

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 171.851 du 6 juin 2007

A 150.323/XV-372

En cause : **La S.A. HOME DESIGN**,
ayant élu domicile chez
Me R. FORESTINI, avocat,
avenue Adolphe Buyl 173
1050 Bruxelles,

contre :

L'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

-

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE.

Vu la requête introduite le 2 avril 2004 par la société anonyme HOME DESIGN qui demande l'annulation de «la décision prise le 18 février 2004 et confirmée par une lettre du 1^{er} mars 2004 par l'administration de la Fiscalité des Entreprises et des Revenus (Centre de contrôle de Bruxelles I), par laquelle il lui est refusé de donner une suite favorable à sa demande d'obtenir communication, sous la forme de copies, de tous les documents à partir desquels la partie adverse a cru utile d'adresser à la partie requérante une notification des prétendus indices de fraude fiscale établis sur des procès-verbaux de constatation et d'audition»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la requérante;

Vu l'ordonnance du 16 mai 2007 fixant l'affaire à l'audience du 5 juin 2005 à 9 heures 30;

Entendu en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me M. DE TROYER, loco Me R. FORESTINI, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. P. BAILLY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Au mois de juin 2003, à la suite de dénonciations anonymes, des agents de l'administration de la fiscalité des entreprises et des revenus effectuent un contrôle dans les locaux de la société requérante en vue de déceler d'éventuelles traces d'emploi de main-d'oeuvre non déclarée dans les livres comptables et dans les registres.
2. Par un courrier daté du 29 septembre 2003, la partie adverse informe la requérante qu'à la suite des investigations de ses services et de la découverte de l'occupation de personnel «en noir», le délai spécial d'investigation pour fraude fiscale prévu à l'article 333 du Code des impôts sur les revenus sera d'application et portera sur les années 1998 et 1999, et éventuellement sur l'année 2000.
3. Par un courrier du 10 novembre 2003, le conseil de la société requérante demande à l'inspecteur principal du centre de contrôle de Bruxelles I qui est en charge du dossier, que l'accès lui soit donné à l'intégralité du dossier fiscal de sa cliente, avec autorisation de prendre copie d'un certain nombre de pièces qui lui seraient inconnues.

Simultanément, le conseil de la requérante dépose auprès du tribunal de première instance de Bruxelles une requête contradictoire visant à faire déclarer illégale la notification d'indices de fraude fiscale lui adressée par la lettre précitée du 29 septembre 2003.

4. La consultation du dossier fiscal a lieu le 21 novembre 2003. L'inspecteur principal en charge du dossier refuse toutefois au conseil de la requérante de prendre copie de certaines pièces du dossier, en l'occurrence les deux dénonciations anonymes qui ont été à la base des investigations menées par la partie adverse à l'égard de la société requérante.

5. Le 24 novembre 2003, le conseil de la partie requérante adresse aux services de la partie adverse une demande de reconsidération de la décision de refus de délivrer copie des deux dénonciations anonymes. Simultanément, il sollicite l'avis de la Commission fédérale d'accès aux documents administratifs.

6. A la date du 6 février 2004, l'avis suivant est émis par la Commission d'accès aux documents administratifs:

« (...) »

Conformément à l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, la Commission d'accès aux documents administratifs a, en séance du 20 janvier 2004, examiné la demande visant à prendre copie "de deux dénonciations" qui se trouvent dans le dossier fiscal de la société Home Design.

La Commission constate que la demande initiale, la demande de reconsidération et la demande d'avis n'ont pas le même objet. La Commission estime qu'elle ne doit se prononcer sur la demande que si l'objet des différentes demandes coïncide.

La Commission limite par conséquent son avis à la question de savoir si c'est à juste titre que le SPF Finances a refusé la communication sous forme de copie de deux documents, à savoir deux plaintes. La Commission estime que le refus n'est pas fondé. Elle constate en effet que le SPF Finances a déjà autorisé l'accès aux documents demandés sous la forme de l'exercice du droit de consultation. La loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration part du principe que le droit d'accès aux documents administratifs inclut tant le droit de consultation qu'un droit de communication sous forme de copie. La communication sous forme de copie ne peut, en principe, pas être refusée si le SPF Finances estime qu'aucun motif d'exception ne peut être invoqué au regard de l'exercice du droit d'accès par consultation.

En application de l'article 8, § 2, alinéa 3, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, je vous saurais gré de me communiquer votre décision suite à la demande de reconsidération.
(...) »;

7. Le 18 février 2004, l'inspecteur principal du centre de contrôle de Bruxelles I répond au président de la Commission d'accès aux documents administratifs que

«l'administration n'entend pas délivrer copie des dénonciations à la société HOME DESIGN». Les motifs de ce refus sont développés comme suit:

« L'art. 6, § 1^{er}, de la Loi du 11.04.1994 relative à la publicité de l'administration comporte une série d'exceptions à la transparence administrative qui s'imposent obligatoirement à l'administration, dans le souci de ménager certains intérêts relevant de la protection fédérale.

Dans cette liste figure l'exception suivante: "le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'autorité administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé comme tel".

L'autorité doit rejeter la demande, lorsqu'elle constate, après avoir comparé les intérêts en présence, que l'intérêt de la publicité n'équivaut pas au(x) dommage(s) que la publicité pourrait causer aux intérêts fondamentaux énumérés.

En l'espèce dès lors que vous avez pu prendre connaissance du contenu des dénonciations, l'administration n'aperçoit pas le bénéfice supplémentaire que vous gagneriez à en obtenir les copies, bénéfice hypothétique à mettre en balance avec les risques, réels ceux-ci, de divulgation de l'identité des auteurs des lettres ou, à tout le moins, de reconnaissance de leur écriture par les parties concernées qui n'ont pas eu l'occasion, à ce jour, de prendre connaissance de ces courriers, ni des enveloppes manuscrites qui les accompagnent.

En ce qui concerne précisément les plaintes, le Ministre des finances a déjà confirmé que lorsqu'une enquête est effectuée sur base d'une plainte sérieuse, le fonctionnaire qui l'accomplit peut faire savoir que cette enquête constitue la suite de cette plainte, sans toutefois dévoiler l'identité de celui qui l'a introduite, ni délivrer une explication circonstancielle quant au contenu de cette plainte (QP n/ 1064 de Mme Trees PIETERS du 1^{er} octobre 1997, Chambre des représentants, Questions et Réponses, SO 1997-1998, p. 15061).

Ce motif de rejet a également déjà été considéré comme justifié par la Commission d'accès aux documents administratifs (Avis 98/20 du 16 février et 2 mars 1998 et 98/125 du 5 octobre 1998, Rapport de la Commission, 1997-1998, p. 22, point 2.5.2.4).

D'autre part, l'administration invoque une deuxième exception en cette affaire.

L'art. 6, § 1^{er}, de la Loi du 11.04.1994 présente ainsi une autre exception qui est:

la protection de l'ordre public et plus précisément le soucis (*sic*) de maintenir la concorde entre les citoyens.

La protection de "l'ordre public" veut que ne soient pas pénalisés ceux qui auraient porté à la connaissance de l'autorité publique les faits délictueux que sont le fait pour une société de faire travailler du personnel en noir.

L'administration a considéré qu'il peut y avoir atteinte à l'ordre public dès lors qu'il ne fait aucun doute que le contribuable identifiera l'auteur de la lettre anonyme (circulaire du SPF Finances, AFER, Ci.RH.863/530.82 7, 18 septembre 2000, n/ 47).

Si en tant qu'avocat du contribuable, vous n'étiez pas en mesure d'identifier les anciens travailleurs en noir de la société HOME DESIGN par la simple consultation des dénonciations, il n'en est pas de même pour la société elle-même et son gérant qui par une lecture attentive du contenu des dénonciations et de l'écriture manuscrite sur une des enveloppes pourrait en reconnaître l'auteur.

Le risque de représailles à l'égard de ces anciens travailleurs en noir touche incontestablement à "l'ordre public"».

Cette lettre, également adressée le 18 février 2004 au conseil de la société requérante, contient l'acte attaqué par le recours;

Considérant que l'auditeur rapporteur soulève d'office une exception d'irrecevabilité du recours, déduite de ce que la décision d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat a été prise par l'administrateur délégué de la société requérante, M. ACKERMANS, alors qu'en cette qualité il ne dispose pas du pouvoir de représenter la société pour une telle décision qui échappe à la notion de gestion journalière;

Considérant que la requérante a joint à sa requête la photocopie d'une procuration, datée du 18 mars 2004 et signée par le seul administrateur-délégué de la société HOME DESIGN, qui porte ce qui suit:

« Je soussigné, Claude Ackermans, administrateur de la s.a. Home Design, dont le siège social est établi Avenue de Hinnisdael, 14B à 1150 Bruxelles, ai l'honneur par la présente, de mandater officiellement Me Roland Forestini, Avocat au Barreau de Bruxelles, dont le cabinet est établi à 1050 Bruxelles, Avenue Adolphe Buyl, 173, pour introduire au nom de la s.a. Home Design, un recours en annulation de la décision prise à son encontre le 18 février 2004 par l'Administration de la Fiscalité des entreprises et des Revenus (Centre de Contrôle de Bruxelles I) et confirmée par lettre du 1^{er} mars 2004».

Considérant qu'il ressort des statuts de la société que les mandats de président du conseil d'administration, d'administrateurs et d'administrateur délégué de la société HOME DESIGN (anciennement BATH DESIGN), conférés le 19 août 1991, ont pris fin en 1997, tandis qu'aucune publication ou extrait du *Moniteur belge* annexée à la requête ou au dernier mémoire ne permet de connaître l'identité des personnes qui ont exercé les mêmes mandats à la date de l'introduction du recours; que l'argumentation développée dans le dernier mémoire de la requérante, selon laquelle le président du conseil d'administration pourrait déléguer son pouvoir d'agir en justice à l'administrateur délégué et que c'est en sa double qualité de mandataire du président du conseil d'administration et d'administrateur délégué qu'il a donné procuration à un avocat pour déposer le recours en annulation ne peut être retenue, faute pour la requérante d'avoir produit un acte d'identification actualisée de ses organes; qu'il s'ensuit que l'exception soulevée d'office par l'auditeur rapporteur doit être retenue et que le recours doit être déclaré irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le six juin deux mille sept par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE.

M. LEROY.