



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

2 maart 2020

ADVIES 2020-23

met betrekking tot het verkrijgen van inzage en
kopie van het volledige fiscaal dossier

(CTB/2020/12)

1. Overzicht

1.1. Bij e-mail van 29 november 2019 vraagt meester Samuel Vanthienen namens Lorelay Marine Contractors NV aan de FOD Financiën om inzage en kopie van het fiscale dossier van de vennootschap.

1.2. Bij brief van 20 december 2019 weigert de FOD Financiën de toegang tot een gedeelte van de gevraagde bestuursdocumenten op grond van artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 'betreffende de openbaarheid van bestuur' (hierna: wet van 11 april 1994) wat als volgt wordt gemotiveerd:

“Het bestuursdocument betreft in casu een onderzoekshandeling die nog niet gebruikt werd voor de taxatie waarvoor de inzage werd aangevraagd. Zij dateert van na deze taxatie. Bijgevolg heeft zij nog geen gevolgen veroorzaakt voor de belastingplichtige waardoor het belang om dit document te zien onbestaande is. Indien het document later gebruikt zal worden in een procedure, zal de belastingplichtige het document bovendien kunnen inzien. De heffing van de belastingen maakt een federaal economisch of financieel belang uit. Door de inzage van het bewuste document kan het verdere verloop van het fiscaal onderzoek worden geschaad. Als de belangen van de belastingplichtige worden afgewogen tegen het federaal economisch of financieel belang, blijkt dat de belastingplichtige geen belang heeft, terwijl het federaal economisch of financieel belang wel in gevaar kan komen. Deze afweging resulteert in de verplichting van de administratie om de inzage in dit document te weigeren.”

1.3. Op 27 januari 2020 kreeg de raadsman van de onderneming inzage en kopie van het administratieve dossier waarin zich een document bevond gedateerd 20 december 2019 dat volledig onherkenbaar was gemaakt.

1.4. Bij brief van 20 februari 2020 verzoekt de aanvrager de FOD Financiën haar beslissing te heroverwegen. Bij brief van dezelfde dag, verstuurd bij e-mail van 21 februari 2020, verzoekt de aanvrager de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna de Commissie genoemd, om een advies.

2. De beoordeling van de aanvraag

De Commissie stelt vast dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers voldaan aan de gelijktijdigheid van het verzoek tot heroverweging aan de FOD Financiën en het verzoek om advies aan de Commissie, zoals bepaald in artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 'betreffende de openbaarheid van bestuur' (hierna: de wet van 11 april 1994).

3. De gegrondheid van de aanvraag

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 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 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). Uitzonderingsgronden moeten steeds beperkend worden geïnterpreteerd.

De Commissie stelt vast dat de FOD Financiën in essentie twee gronden inroept om de toegang tot het betrokken fiscaal dossier te weigeren, namelijk het ontbreken van een belang in hoofde van de betrokken onderneming en de uitzonderingsgrond vervat in artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994.

Wat de eerste grond betreft, wil de Commissie erop wijzen dat een aanvrager in principe nooit een belang moet aantonen om toegang te krijgen tot de gevraagde bestuursdocumenten. Een belang moet enkel worden aangetoond wanneer iemand toegang vraagt tot een document van persoonlijke aard. Een document van persoonlijke aard is volgens artikel 1, tweede lid, van de wet van 11 april 1994 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". Aangezien het betrokken dossier

betrekking heeft op een onderneming die de vorm aanneemt van een rechtspersoon, is weinig waarschijnlijk dat een document in het fiscaal dossier van de onderneming als dusdanig kan worden gekwalificeerd. Zelfs als dit toch het geval zou zijn, dan heeft de aanvrager het vereiste belang omdat de informatie betrekking heeft op de belastingtoestand van de onderneming.

Wat het invoeren van de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 betreft, moet de Commissie opmerken dat deze uitzonderingsgrond slechts kan worden ingeroepen onder de voorwaarden die vermeld zijn in artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 en voor zover het invoeren ervan behoorlijk *in concreto* plaatsvindt. Artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 bepaalt het volgende: “Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen : (...) 6° een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet;”

Uit de rechtspraak van de Raad van State (zie o.m. RvS 8 juni 1997, *FJF* 97/478; RvS 2 oktober 1997, *FJF* 98/152; RvS 3 oktober 2011, *FJF* 2012, afl. 3, 236; RvS 3 oktober 2011, *TFR* 2012, afl. 416, 195; RvS 21 april 2008, nr. 182.183) en de adviespraktijk van de Commissie (zie o.m. Commissie voor toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten 29 april 2019, advies 2019-42; Commissie voor toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten 18 december 2007, advies 2017-56; Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten 5 september 2016, advies 2016-102) blijkt dat de inning van belastingen als onderdeel van het fiscaal belang van de overheid raakt aan het economisch en financieel belang van de Belgische Staat.

Nochtans kan deze uitzonderingsgrond niet op systematische wijze worden ingeroepen om de openbaarmaking te weigeren. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State en de adviespraktijk van de Commissie blijkt dat de beoordeling steeds, d.w.z. in het voorliggende geval, *in concreto* moet gebeuren. Zo heeft de Commissie gesteld dat op zich het fiscaal belang onvoldoende reden om de openbaarmaking van een bepaald bestuursdocument te weigeren. Er moet *in concreto* worden aangetoond dat de openbaarmaking van de informatie

in het betrokken bestuursdocument schade toebrengt aan het fiscaal belang van de federale staat. *In casu* moet derhalve *in concreto* worden aangetoond in welke zin de inzage in het betrokken document tijdens de controlefase schade zou kunnen aanrichten aan een lopend onderzoek. De Commissie stelt vast dat een dergelijke motivering ontbreekt. Ook op zich is dit een onvoldoende juridische grond om de openbaarmaking te weigeren: er dient immers ook een belangenafweging te gebeuren tussen enerzijds het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking en anderzijds het belang dat gediend is met de ingeroepen uitzonderingsgrond. De Commissie wenst in dit verband op te merken dat het belang van de betrokken onderneming niet in aanmerking kan worden genomen voor de belangenafweging.

De fiscale administratie is ertoe gehouden wanneer zij meent dat er voldoende reden is om de openbaarmaking op grond van artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 te weigeren, haar motivering bij te stellen. Voor zover zij hierin niet slaagt en ook geen andere uitzonderingsgrond inroept en dit inroepen *in concreto* motiveert, is ze ertoe gehouden het gevraagde bestuursdocument openbaar te maken.

Brussel, 2 maart 2020.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster