



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

19 oktober 2009

ADVIES 2009-76

over de weigering om toegang te geven in een fiscaal dossier

(CTB/2009/81)

1. Een overzicht

Bij brief van 15 september 2009 vroegen de heer X en mevrouw Y, namens mevrouw Z aan de FOD Financiën, Controle der Belastingen Dilbeek om het dossier van hun cliënte in te zien.

Bij brief van 21 september 2009 werd de toegang geweigerd om volgende redenen:

- artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994: inzage verschaffen in de documenten in het bezit van de fiscale administratie die aantonen dat de betrokkene een financiële rekening in het buitenland heeft zou de aanvrager de mogelijkheid geven om haar antwoord op de vraag om inlichtingen aan te passen aan de verkregen informatie. Er bestaat, gezien de vroegere onjuiste verklaring van de betrokkene, een risico dat het federaal fiscaal belang in gevaar zou worden gebracht als inzage wordt gegeven in de betrokken stukken.
- De aanvrager heeft niet het vereiste belang om toegang te krijgen tot een document van persoonlijke aard. Zolang uit het onderzoek van een persoonlijk document uit een fiscaal dossier blijkt dat dit onderzoek zal uitmonden in een aanvullende belasting, kan de belastingplichtige dit belang niet verantwoorden. De uitoefening door de belastingadministratie van haar onderzoeksrecht inzake de inkomstenbelastingen kan geen belang doen ontstaan zolang die administratie aan de belastingplichtige geen voorstel tot regularisatie van zijn fiscale toestand heeft aangekondigd. Het fiscaal dossier – inclusief de stukken uit een gerechtsdossier en de inlichtingen verkregen uit het buitenland is enkel “raadpleegbaar” vanaf het moment van de verzending van een bericht van wijziging of een bericht van aanslag van ambtswege.
- “In belastingzaken is de openbaarheid van elk document dat de belastingadministratie heeft aangewend wettelijk gewaarborgd, nadat zij aan de belastingplichtige haar standpunt inzake de regularisatie van zijn fiscale toestand heeft bekendgemaakt. Vooreerst kan de belastingplichtige overeenkomstig de wet van 11 april 1994 inzage verkrijgen van zijn fiscaal dossier teneinde een eventueel verhaal voor te bereiden. Daarenboven bepaalt artikel 374 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen dat, wanneer de belastingplichtige niet akkoord gaat met de na het

onderzoek gevestigde belasting, hij als bezwaarindiener schriftelijk kan vragen om gehoord te worden en hij inzage kan krijgen, zonder verplaatsing, van alle stukken die betrekking hebben op de betwisting en waarvan hij geen kennis had tijdens de controlefase. De openbaarheid is dus tweemaal voorzien, éénmaal in het wetboek en éénmaal in de wet betreffende de openbaarheid van bestuur.”

Bij brief van 28 september 2009 dienden de raadslieden van mevrouw Z een verzoek om advies in bij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd. Er wordt ook op hetzelfde moment een verzoek tot heroverweging ingediend bij de fiscale administratie.

2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie stelt vast dat aan de wettelijke vereiste van de gelijktijdigheid waaraan het verzoek tot heroverweging en het verzoek om advies moeten voldoen, is voldaan. De Commissie is van mening dat de meeste documenten in een fiscaal dossier niet als documenten van persoonlijke aard kunnen worden gekwalificeerd, wat automatisch betekent dat voor de toegang tot deze documenten geen belang moet worden aangetoond. Een document van persoonlijke aard is een *“bestuursdocument dat een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen”* (art. 1, tweede lid, 3^o van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur). Zelfs wanneer er in het fiscaal dossier van betrokkene bestuursdocumenten als documenten van persoonlijke aard kunnen worden gekwalificeerd, dan heeft de betrokkene in elk geval het vereiste belang om toegang te krijgen tot informatie die op haarzelf betrekking heeft en ook het vereiste belang op informatie die betrekking heeft op derden voor zover die informatie relevant is voor de eigen belastingtoestand. De Commissie is bijgevolg van mening dat de aanvraag ontvankelijk is.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

De Commissie stelt vast dat de fiscale administratie artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 inroept om de openbaarmaking te weigeren. Artikel 6, § 1, 6° bepaalt dat een federale of niet-federale, administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijst, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. Het behoort tot de vaststaande adviespraktijk van de Commissie dat het fiscaal belang geacht wordt te vallen onder deze uitzonderingsgrond. De Commissie is evenwel van mening dat de fiscale administratie onvoldoende in concreto motiveert waarom afbreuk aan het fiscaal belang zou kunnen worden gedaan en evenmin de vereiste belangenafweging doorvoert.

De Commissie meent dat de fiscale administratie moet nagaan of eventueel ook artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 niet moet worden ingeroepen op grond waarvan een federale of niet-federale, administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijst, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Ook in dit geval moet het inroepen van de uitzonderingsgrond op afdoende en pertinente wijze worden gemotiveerd.

De Commissie wil benadrukken dat de uitzonderingsgronden restrictief moeten worden geïnterpreteerd. Dit heeft tot gevolg dat slechts die informatie aan de openbaarmaking kan worden onttrokken die onder een uitzonderingsgrond valt. Alle andere informatie dient wel openbaar te worden gemaakt.

De Commissie kan het argument van de fiscale administratie niet bijtreden op grond waarvan het bestaan van een bijkomend recht van toegang gegarandeerd door artikel 374 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen in het kader van de hoorplicht zou verhinderen dat de aanvrager nu al toegang tot haar fiscaal dossier zou kunnen krijgen. Bovendien is het recht van toegang op grond van de wet van 11 april 1994 geen recht dat enkel tot doel heeft een eventueel verhaal voor te bereiden tegen een beslissing van de fiscale administratie.

De Commissie wenst er voornamelijk op te wijzen dat de aanvrager haar antwoord op het verzoek om inlichtingen van de fiscale administratie van 31 augustus 2009 binnen de termijnen die het Wetboek van Inkomstenbelasting oplegt, dient te bezorgen en dat zij haar antwoord niet kan verbinden aan het uitoefenen van het recht van toegang op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Beide procedures staan immers los van elkaar.

Brussel, 19 oktober 2009.

F. SCHRAM
secretaris

J. BAERT
voorzitter