



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

18 december 2017

ADVIES 2017-56

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

(CTB/2017/90)

1. Een overzicht

1.1. Bij brief van 31 oktober 2017 vraagt meester Romain Vandebroek, namens de BVBA Bumaco Koeltechniek aan de FOD Financiën om inzage van het volledige administratieve dossier van zijn cliënt.

1.2. Bij brief van 10 november 2017 wijst de FOD Financiën de aanvraag tot inzage gedeeltelijk af, meer bepaald de toegang tot 3 documenten die verklaringen bevatten van andere personen. “Door de inzage zou immers de verdere medewerking van de betrokken personen in het gedrang komen. De kans bestaat immers zeer reëel dat op de desbetreffende personen druk zou worden uitgeoefend, waardoor het moeilijker zou worden voor de administratie om belastbare en misschien zelfs strafbare feiten in deze zaak op te sporen, en waardoor mogelijkerwijze, ook een gevaar voor de openbare orde zou kunnen ontstaan. Deze vroegtijdige mededeling zou m.a.w. het succes van de hele actie op de helling zetten. Indien het onderzoek voortijdig zou eindigen zonder dat alle aspecten hiervan grondig zouden kunnen worden onderzocht, lijdt het geen twijfel dat dit de concrete financiële resultaten van het desbetreffende onderzoek nadelig zal beïnvloeden. Onze dienst is derhalve van oordeel dat de bescherming van het belang van de opsporing van strafbare feiten, de bescherming van het federaal economisch belang en de bescherming van de openbare orde in het desbetreffende geval niet opwegen tegen het belang van de openbaarheid en dat derhalve de uitzonderingsgronden bepaald in artikel 6, § 1, 4°, 5° en 6° van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur van 11 april 1994 dienen te worden ingeroepen om de inzage in die bedoelde passages en stukken te weigeren.”

1.3. Bij brief van 20 november 2017 vraagt de heer W. Defoor dat de FOD Financiën zijn beslissing tot gedeeltelijke weigering zou heroverwegen. Tegelijkertijd 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 het verzoek om advies ontvankelijk is. Het verzoek om advies aan de Commissie en het verzoek tot heroverweging gericht aan de FOD Financiën werden immers gelijktijdig

ingediend zoals artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur voorschrijft.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

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 één of meer uitzonderingsgronden kunnen of moeten worden ingeroepen die zich bevinden in artikel 6, §§ 1 en 2 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).

De Commissie wenst er op te wijzen dat, anders dan de verzoeker voorhoudt, de inzage in informatie in een bestuursdocument aan een belastingplichtige kan worden geweigerd als een of meer uitzonderingsgronden kunnen worden ingeroepen. Wel kunnen in principe geen uitzonderingsgronden worden ingeroepen tegen diegene die erdoor wordt beschermd.

De Commissie ziet niet in hoe afbreuk zou kunnen worden gedaan aan de openbare orde door de openbaarmaking van de documenten die verklaringen bevatten van personen. In elk geval wordt op geen enkele wijze met concrete elementen aangetoond dat voldaan is aan de vereisten om artikel 6, § 1, 4° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur in te roepen op grond waarvan een 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 de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land. Aan het begrip openbare orde mag immers ook geen ruime invulling worden gegeven en dient in publiekrechtelijke zin te worden begrepen.

Ook wat de andere uitzonderingsgronden betreft is de Commissie van oordeel dat de fiscale administratie onvoldoende *in concreto* aantoont waarin de betrokken informatie in de gevraagde bestuursdocumenten

afbreuk zou doen aan de door de wet beschermde belangen die worden ingeroepen. Er is immers vereist dat telkens in concreto wordt aangetoond waarin die schade zou kunnen liggen en hoe bovendien het belang van de openbaarheid moet worden afgewogen tegen het beschermde belang.

Niettemin in zoverre behoorlijk in concreto kan worden verantwoord, moet volgens de Commissie eventueel artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur worden ingeroepen voor zover de fiscale administratie aantoont dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Dit houdt in dat met concrete elementen wordt aangetoond dat in één of meer documenten informatie aanwezig is waarvan de openbaarmaking schade zou kunnen toebrengen aan de opsporing en de vervolging van strafbare feiten. In elk geval is in casu geen algemeen belang gediend met de openbaarmaking van deze informatie, maar enkel een particulier belang. Er dient met dit particulier belang geen rekening te worden gehouden bij de afweging van beschermde belangen.

Onder dezelfde voorwaarden sluit de Commissie niet uit dat artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 moet worden ingeroepen wanneer de fiscale administratie zou vaststellen dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het belang van een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. In heel wat adviezen van de Commissie, maar ook uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat het fiscaal belang onder dit door de wetgever beschermde belang moet worden begrepen. Ook hier geldt evenwel dat niet kan worden volstaan met vage bewoordingen en door op algemene wijze te verwijzen zonder enige concrete verwijzing naar de situatie van de belastingplichtige zelf. Motieven van algemene aard die op gelijk welke belastingplichtige van toepassing zouden kunnen zijn, volstaan niet om het recht van toegang te weigeren (RvS, arrest nr. 71.688, 9 februari 1988, *FJF* 1999, 393).

De uitzonderingsgronden in artikel 6, § 1 van de wet van 11 april 1994 veronderstellen van het bestuur een belangenafweging *in concreto* waarbij openbaarheid enkel kan worden geweigerd indien het bestuur na een onderzoek van de concrete omstandigheden van de zaak vaststelt dat de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van het betrokken belang, dit in tegenstelling tot de uitzonderingsgronden in

artikel 6, § 2 van de wet van 11 april waarbij van zodra de informatie onder de betrokken uitzonderingsgrond valt, de openbaarheid moet worden geweigerd en geen belangenafweging plaatsvindt.

Brussel, 18 december 2017.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster