



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

5 september 2016

ADVIES 2016-76

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot het volledige fiscale dossier

(CTB/2016/73)

1. Een overzicht

1.1. Bij mail van 16 juni 2016 vragen de heren Dirk Verleden, gevolmachtigd boekhouder en de heer Dominiek Leroy zaakvoerder, aan de FOD Financiën om inzage en/of afschrift van alle stukken die betrekking hebben of zouden kunnen hebben op de fiscale situatie van de belastingplichtige.

1.2. Bij mail van 4 juli 2016 weigert de FOD Financiën de inzage in het fiscaal dossier op grond van artikel 6, § 1, 8° van de wet van 11 april 1994 met het oog op de geheimhouding van de persoon die de documenten of inlichtingen vertrouwelijk aan de administratieve overheid heeft meegedeeld.

1.3. Omdat de aanvrager het niet eens is met dit standpunt, richt hij bij brief van 3 augustus 2016 een verzoek tot heroverweging tot de FOD Financiën. Deze brief werd aangetekend verstuurd en per mail. In deze brief die als opschrift draagt “heroverweging inzagerecht in het eigen fiscaal dossier bvba PARDISO” vraagt hij 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 is van mening dat de aanvraag ontvankelijk is. De adviesaanvrager heeft immers voldaan aan de wettelijke vereiste van de gelijktijdigheid van het verzoek tot heroverweging aan de FOD Financiën en het verzoek om advies aan de Commissie.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

Voorafgaandelijk wenst de Commissie op te merken dat dat de fiscale administratie niet automatisch de aanvraag kan beperken tot het fiscaal dossier van de betrokken bvba, aangezien de vraag betrekking heeft op “inzage en/of afschrift van alle stukken die betrekking hebben of zouden kunnen hebben op de fiscale situatie van de belastingplichtige”. De fiscale administratie moet duidelijk maken dat er geen andere documenten bestaan die relevant zijn voor de fiscale toestand van de aanvrager dan deze die in het betrokken fiscaal dossier van de betrokken onderneming aanwezig zijn.

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer het belang ontbreekt voor de toegang tot een document van persoonlijke aard en wanneer één of meer uitzonderingsgronden kunnen of moeten worden ingeroepen die zich bevinden in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 en dit inroepen in concreto en op pertinente wijze kan worden gemotiveerd. Slechts uitzonderingsgronden die bij wet zijn opgelegd kunnen worden ingeroepen en bovendien geldt dat ze beperkend geïnterpreteerd moeten worden (Arbitragehof, arrest nr. 17/97 van 25 maart 1997, overweging B.2.1 en 2.2 en Arbitragehof, arrest nr. 150/2004 van 15 september 2004, overweging B.3.2).

In principe geldt voor de fiscale administratie niet dat de documenten als documenten van persoonlijke aard kunnen worden gekwalificeerd. 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”. Als een document van persoonlijke aard moet wel worden beschouwd informatie die gedragingen beschrijft van de natuurlijke personen die als fiscale fraude kunnen worden beschouwd of beoordelingen die daarop betrekking hebben. Voor de toegang tot deze documenten is een belang vereist. Een belang is evenwel niet vereist wanneer het gaat om een beoordeling van een rechtspersoon. Voor zover het gaat om documenten van persoonlijke aard heeft de belastingplichtige, in casu een onderneming, het vereiste belang om toegang te krijgen tot dergelijke informatie als deze informatie betrekking heeft op handelingen of gedragingen of beoordelingen van natuurlijke personen voor zover dit in directe relatie staat tot het bepalen van zijn belastingtoestand.

Het hebben van het vereiste belang betekent nog niet dat er geen uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen.

De fiscale administratie roept artikel 6, § 1, 8° van de wet van 11 april 1994 in dat bepaalt dat een administratieve overheid geen informatie in bestuursdocumenten mag openbaar maken waardoor de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting

vertrouwelijk aan de overheid heeft toevertrouwd in het gedrang zou komen. Deze uitzonderingsgrond kan slechts worden ingeroepen wanneer niet met zekerheid de identiteit van de betrokkene al niet onmiskenbaar gekend is door de aanvrager. Het feit dat iemand stelt dat de betrokkene er geen geheim van maakt dat hij “bepaalde gegevens aan de belastingadministratie ging overmaken” betekent nog niet dat daarmee de identiteit van de betrokkene onmiskenbaar vaststaat. De fiscale administratie moet dan ook nagaan of de identiteit van de betrokkene al niet met zekerheid vaststaat. Komt zij tot dit besluit dan kan zij niet langer deze uitzonderingsgrond inroepen. Bovendien kan deze uitzonderingsgrond slechts worden ingeroepen als de persoon die de mededeling heeft verricht om de vertrouwelijkheid heeft verzocht op het moment dat hij deze aan de overheid heeft verstrekt.

Het feit dat eventueel de identiteit bij de aanvrager onmiskenbaar zou gekend zijn, verhindert niet dat de fiscale administratie eventueel artikel 6, § 3, 2° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een federale administratieve overheid de openbaarmaking kan afwijzen wanneer de aanvraag betrekking heeft op een advies of een mening die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld, kan inroepen. Ook hier is vereist dat de aanvrager op het ogenblik dat hij de overheid heeft geïnformeerd, de vertrouwelijkheid heeft ingeroepen. Bovendien is de niet openbaarmaking in dit geval beperkt tot een advies of een mening en kan ze geen betrekking hebben op feiten.

De Commissie wenst er wel op te wijzen dat de fiscale administratie mogelijks nog andere uitzonderingsgronden moet inroepen. De Commissie wijst in dit verband op artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 dat bepaalt dat een administratieve overheid de openbaarheid moet weigeren wanneer ze vaststelt dat de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet, waaronder ook het fiscaal belang moet worden begrepen. Daarnaast moet de fiscale administratie rekening houden met de uitzonderingsgrond aanwezig in artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een fiscale administratie de openbaarheid moet weigeren wanneer deze afbreuk doet aan de opsporing of vervolging van strafbare feiten.

Bij het inroepen van deze uitzonderingsgronden moet steeds aan de specifieke voorwaarden zijn voldaan die voor elk van hen gelden.

Bovendien moet de weigering tot openbaarmaking steeds in concreto worden gemotiveerd. Het komt toe aan de fiscale administratie om na te gaan of deze uitzonderingsgronden al dan niet moeten of kunnen worden ingeroepen en het inroepen ervan afdoende te motiveren. Het feit dat de aanvrager een persoonlijk belang meent te hebben kan echter niet meegenomen worden in de belangenafweging die geldt voor de uitzonderingsgronden op grond van artikel 6, § 1. Hierbij moet immers het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking worden afgewogen tegen het beschermde belang.

Brussel, 5 september 2016.

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitster