CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 59.900 du 5 juin 1996

A.68.263/VI-13.128

En cause : **la société privée à responsabilité limitée BA-WA**,

ayant élu domicile chez
Me Monique BLONDIAU, avocat,
Chemin de la Procession 164
7000 Mons,

contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 mars 1996 par la société privée à responsabilité limitée BA-WA qui demande l'annulation de la décision du 30 janvier 1996 rejetant la demande de reconsidération introduite par la partie requérante;

Vu le rapport de M. FORTPIED, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 14 mai 1996 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à comparaître le 3 juin 1996 à 9.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en ses observations, M. F. GROBELNY, secrétaire d'administration, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. FORTPIED, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du litige sont exposés comme suit par la partie requérante :

" 1. En date du 14 novembre 1995, la 1ère Inspection spéciale des impôts de Mons notifie à la requérante que, lors d'enquêtes auprès de ses clients, il a été constaté une fraude au niveau du chiffre d'affaires déclaré et que, de ces constatations, l'administration présume que la même pratique frauduleuse a été utilisée pour les années antérieures.

2. Le 20 novembre 1995, l'Inspection spéciale des impôts de Mons I envoye à la requérante un avis de rectification de la déclaration, pour l'exercice d'imposition 1993, revenus de 1992, l'informant que "les éléments déclarés par les clients diffèrent des éléments mentionnés dans la comptabilité" et que "suite au travail d'enquêtes effectué auprès de quelques clients, on constate des recettes non actées à concurrence de 1.201.300 Frs".

A l’avis de rectification est annexé le calcul de ces recettes non actées spécifiant les numéros de 14 factures pour lesquelles le montant comptabilisé serait inférieur au montant réellement payé par le client.

3. En date du 8 décembre 1995, la requérante répond en informant la partie adverse qu’elle ne peut marquer son accord sur l’avis de rectification du 20 novembre 1995, et notamment que, contrairement à ce qui y est prétendu, les montants payés par les clients correspondent strictement aux montants facturés, et elle joint à cet égard en annexe les attestations de 12 clients sur les 14 visés par l’avis, qui confirment cet état de fait.

Les deux clients pour lesquels elle ne peut fournir d’attestation sont des clients en litige avec la société et elle en tient les dossiers à sa disposition.

Elle tient enfin à insister sur le fait qu’un enrôlement sur base de l’avis de rectification lui causerait un préjudice considérable puisque le décès de son propriétaire va en effet l’amener à devoir faire offre pour l’acquisition de l’immeuble d’exploitation et que, compte tenu des délais de réclamation et de l’application de l’article 219 CIR 92, elle ne pourrait trouver de financement bancaire et risque ainsi de perdre son emplacement commercial.

Cette lettre contient dès lors une demande de communication des documents relatifs aux enquêtes effectuées auprès de ses clients conformément à l’article 4 de la loi du 11 avril 1994 afin de pouvoir répondre complètement à l’avis de rectification.

4. Par décision du 20 décembre 1995, l’auditeur délégué par le directeur général du Ministère des Finances, Administration centrale, Inspection spéciale des

impôts, rejette la demande de communication sous forme de copie de ces documents "parce qu'elle porte atteinte à un intérêt économique ou financier fédéral (art. 6, § 1er, 6o de la loi)".

5. Par courrier recommandé du 22 décembre 1995, le conseil de la requérante exerce le recours prévu par la loi en introduisant une demande de reconsidération auprès du Ministère des Finances ainsi qu'une demande d'avis à la Commission d'accès aux documents administratifs.

6. Par courrier des 28 décembre 1995 et 5 janvier 1996, le Ministère des Finances et la Commission d'accès aux documents administratifs accusent respectivement réception de la demande de reconsidération et de la demande d'avis.

7. Par courrier du 17 janvier 1996, le président de la Commission d'accès aux documents administratifs informe le conseil de la requérante qu'en séance du 10 janvier 1996, la Commission a examiné sa demande d'avis et lui fait part de ce que :

" La Commission est d'avis que (sa) cliente a le droit d'obtenir communication des pièces qui constituent son dossier fiscal, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration étant également applicable en matière fiscale.

Les exceptions prévues à l'article 6 sont limitativement énumérées et d'interprétation stricte, elles ne peuvent être invoquées d'une façon systématique comme c'est bien trop souvent le cas de "l'intérêt financier et économique fédéral" sous peine de vider le principe de toute portée pratique; elles ne peuvent être invoquées qu'au terme d'un examen approfondi de toutes les circonstances de la cause".

8. Par décision datée du 30 janvier 1996, reçue le 31 janvier 1996, le Ministère des Finances, en la personne de l'auditeur J. LEVEAU délégué par le directeur général de l'Administration centrale, Inspection spéciale des

impôts, informe le conseil de la requérante que l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs lui est parvenu le 23 janvier 1996 et qu'il décide de rejeter sa demande de reconsidération pour les motifs ci-après :

" Le motif de rejet tiré de l'article 6, § 1er, 6o, de la loi (intérêt économique ou financier fédéral) ne constitue pas une exception, contrairement à l'affirmation de la Commission dans son avis précité. En effet, ni dans la loi ni dans l'article 32 de la Constitution qui en est le fondement, le législateur ou le Constituant ne parlent d'exceptions. Il s'agit au contraire d'assurer la mise en balance d'intérêts dont l'application simultanée est impossible.

Une motivation qui reprendrait les éléments concrets sur lesquels l'autorité administrative fédérale se base pour prendre sa décision est impossible parce qu'elle serait contradictoire. La contradiction résulterait de la communication dans la décision de refus d'informations qui ne peuvent être communiquées.

Dès lors que le motif de rejet est tiré de l'article 6, § 1er, 6o de la loi (intérêt économique ou financier fédéral), il doit être invoqué par l'administration, dont la compétence est liée. La phrase liminaire de l'article 6, § 1er, de la loi précise, en effet, que "l'autorité administrative fédérale (...) rejette (nous soulignons) la demande (...) si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection d'un des intérêts suivants".

Le principe du respect des droits de la défense ne s'applique qu'au stade juridictionnel. Au stade administratif, seul s'applique le principe du contradictoire. Le respect en est notamment assuré par l'envoi de l'avis de rectification prévu à l'article 346 du Code des Impôts sur les revenus 1992. L'appréciation des intérêts en présence ne s'est donc pas fondée sur le principe du respect des droits de la défense en raison de son inapplicabilité dans le cas présent.

En l'espèce, l'examen de la situation fiscale de votre cliente est toujours en cours. L'envoi d'un avis de rectification ne constitue en effet qu'une étape de l'établissement de l'impôt. Cette étape précède la perception de l'impôt, qui concerne manifestement un intérêt économique ou financier fédéral, étant donné que l'Etat ne peut accomplir ses mission que s'il dispose de moyens financiers. L'accès prématuré de votre cliente aux informations dont dispose l'administration (les déclarations des clients dont il était question dans l'avis de rectification qui lui avait été envoyé le 20 novembre 1995) porte atteinte à l'intérêt économique ou

financier visé à l'article 6, § 1er, 6o de la loi. Cette atteinte est telle que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur l'intérêt économique ou financier"";

Considérant qu'il ressort des pièces jointes à la requête que la lettre de la partie adverse du 20 décembre 1995 rejetant la demande de communication de certains documents indiquait expressément qu'une demande de reconsidération pouvait être introduite contre cette décision; que la Commission d'accès aux documents administratifs s'est déclarée compétente, et a donné un avis favorable à la demande de communication; que la demande de reconsidération a été rejetée non pour un motif de recevabilité, mais pour une raison de fond;

Considérant par ailleurs qu'il n'est pas établi qu'une juridiction fiscale aurait été saisie du litige au moment où l'acte attaqué a été pris; qu'il ne peut en ce cas être considéré qu'en annulant le refus de communication de pièces en application de l'article 8, § 2, alinéa 4, de la loi du 11 avril 1994, le Conseil d'Etat s'immiscerait dans le déroulement d'une procédure juridictionnelle dont la légalité est appréciée par la juridiction fiscale et par la cour d'appel, et contrôlée en dernier ressort par la Cour de cassation; qu'aussi longtemps que les juridictions fiscales ne sont pas saisies, les procédures organisées par la loi du 11 avril 1994, à savoir la demande de reconsidération et, en cas de rejet de celle-ci, le recours au Conseil d'Etat, ne peuvent se superposer à celles, non encore engagées, qui sont applicables devant les juridictions administratives et judiciaires, en application des textes propres à chacune d'elles;

Considérant que la cause d'irrecevabilité manifeste invoquée n'est pas établie; qu'il y a lieu de rouvrir les débats et de poursuivre l'examen du recours,

D E C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Il sera procédé conformément aux articles 6 et suivants de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le cinq juin 1900 nonante-six par :

M. LEROY, conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme MALCORPS, greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS. M. LEROY.