

Rolnummer 5322
Arrest nr. 128/2012 van 25 oktober 2012

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 327, § 1, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, J. Spreutels en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 15 februari 2012 in zake Petra Vandaele tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 februari 2012, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 327, § 1, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 het gelijkheidsbeginsel wanneer het zo wordt geïnterpreteerd dat de toelating tot inzage in het strafdossier die wordt verleend aan een ambtenaar belast met de vestiging of invordering van de belastingen niet onderworpen is aan enige beperking in de tijd, terwijl de toelating tot inzage in het strafdossier die op grond van artikel 61*ter*, § 3, Wetboek van Strafvordering wordt verleend aan de inverdenkinggestelde belastingplichtige steeds beperkt is in de tijd ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Petra Vandaele, wonende te 8020 Oostkamp, Gruuthof 4;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 18 september 2012 :

- is verschenen : Mr. O. De Pauw *loco* Mr. E. Van Acker, advocaten bij de balie te Gent, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en J.-P. Snappe verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Op 13 oktober 2009 verzendt de fiscale administratie drie berichten van wijziging van aangifte betreffende de aanslagen in de personenbelasting gevestigd ten name van de eisende partij in het bodemgeschil, voor de aanslagjaren 2005, 2006 en 2007. Uit die berichten van wijziging blijkt dat de administratie inzage had gekregen van een strafdossier waaruit zou zijn gebleken dat er binnen de betrokken onderneming een circuit van zwarte aankopen was opgezet. Tijdens de jaren 2004, 2005 en 2006 ontving de eisende partij in het bodemgeschil, bovenop haar officiële loon, maandelijks een vaste som die « zwart » zou zijn uitbetaald als vergoeding voor geleverde prestaties als bediende. Zij zou bovendien commissies vanuit het buitenland op haar persoonlijke rekening hebben ontvangen. Volgens de fiscale administratie dienen de maandelijks vergoedingen als een aanvullende belastbare bezoldiging en de ontvangen commissies als belastbare winsten te worden aangemerkt. Voor de verwijzende rechter betwist de eisende partij de aanslagen in de personenbelasting.

De verwijzende rechter stelt vast dat de procureur-generaal van het Hof van Beroep te Gent op 9 oktober 2006 aan de gewestelijke directeur van de Bijzondere Belastinginspectie te Gent toelating tot inzage in het strafdossier heeft verleend. Tussen de partijen in het bodemgeschil bestaat geen betwisting over het feit dat alle

relevante stukken en verklaringen uit het strafdossier, aangewend door de fiscale administratie, van na de voormelde toelating van de procureur-generaal dateren, namelijk van onder meer 16 oktober 2007. Volgens de eisende partij kan de op 9 oktober 2006 door de procureur-generaal verleende toelating tot inzage van het strafdossier zich niet uitstrekken tot gegevens die ongeveer een jaar later in dat dossier zijn terechtgekomen. Ingaand op het verzoek van de eisende partij stelt de verwijzende rechter vervolgens de voormelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de eisende partij in het bodemgeschil

A.1. Het principieel geheim karakter van het strafrechtelijk onderzoek is in artikel 57 van het Wetboek van strafvordering vastgelegd. In het kader van de strafprocedure hebben enkel de inverdenkinggestelde en de burgerlijke partijen een beperkte toegang tot het strafdossier (artikel 61*ter* van hetzelfde Wetboek). De niet aangehouden inverdenkinggestelde of de burgerlijke partij die inzage in het strafdossier wenst te verkrijgen, moet hiertoe een verzoekschrift aan de onderzoeksrechter richten, die onder bepaalde voorwaarden de inzage geheel of gedeeltelijk kan weigeren. De inzage van het strafdossier is steeds in de tijd beperkt (artikel 61*ter*, §§ 4 en 7, van hetzelfde Wetboek). De toelating tot inzage geldt slechts eenmalig en verleent de inverdenkinggestelde of de burgerlijke partij geen enkel recht om bij een volgend verzoek tot inzage - na verloop van een wachtermijn van drie maanden - opnieuw inzage te verkrijgen.

Hoewel de fiscale administratie als derde in de regel geen inzage in een strafdossier heeft, kunnen bepaalde fiscale ambtenaren overeenkomstig het in het geding zijnde artikel 327, § 1, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna : WIB 1992) toch inzage van het strafdossier verkrijgen. Die toelating tot inzage door de fiscale administratie vormt, net als artikel 61*ter* van het Wetboek van strafvordering, een uitzondering op het geheim karakter van het onderzoek. De discretionaire bevoegdheid die krachtens de in het geding zijnde bepaling aan de procureur-generaal of de auditeur-generaal is verleend, kan worden vergeleken met de discretionaire bevoegdheid die aan de onderzoeksrechter op basis van artikel 61*ter* van het Wetboek van strafvordering is toegekend. De procureur-generaal of de auditeur-generaal kan bij zijn beslissing omtrent het al dan niet verlenen van inzage aan de fiscale administratie enkel rekening houden met de inhoud van het strafdossier zoals het is samengesteld op het ogenblik waarop de aanvraag tot inzage door de fiscale administratie wordt gedaan. Daaruit volgt dat de toelating tot inzage enkel betrekking kan hebben op de stukken die zich op dat ogenblik in het strafdossier bevinden. Wanneer de fiscale administratie op een later tijdstip opnieuw inzage van het strafdossier wenst, moet zij volgens de eisende partij in het bodemgeschil een nieuwe toelating aan de procureur-generaal of de auditeur-generaal vragen, die dan zal oordelen of aan de fiscale administratie inzage kan worden verleend van de nieuwe stukken die aan het strafdossier zouden zijn toegevoegd.

A.2. De fiscale administratie interpreteert de in het geding zijnde bepaling evenwel in die zin dat een eenmalige toelating, door de procureur-generaal of de auditeur-generaal, tot inzage in het strafdossier een onbeperkt recht aan de fiscale administratie verleent om op enig later tijdstip inzage van het strafdossier te nemen. Die interpretatie heeft tot gevolg dat de fiscale administratie een onevenredige voorkeursbehandeling geniet in vergelijking met de inverdenkinggestelde of de burgerlijke partij die slechts inzage kunnen krijgen op basis van de voorwaarden waarin artikel 61*ter* van het Wetboek van strafvordering voorziet.

Gelet op de processuele gelijkheid die door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt gewaarborgd, moeten de procespartijen dezelfde toegang tot het strafdossier hebben en moeten zij dezelfde middelen kunnen aanwenden. In dat verband zijn de situaties van, enerzijds, de fiscus en, anderzijds, de inverdenkinggestelde belastingplichtige, voldoende vergelijkbaar. De eisende partij in het bodemgeschil verwijst naar het arrest nr. 54/97 van 18 juli 1997, dat volgens haar te dezen naar analogie kan worden toegepast.

Zelfs indien het in het geding zijnde verschil in behandeling volgens het Hof door een loutere verwijzing naar de behartiging, door de fiscus, van het algemeen belang zou kunnen worden verantwoord, dan nog staat de in het geding zijnde maatregel, in de interpretatie van de fiscale administratie, niet in een redelijk verband van

evenredigheid met de doelstelling die door de wetgever wordt nagestreefd, namelijk een correcte belastingheffing. In dat verband wijst de eisende partij in het bodemgeschil erop dat de fiscale administratie over een verlengde aanslagtermijn beschikt die toelaat dat een supplementaire aanslag wordt gevestigd binnen een termijn van twaalf maanden na de definitieve uitspraak in het strafdossier.

In de interpretatie van de fiscale administratie verkrijgt de administratie een in de tijd en met betrekking tot de stukken onbeperkt inzage in het strafdossier, zodra toelating tot inzage werd verkregen, tenzij de procureur-generaal of de auditeur-generaal dat recht op inzage zou hebben beperkt. In die interpretatie schendt de in het geding zijnde maatregel het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Standpunt van de Ministerraad

A.3. De verwijzende rechter en de eisende partij in het bodemgeschil gaan uit van een verkeerde lezing van artikel 61ter, § 3, van het Wetboek van strafvordering en van artikel 327, § 1, van het WIB 1992. Volgens de Ministerraad voorziet geen van beide bepalingen in een verplichte of automatische beperking in de tijd van de machtiging tot inzage van het strafdossier. In beide gevallen is degene die de machtiging moet verlenen volledig vrij om te beslissen of de machtiging al dan niet wordt verleend en of de machtiging aan bepaalde voorwaarden, zoals een beperking in de tijd, wordt onderworpen. Uit de praktijk blijkt dat bepaalde procureurs-generaal wel degelijk de machtigingen aan de fiscale administratie aan die voorwaarden onderwerpen, zodat in voorkomend geval de fiscale administratie om een nieuwe machtiging moet verzoeken, indien zij stukken wil inzien die later aan het strafdossier werden toegevoegd.

Indien er al van een verschil in behandeling tussen de inverdenkinggestelde belastingplichtige en de fiscale administratie sprake zou zijn, dan speelt dat verschil uitsluitend in het nadeel van de administratie, vermits zij, in geval van weigering door de procureur-generaal, wordt geconfronteerd met een niet-gemotiveerde beslissing waartegen geen beroep openstaat. Wanneer daarentegen een onderzoeksrechter aan een inverdenkinggestelde de inzage van een strafdossier weigert, dient hij zijn beslissing te motiveren en kan de inverdenkinggestelde tegen die beslissing in beroep gaan.

Overigens hebben de documenten die de fiscale administratie naar aanleiding van de inzage van het strafdossier in haar bezit krijgt, automatisch het statuut van « administratieve documenten » waarop de wet betreffende de openbaarheid van bestuur van toepassing is, zodat de belastingplichtige om inzage van zijn fiscaal dossier kan verzoeken en bijgevolg kennis kan nemen van de elementen die de fiscale administratie in haar bezit heeft.

A.4. Volgens de Ministerraad is het in het geding zijnde verschil in behandeling hoe dan ook redelijk verantwoord, vermits de fiscale administratie, enerzijds, en de inverdenkinggestelde belastingplichtige of de personen die zich in een strafzaak burgerlijke partij hebben gesteld, anderzijds, zich niet in vergelijkbare situaties bevinden : de administratie is geen partij in de strafprocedure die tegen de belastingplichtige wordt gevoerd; bovendien behartigt de administratie het algemeen belang, namelijk een correcte inning van belastingen, terwijl de belastingplichtige en de burgerlijke partij uitsluitend de behartiging van hun particuliere belangen nastreven.

A.5. In tegenstelling tot wat de eisende partij in het bodemgeschil beweert, vormt de in het geding zijnde bepaling geen uitzondering op de regels betreffende de inzage van een strafdossier, vermits die bepaling betrekking heeft op de algemene bevoegdheid van de administratie tot informatieverzameling en dus niet tot inzage van een strafdossier bij het parket of de correctionele rechtbank is beperkt.

Volgens de Ministerraad betoogt de eisende partij in het bodemgeschil ten onrechte dat, wanneer de administratie gebruik heeft gemaakt van de toelating tot inzage in het strafdossier en zij op een later tijdstip opnieuw inzage ervan wenst te nemen, zij een nieuwe toelating aan de procureur-generaal of de auditeur-generaal zou dienen te vragen. Een dergelijke interpretatie voegt volgens de Ministerraad een voorwaarde toe aan de in het geding zijnde bepaling waarin de wetgever niet heeft voorzien. Artikel 327, § 1, van het WIB 1992 kent aan de procureur-generaal een discretionaire bevoegdheid toe, zodat hij kan beslissen de gevraagde toelating al dan niet te verlenen of de toelating aan bepaalde voorwaarden te koppelen. Die zienswijze werd volgens de Ministerraad door een arrest van het Hof van Cassatie van 27 juni 2002 bevestigd.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 327, § 1, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna : WIB 1992), dat, in de redactie zoals van toepassing op het bodemgeschil, bepaalt :

« De bestuursdiensten van de Staat, met inbegrip van de parketten en de griffies der Hoven en van alle rechtscollèges, de besturen van de Gemeenschappen, de Gewesten, de provincies, de agglomeraties, de federaties van gemeenten en de gemeenten zomede de openbare instellingen en inrichtingen, zijn gehouden, wanneer zij daartoe worden aangezocht door een ambtenaar belast met de vestiging of de invordering van de belastingen, hem alle in hun bezit zijnde inlichtingen te verstrekken, hem, zonder verplaatsing, van alle in hun bezit zijnde akten, stukken, registers en om het even welke bescheiden inzage te verlenen, en hem alle inlichtingen, afschriften of uittreksels te laten nemen, welke de bedoelde ambtenaar voor de vestiging of de invordering van de door de Staat geheven belastingen nodig acht.

Van de akten, stukken, registers, bescheiden of inlichtingen in verband met de rechtspleging mag evenwel geen inzage worden verleend zonder uitdrukkelijk verlof van de federale procureur, de procureur-generaal of de auditeur-generaal.

De originelen echter van de ontvangstbewijzen-getuigschriften voor verstrekte hulp, uitgereikt door de geneesheren, de tandheelkundigen en de paramedische medewerkers mogen niet worden medegedeeld zonder dat de nationale raad van de Orde der geneesheren of de provinciale geneeskundige commissies de gelegenheid hebben gehad zich ervan te vergewissen dat de Administratie der directe belastingen hierdoor geen inlichtingen krijgt betreffende de identiteit van de zieken en van de verzekerden ».

B.1.2. Artikel 61ter, § 3, van het Wetboek van strafvordering bepaalt :

« De onderzoeksrechter kan de inzage van het dossier of van bepaalde stukken verbieden indien de noodwendigheden van het onderzoek dit vereisen of indien inzage een gevaar zou opleveren voor personen of een ernstige schending van hun privé-leven zou inhouden, indien de burgerlijke-partijstelling niet ontvankelijk lijkt of indien de burgerlijke partij van geen rechtmatige beweegredenen tot het raadplegen van het dossier doet blijken. De onderzoeksrechter kan voor de niet aangehouden in verdenking gestelde de inzage beperken tot het deel van het dossier betreffende de feiten die tot de in verdenkingstelling hebben geleid en voor de burgerlijke partij tot dat deel dat tot de burgerlijke partijstelling heeft geleid ».

B.2. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid van artikel 327, § 1, van het WIB 1992 met het gelijkheidsbeginsel, in de interpretatie dat de toelating tot inzage van het strafdossier die door de federale procureur, de procureur-generaal of de auditeur-generaal wordt verleend aan de ambtenaar belast met de vestiging of de invordering van de belastingen niet aan enige beperking in de tijd is onderworpen, terwijl de toelating tot inzage van het

strafdossier die op grond van artikel 61*ter*, § 3, van het Wetboek van straffordering door de onderzoeksrechter aan de inverdenkinggestelde wordt verleend, steeds in de tijd is beperkt.

B.3.1. Uit de bewoordingen van artikel 327, § 1, eerste lid, van het WIB 1992 blijkt dat de bevoegdheid van de fiscale administratie tot inzameling van informatie met het oog op de vestiging of de invordering van de belastingen niet tot de stukken of de inlichtingen in verband met de rechtspleging in strafzaken is beperkt.

B.3.2. Krachtens artikel 327, § 1, tweede lid, mag van die stukken en inlichtingen in verband met de rechtspleging geen inzage worden verleend zonder uitdrukkelijke toelating van de federale procureur, de procureur-generaal of de auditeur-generaal.

Het wordt aldus aan de voormelde magistraten overgelaten te beslissen of een toelating wordt gegeven tot inzage van bepaalde stukken van een strafdossier dan wel van een strafdossier in zijn geheel, met inbegrip van de later aan dat dossier toe te voegen stukken. Het behoort tot hun discretionaire bevoegdheid om die inzage te verlenen, te weigeren of aan bepaalde voorwaarden te onderwerpen.

Wanneer de verleende toelating niet in de tijd, noch tot bepaalde stukken is beperkt, rijst volgens de verwijzende rechter de vraag of die toelating enkel betrekking kan hebben op de stukken die zich reeds in het strafdossier bevinden op het ogenblik dat de toelating wordt verleend, dan wel of die toelating zich ook kan uitstrekken tot de nadien aan het strafdossier toegevoegde stukken.

B.4.1. Hoewel de in het geding zijnde maatregel en artikel 61*ter* van het Wetboek van straffordering beide op de inzage van een strafdossier betrekking hebben, passen zij in het kader van onderzoeken die wezenlijk van elkaar verschillen, zowel wat hun finaliteit als wat hun aard betreft.

Artikel 327, § 1, van het WIB 1992 past in het kader van een onderzoek van de fiscale administratie met het oog op de vestiging of de invordering van de belastingen, waarvan de opbrengst wordt aangewend voor overheidsuitgaven, dus ter behartiging van het algemeen belang.

Artikel 61*ter* van het Wetboek van strafvordering past in het kader van een strafrechtelijk onderzoek waarbij een niet aangehouden in verdenking gestelde of een burgerlijke partij die de onderzoeksrechter om inzage van een strafdossier verzoekt (artikel 61*ter*, § 1), zich door een persoonlijk belang laat leiden.

B.4.2. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.4.3. De rechten van de betrokken belastingplichtige worden niet op onevenredige wijze beperkt in het geval dat de federale procureur, de procureur-generaal of de auditeur-generaal, wier ambt met de vereiste waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid is omringd, de toelating tot inzage van een strafdossier zonder beperking in de tijd verleent aan de fiscale administratie met het oog op de vestiging of de invordering van de belastingen, temeer nu de betrokken belastingplichtige op grond van de regelgeving in verband met de openbaarheid van bestuur, kennis kan krijgen van de elementen waarover de fiscale administratie ten gevolge van de inzage van het strafdossier beschikt en een dienstig verweer kan voeren.

B.5. Artikel 327, § 1, van het WIB 1992 is niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 327, § 1, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 25 oktober 2012.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

M. Bossuyt