



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

*Afdeling openbaarheid van bestuur*

12 december 2011

ADVIES 2011-332

over de weigering om toegang te verlenen tot de documenten die aanleiding hebben gegeven tot een fiscale controle

(CTB/2011/334)

## 1. Een overzicht

Bij brief van 29 september 2011 vroegen de heer Jan Sandra en de heer Steven Vancolen, namens hun cliënt, de NV Orbo Labels, om inzage, toelichting en mededeling in afschrift van de stukken die aanleiding hebben gegeven tot de onaangekondigde controle van 21 september 2010, inzonderheid van de aangifte die door de heer Jean-Paul Lefebvre zou zijn gedaan.

In de brief van 20 oktober 2011 waarmee kennis werd gegeven van de beslissing tot taxatie, werd het verzoek om toegang door de BBI verworpen op grond van volgende argumenten:

- artikel 6, § 1, 8° van de wet van 11 april 1994: de openbaarmaking moet worden geweigerd wanneer de fiscale administratie heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratieve overheid heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit.
- artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994: de openbaarmaking moet worden geweigerd wanneer de fiscale administratie vaststelt dat het belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van het federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. De aanvragers beogen immers te peilen naar de beweegredenen van de fiscale administratie om de fiscale toestand van hun cliënt aan een onderzoek te onderwerpen. Zo willen ze de selectiecriteria en de insteek voor het onderzoek gevoerd door de BBI, vernemen.

Na deze weigering om toegang te geven, verzoeken de heren Jan Sandra en Steven Vancolen bij brief van 10 november 2011 de BBI-Brugge haar beslissing te heroverwegen. Tegelijkertijd vragen zij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd, om een advies.

## 2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie stelt vast dat de aanvrager tegelijkertijd zijn verzoek tot heroverweging en zijn verzoek om advies heeft ingediend. Het verzoek is bijgevolg ontvankelijk.

### 3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

Aangezien de aanvraag betrekking heeft op documenten van de betrokken rechtspersoon, moet de aanvrager in principe geen belang aantonen voor zover de documenten op de fiscale toestand van die rechtspersoon betrekking hebben.

Het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten is verankerd in artikel 32 van de Grondwet en verder uitgewerkt in de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Deze bepalingen huldigen de principiële openbaarheid van alle bestuursdocumenten. Slechts wanneer uitzonderingsgronden die in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 moeten of kunnen worden ingeroepen en op pertinente wijze in concreto worden gemotiveerd, kan de openbaarmaking worden geweigerd.

In casu roept de fiscale administratie artikel 6, § 1, 8° van de wet van 11 april 1994 in om de openbaarmaking te weigeren van de identiteit van diegene die aangifte heeft gedaan. Om deze uitzonderingsgrond te kunnen inroepen is in de eerste plaats vereist dat de identiteit van diegene die een document of inlichting vertrouwelijk aan de administratieve overheid heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit niet algemeen gekend is. De aanvrager roept in dat hij de identiteit van de persoon beweert te kennen. Hij beweert immers over concrete aanwijzingen te beschikken om te vermoeden dat de heer Jean-Paul Lefebvre bij de fiscale administratie aangifte heeft gedaan op basis van onrechtmatig verkregen documenten. De Commissie wil benadrukken dat het niet voldoende is dat er aanwijzingen zijn van de identiteit van de aangever. Het feit dat de cliënt van de aanvragers een gespannen verhouding heeft met de heer Jean-Paul Lefebvre en dat er procedures lopen tussen beide partijen, is onvoldoende om te besluiten dat de heer Jean-Paul Lefebvre ook documenten of inlichtingen zou hebben verstrekt aan de fiscale administratie. De aangever dient zijn identiteit te hebben vrijgegeven, opdat de bescherming die de wet biedt niet zou worden toegekend. De Commissie is dan ook van oordeel dat voor zover kennis van de identiteit slechts op vermoedens berust, dit onvoldoende is om de identiteit vrij te geven. De Commissie wil er wel op wijzen dat niet iedereen de bescherming geniet van artikel 6, § 1, 8° van de wet van 11 april 1994. De bescherming geldt slechts ten aanzien van wie een document of inlichting vertrouwelijk heeft meegedeeld. Op

dat vlak ontbreekt elke motivering. Eveneens moet worden nagegaan of er geen publiek belang aanwezig is dat zwaarder weegt dan het beschermde belang. De Commissie wenst er op te wijzen dat de openbaarmaking van de identiteit van de aangever van documenten of informatie geen publiek belang dient, maar een particulier belang. De Commissie meent dat de motivering die belangenafweging dient te bevatten.

De Commissie wenst er op te wijzen dat niet enkel de identiteit van diegene die aangifte doet van een strafbaar of strafbaar geacht feit, maar evenzeer de inhoud van die aangifte kan beschermd zijn. Artikel 6, § 3, 2° van de wet van 11 april 1994 bepaalt immers dat een federale administratieve overheid een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument mag afwijzen in de mate de vraag een advies of een mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld. De Commissie benadrukt wel dat deze uitzonderingsgrond slechts kan worden ingeroepen wanneer aan de drie voorwaarden cumulatief is voldaan: de derde heeft een advies of een mening verstrekt, het verstrekken van die informatie of het document is niet verplicht en de aangever heeft bij het verstrekken van de inlichting of het document de vertrouwelijkheid gevraagd. Aangezien het gaat om een facultatieve uitzonderingsgrond zal de motivering bovendien voldoende uitgebreid moeten zijn.

Vervolgens weigert de fiscale administratie de toegang tot de gevraagde documenten op grond van artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 dat bepaalt dat de fiscale administratie de openbaarmaking moet weigeren wanneer zij vaststelt dat de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het federaal economisch of financieel belang. Uit de rechtspraak van de Raad van State en de adviespraktijk van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten blijkt dat onder het federaal economisch of financieel belang ook het fiscaal belang moet worden begrepen. Als uitzondering op een grondrecht, moet deze uitzondering wel restrictief worden geïnterpreteerd en in concreto worden gemotiveerd. De Commissie merkt op dat in casu die motivering in concreto ontbreekt. Bovendien ontbreekt een belangenafweging tussen enerzijds het algemeen belang dat met de openbaarmaking is gediend en het beschermde belang. Wat dit aspect betreft wil de Commissie erop wijzen dat het belang dat wordt ingeroepen om de gevraagde

bestuursdocumenten openbaar te maken een particulier belang is, maar geen algemeen belang. Dit particulier belang kan dus niet in de belangenafweging worden betrokken.

De Commissie wenst er ten slotte op te wijzen dat informatie slechts aan de openbaarmaking kan worden onttrokken voor zover deze onder een uitzonderingsgrond valt. Alle andere informatie in een bestuursdocument dient openbaar te worden gemaakt.

Brussel, 12 december 2011.

F. SCHRAM  
secretaris

J. BAERT  
voorzitter