van de verzoekers worden gevolgd luidens welke stukken uit een strafdossier waarvan het bestuur een afschrift heeft genomen bestuursdocumenten zijn in de zin van de wet van 11 april 1994 zodra ze in handen zijn van de belastingadministratie, vastgesteld moet worden dat ze evenwel niet aantonen dat de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi over andere stukken zou hebben beschikt dan de uittreksels uit bankrekeningen die hun als bijlage bij de

brieven van die administratie zijn bezorgd; dat, wat dat betreft, uit de verschillende brieven van de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi blijkt dat de enige stukken uit het strafdossier die in het bezit zijn geweest van die administratie, de stukken zijn die aan de verzoekers zijn overgezonden; dat dezen overigens niet het minste bewijs leveren ter staving van hun bewering dat er bij de administratie een kopie bestaat van het hele strafdossier, die in het bezit is van het hoofdbestuur van de bijzondere belastinginspectie te Brussel en waarin stukken zouden steken die op hen betrekking hebben; dat ze evenmin, zonder de verplichting van geheimhouding ten aanzien van derden, opgelegd in artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994, alsook het vereiste van het beroepsgeheim in fiscale zaken op de helling te zetten, kunnen eisen dat hun de stukken worden overgezonden die het bestuur uit het strafdossier zou hebben gehaald met de bedoeling ze bij het belastingdossier van andere belastingplichtigen te voegen, aangezien die stukken niets te maken hebben met hun eigen dossier; dat het voor het overige niet behoort aan de belastingadministratie zich in de plaats te stellen van het bevoegde orgaan van het openbaar ministerie om aan de betrokken belastingplichtige dezelfde toegang te verlenen tot een strafdossier als die welke zij van de procureur-generaal heeft kunnen verkrijgen : indien de betrokken belastingplichtige de toestemming wil krijgen om het hele strafdossier in te zien en daarvan een kopie te nemen, moet hij zich daartoe, net zoals het bestuur, richten tot het bevoegde orgaan van het openbaar ministerie; dat de belastingadministratie in het onderhavige geval bijgevolg de verzoekers er, met toepassing van artikel 5, tweede lid, van de wet van 11 april 1994, terecht op gewezen heeft dat de overzending van het hele dossier van de gerechtelijke procedure gevraagd moest worden aan de procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel; dat het tweede onderdeel van het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 14.000 frank, komen ten laste van de verzoekers ten belope van 7.000 frank elk.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op acht februari tweeduizend door :

de HH. HANOTIAU, kamervoorzitter,
LEROY, staatsraad,
QUERTAINMONT, staatsraad,
Mevr. MALCORPS griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.