

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. 85.178 van 8 februari 2000

A. 81.708/XIII-977

In zake : 1. **LAMBERT** Thérèse,  
2. **GHIGNY** Julia,  
3. **GHIGNY** Marcel,  
4. **GHIGNY** Pierre,  
5. **GHIGNY** Pascale,

die woonplaats hebben gekozen bij  
Mr. Roland FORESTINI, advocaat,  
Louizalaan 523  
1050 Brussel,

tegen :

**de Belgische Staat**, vertegenwoor-  
digd door de Minister van  
Financiën.

-----  
**DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,**

Gezien het op 23 december 1998 ingediende verzoekschrift, waarbij Thérèse LAMBERT, Julia GHIGNY, Marcel GHIGNY, Pierre GHIGNY en Pascale GHIGNY de nietigverklaring vorderen van de beslissing van 30 november 1998 waarbij de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi weigert "na een verzoek tot heroverweging, in te gaan op (hun) verzoek om, in de vorm van kopieën, alle stukken over te zenden waarin de verwerende partij aanwijzingen van belastingontduiking in de zin van artikel 333, derde lid, van het W.I.B. (Wetboek van de inkomstenbelastingen) 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 30 juni 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 verzoekers;

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 19 augustus 1997 stuurt de bijzondere belastinginspectie van Charleroi de verzoekers, erfgenamen van Jacques GHIGNY, een kennisgeving 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 schending vormt van de wetsebepalingen 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 Jacques GHIGNY tijdens de jaren 1992 en 1993 een rekening bezat bij de naamloze vennootschap KREDIETBANK LUXEMBOURG.

(...)"

2. Op 15 september 1997 vraagt de raadsman van de verzoekers de verwerende partij hun de stukken te bezorgen waarnaar wordt verwezen in de brief van 19 augustus 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 16 oktober 1997 antwoordt de bijzondere belastinginspectie van Charleroi dat "de stukken die uitdrukkelijk genoemd worden in mijn brief waarmee ik ter kennis breng dat er aanwijzingen van belastingontduiking zijn, overhandigd kunnen worden tijdens het huisbezoek dat ik van plan ben af te leggen bij de belastingplichtige in het kader van het onderzoek dat ik voornemens ben te voeren overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 315 tot 317 en artikel 333 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992".

3. Op 20 oktober 1997 voert de raadsman van de verzoekers artikel 5 van de genoemde wet van 11 april 1994 aan, krachtens hetwelk bestuursdocumenten vóór ieder onderzoek of vóór ieder verzoek om inlichtingen moeten worden overgezonden. Hij laat tevens nogmaals weten dat hij "het hele strafdossier wil inzien".

4. Op 27 juli 1998 stuurt de bijzondere belastinginspectie van Charleroi de nalatenschap van Jacques GHIGNY 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 19 augustus 1997 staan. Bij die brief is een fotokopie gevoegd van een uittreksel uit een computerlijst waarop een bankrekening vermeld wordt op de naam van de heer Jacques GHIGNY met een tegoed van 63.760.908,29 (in een niet nader aangegeven munteenheid).

Op 29 juli 1998 stuurt de verwerende partij de nalatenschap van Jacques GHIGNY tevens, met toepassing van artikel 316 van het W.I.B. 92, een verzoek om inlichtingen, inzonderheid om gedetailleerde informatie over de waarden die van 1993 tot 1995 op de genoemde rekening stonden.

Op 13 augustus 1998 antwoordt de raadsman van de verzoekers op dat verzoek dat zijn cliënten overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State het recht hebben om kennis te nemen van alle stukken waarop de administratie zowel haar verzoek om inlichtingen als haar kennisgeving van aanwijzingen van belastingontduiking grondt. Hij wijst er tevens op dat "uw administratie (...) de maatregelen moet treffen die nodig zijn opdat ik (...) dezelfde gegevens kan onderzoeken, als die waartoe u toegang heeft gehad bij de inzage van het strafdossier".

5. Op 1 oktober 1998 stuurt de verwerende partij de nalatenschap van Jacques GHIGNY een bericht van rechtzetting van de aangifte in de personenbelasting voor het aanslagjaar 1994.

Bij een brief van 12 oktober 1998 verklaart de raadsman van de verzoekers dat hij niet akkoord gaat met dat bericht van rechtzetting en vraagt hij opnieuw toegang tot het hele strafdossier dat geopend is bij het parket van de procureur des Konings te Brussel en dat de belastingadministratie heeft kunnen inzien.

Op 15 oktober 1998 antwoordt de verwerende partij dat ze krachtens de genoemde wet van 11 april 1994 "alleen de stukken uit het strafdossier die ze in haar bezit heeft en waarop ze steunt om een herziening van de belastingaanslag voor te stellen, hoeft te bezorgen" en dat de nalatenschap van Jacques GHIGNY "indien ze wil dat haar het dossier van de gerechtelijke procedure bij het parket van de procureur des Konings (...) wordt toegezonden, een verzoek tot de procureur-generaal of diens gemachtigde moet richten". Voorts stelt ze 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 19 augustus 1997 en 27 juli 1998 (waarin kennis wordt gegeven van

aanwijzingen van ontduiking) naar de verzoekers te sturen, de stukken zijn die reeds aan zijn cliënten bezorgd zijn en gaat ze ervan uit dat "de administratie reeds voldaan heeft aan de verplichtingen die haar bij de wet betreffende de openbaarheid van bestuur zijn opgelegd door de betrokken stukken (...) over te zenden".

6. Op 29 oktober 1998 vraagt de raadsman van de verzoekers 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 16 november 1998 oordeelt de commissie dat het verzoek van de verzoekers niet gegrond is.

Dat advies, dat bij een brief van 26 november 1998 aan de verwerende partij is toegestuurd, luidt als volgt :

" Uit de verklaringen (van de belastingadministratie) blijkt dat de enige stukken uit het strafdossier die in het bezit zijn van de belastingadministratie en waarop ze zich gebaseerd heeft om haar brieven van 19 augustus 1997 en 27 juli 1998 naar de belanghebbende te sturen, de stukken zijn die als bijlage bij die laatste brief gaan.

Aangezien de administratie niet over andere stukken beschikt, kan ze de belanghebbende niet het hele strafdossier bezorgen, dat ze zelf heeft mogen inzien.

Het behoort niet aan de administratie 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 of diens gemachtigde heeft kunnen verkrijgen. Indien de 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.

De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur heeft niets van doen met de kwestie van een gelijke toegang tot het strafdossier en van de eerbied van de rechten van verdediging in het algemeen.

(...)"

7. Bij een brief van 30 november 1998 gericht aan de raadsman van de verzoekers, deelt de verwerende partij hem mee dat ze het standpunt van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten deelt en herhaalt ze dat ze het verzoek om inzage weigert "aangezien dat nog slechts betrekking heeft op stukken waarover de administratie niet beschikt".

Dat is de handeling die bij het beroep bestreden wordt;

Overwegende dat de verzoekers een enig middel ontleen 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 belastingadmini-

stratie 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 30 november 1998 van de administratie van de bijzondere belastinginspectie van Charleroi is, een beslissing waarin wordt vastgesteld dat "de administratie (niet over) andere stukken dan die welke u zijn toegestuurd,

(beschikt)" en gesteld wordt dat ze "u niet het hele strafdossier kan bezorgen, dat ze zelf heeft mogen inzien"; 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 dat 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 beweerde 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 inkohie-

ring 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 verklaringen van een ambtenaar van dezelfde administratie aan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten 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 verzending 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 35.000 frank, komen ten laste van de verzoekers ten belope van elk 7.000 frank.

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.