



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

12 november 2012

ADVIES 2012-92

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot notulen van het uitvoerend comité van het Instituut voor bedrijfsrevisoren

(CTB/2012/86)

1. Een overzicht

Bij brief van 28 augustus 2012 verzoekt de heer Frank Judo, namens zijn cliënt, de heer X om een uittreksel uit de notulen van het uitvoerend comité van het Instituut voor bedrijfsrevisoren m.b.t. de looptijd van een mandaat.

Bij brief van 19 september 2012 weigert het Instituut van de Bedrijfsrevisoren om op het verzoek tot openbaarmaking in te gaan. Het Instituut verwijst daarbij naar artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur in combinatie met artikel 35 van de wet van 22 juli 1953 houdende oprichting van het Instituut van de Bedrijfsrevisoren en organisatie van het publiek toezicht op het beroep van bedrijfsrevisor, zoals gecoördineerd op 30 april 2007, dat een geheimhoudingsbepaling bevat voor alle werkzaamheden van het Instituut zelf, evenals van zijn organen. Op grond hiervan oordeelt het Instituut voor de Bedrijfsrevisoren dat de notulen van het Uitvoerend Comité als confidentieel dienen te worden behandeld, op straffe van mogelijke vervolging. Dit geldt volgens het Instituut voor de Bedrijfsrevisoren zowel ten aanzien van derden, maar ook ten aanzien van de bedrijfsrevisoren. Bovendien verwijst het Instituut voor de Bedrijfsrevisoren naar artikel 24 van het koninklijk besluit van 7 juni 2007 tot vaststelling van het huishoudelijk reglement van het Instituut voor Bedrijfsrevisoren waarin niet in de mogelijkheid is voorzien tot openbaarmaking van de notulen van het Uitvoerend Comité, dit in tegenstelling tot de notulen van de Raad, die in welbepaalde gevallen en mits de nodige meerderheid wel aan derden kunnen worden bekendgemaakt.

Bij brief van 2 oktober 2012 dient de heer Frank Judo een verzoek tot heroverweging in bij het Instituut voor de Bedrijfsrevisoren en hij vraagt tegelijkertijd om een advies van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies ontvankelijk is. Het verzoek tot heroverweging en het verzoek om advies zijn immers

zoals artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 voorschrijft, tegelijkertijd verstuurd.

3. De gegrondheid van de aanvraag

Al in het advies 2012-24 bevestigde de Commissie de toepasselijkheid van de wet van 11 april 1994 op het Instituut voor de Bedrijfsrevisoren en haar organen. Dit wordt trouwens ook niet betwist, zodat de Commissie op dit punt niet verder dient in te gaan.

De Commissie stelt vast dat het Instituut voor de Bedrijfsrevisoren de openbaarmaking in eerste instantie weigert op grond van artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 in combinatie met artikel 35 van de wet van 22 juli 1953.

Artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat een administratieve overheid de openbaarmaking moet weigeren wanneer de openbaarheid afbreuk doet aan een bij de wet ingestelde geheimhoudingsbepaling. Niet de geheimhoudingsbepaling op zich wordt beschermd, maar enkel informatie in de mate de openbaarmaking ervan schade toebrengt aan die geheimhoudingsbepaling. Het invoeren ervan moet in concreto en op pertinente wijze worden gemotiveerd. Als uitzonderingsgrond op een fundamenteel recht aanwezig in artikel 32 van de Grondwet, moeten uitzonderingsgronden restrictief worden geïnterpreteerd.

Artikel 35 van de wet van 22 juli 1953 luidt als volgt:

“§ 1. Onverminderd de bepalingen voorzien in § 2 en in § 4/1, is artikel 458 van het Strafwetboek van toepassing op het Instituut, zijn organen, de leden van zijn organen en zijn personeelsleden.

§ 2. Het Instituut deelt aan de organen van publiek toezicht elke informatie mee, met inbegrip van de vertrouwelijke, gevraagd door deze organen voor de uitoefening van hun opdrachten zoals voorzien door of krachtens deze wet.

De organen van publiek toezicht mogen de ontvangen informatie enkel gebruiken voor de uitoefening van hun opdrachten die hen zijn toevertrouwd door of krachtens deze wet.

De Koning bepaalt de modaliteiten inzake de uitwisseling van vertrouwelijke informatie aan en de samenwerking met de bevoegde

autoriteiten van een Lidstaat van de Europese Unie en met de bevoegde autoriteiten van derde landen.

§ 3. In het kader van de uitoefening van zijn opdracht inzake toezicht, kwaliteitscontrole en tucht of in geval van internationale verplichtingen, is het Instituut gemachtigd om aan een beroepsorganisatie die in België of in een Lidstaat van de Europese Unie een statuut en een functie heeft die vergelijkbaar is met die van het Instituut, informatie over een bedrijfsrevisor en zijn activiteit mede te delen of van die organisatie te ontvangen.

§ 4. Onverminderd de bepalingen bedoeld in de tweede paragraaf en in paragraaf 4/1[]], mag informatie die onder het beroepsgeheim valt, aan geen enkele persoon of autoriteit worden openbaar gemaakt, behalve wanneer dit wordt vereist door de wetgeving, regelgeving of administratieve procedures van een Lidstaat van de Europese Unie.

§ 4/1. Het Instituut deelt aan de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten of aan de Bank elke nuttige informatie voor de uitoefening van hun bevoegdheden mee.

§ 5. De informatie door de Raad verkregen bij de uitoefening van één van zijn opdrachten, mag worden gebruikt in het kader van de uitoefening van één of meer andere opdrachten die hem door onderhavige wet zijn toegekend.”

Artikel 35 van de wet van 22 juli 1953 breidt het beroepsgeheim uit tot het Instituut, zijn organen, de leden van zijn organen en zijn personeelsleden zoals dit in artikel 458 van het Strafwetboek is omschreven. Artikel 458 van het Strafwetboek luidt als volgt:

“Geneesheren, heilkundigen, officieren van gezondheid, en alle andere personen die uit hoofde van hun beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en die deze bekendmaken, buiten het geval dat zij beroepen worden om in rechte getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken, worden gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met een geldboete van 100 tot 500 frank.”

Uit deze bepaling blijkt dat niet alle informatie in het bezit van het Instituut van de Bedrijfsrevisoren onder deze geheimhoudingsbepaling valt, maar enkel “geheimen die hun zijn toevertrouwd uit hoofde van hun beroep”. Bovendien gelden noch artikel 35 van de wet van 22 juli

1953, noch artikel 458 van het Strafwetboek absoluut. Beide bepalingen bevatten immers een aantal uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht.

De stelling van het Instituut voor de Bedrijfsrevisoren doet afbreuk aan het restrictieve karakter van de ingeroepen uitzondering en is niet afdoende gemotiveerd. Er blijkt hoegenaamd niet dat de gevraagde informatie moet worden opgevat als een geheim dat is meegedeeld.

De Commissie wenst er bovendien op te wijzen dat artikel 35 van de wet van 22 juli 1953 verder wordt genuanceerd in artikel 79, § 1 van dezelfde wet die als volgt luidt:

“§ 1. Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing op de bedrijfsrevisoren, de stagiairs en de personen voor wie ze instaan. Buiten de uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht waarin dit artikel voorziet, geldt deze plicht tevens niet voor:

- a) de mededeling van een attest of van een bevestiging verricht met de schriftelijke toestemming van de onderneming waarbij zij hun taak uitoefenen;*
- b) de mededeling van een attest of van een bevestiging gericht tot een commissaris of een persoon die in een onderneming naar buitenlands recht een gelijkaardige taak uitoefent als deze van commissaris, binnen het kader van de hun toevertrouwde controle over de jaarrekening of de geconsolideerde jaarrekening van een onderneming;*
- c) de raadpleging door een bedrijfsrevisor in het kader van een opvolging in een revisorale opdracht, van de werkdocumenten van een bedrijfsrevisor die voorafgaandelijk dezelfde revisorale opdracht uitoefende;*
- d) het contact van een bedrijfsrevisor met een andere bedrijfsrevisor wanneer de eerste ertoe gebracht wordt om het werk of de attestering van de tweede in het gedrang te brengen behalve in geval van verzet van de persoon die de opdracht heeft toevertrouwd aan de eerste bedrijfsrevisor;*
- e) het contact tussen de bedrijfsrevisor en het Instituut, zijn organen en in het bijzonder de organen belast met het organiseren van het toezicht en de kwaliteitscontrole.*
- f) de overdracht van informatie, waaronder vertrouwelijke, gevraagd door een orgaan van publiek toezicht in het kader van zijn opdrachten en van de nationale en internationale samenwerking overeenkomstig de voorwaarden bepaald in hoofdstuk IX en de maatregelen genomen ter uitvoering ervan.*

§ 2. Wanneer een rechtspersoon een geconsolideerde jaarrekening opstelt, zijn de commissaris van de consoliderende rechtspersoon en de

commissarissen van de geconsolideerde rechtspersonen, de ene ten opzichte van de andere, bevrijd van het beroepsgeheim, binnen het kader van de hun toevertrouwde controle over de geconsolideerde jaarrekening van een onderneming. Deze bepaling is eveneens van toepassing ten opzichte van een persoon die in een rechtspersoon naar het recht van een land van de Europese Unie, een gelijkaardige taak uitoefent als deze van commissaris. In de zin van huidig lid wordt met de commissaris gelijkgesteld de bedrijfsrevisor die, zonder het mandaat van commissaris uit te oefenen, belast is met de controle over de geconsolideerde jaarrekening.”

Uit deze bepaling blijkt dat de strafrechtelijk gesanctioneerde geheimhoudingsbepaling niet geldt met betrekking tot de uitwisseling van informatie in het contact tussen het Instituut en een bedrijfsrevisor. Er werd in de parlementaire voorbereiding van de wet van 1953 bovendien benadrukt dat het beroepsgeheim niet van toepassing is op de verhoudingen van de bedrijfsrevisor met de gezagdragers van de beroepsorde in tuchtaangelegenheden. Het is dus manifest onjuist te beweren dat artikel 35 van de wet van 22 juli 1953 ook steeds tegenover bedrijfsrevisoren kan worden ingeroepen.

In tweede orde roept het Instituut voor de Bedrijfsrevisoren artikel 24 van het huishoudelijk reglement in. De Commissie wil opmerken dat beperkingen op het recht van toegang tot bestuursdocumenten enkel bij wet, decreet of ordonnantie kunnen worden opgelegd en zeker niet bij huishoudelijk reglement. Bovendien stelt de Commissie vast dat artikel 32 van de Grondwet het principe huldigt dat alle bestuursdocumenten openbaar zijn. Het feit dat geen melding wordt gemaakt dat bepaalde documenten openbaar worden gemaakt, kan nooit zo worden geïnterpreteerd dat hierin een weigeringsgrond kan worden teruggevonden.

Brussel, 12 november 2012.

F. SCHRAM
secretaris

J. BAERT
voorzitter