



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

13 juli 2023

ADVIES 2023-105

Met betrekking tot de weigering om inzage in het fiscaal dossier van een rechtspersoon

(CTB/2023/115)

1. Een overzicht

1.1. Bij aangetekende brief van 23 februari 2023 vragen Dave van Moppes en Paulien Reynders, optredend als raadsliden van de heer X, aan de FOD Financiën om inzage te verlenen in het fiscaal dossier van de voormalige vennootschap van hun cliënt, in toepassing van artikel 32 Grondwet alsmede de wet van 11 april 1994 houdende openbaarheid van bestuur (hierna: de wet van 11 april 1994).

1.2. Op 21 maart 2023 weigert de FOD Financiën om inzage te verlenen op grond van de volgende redenen:

“De openbaarmaking van bestuursdocumenten kan slechts geweigerd worden op grond van de uitzonderingsgronden bepaald in de wet van 11.04.1994. In onderhavig geval is slechts een uitzonderingsgrond van toepassing.

Deze is terug te vinden in artikel 6, § 2, 2°, van de WOB dat bepaalt dat de openbaarmaking afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsplicht.

Er werd door de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (CTB) aangenomen dat artikel 337, 1ste lid WIB92 (beroepsgeheim) een wetsbepaling is die onder deze weigeringsgrond valt. Deze weigeringsgrond heeft een absoluut karakter, wat betekent dat geen belangenafweging nodig is.

De CTB is van oordeel dat het fiscaal geheim kan worden ingeroepen wanneer het gevraagde bestuursdocument informatie over derden die niet relevant is voor het inschatten van de belastingtoestand van de aanvrager (CTB van 02.06.2014, nr 2014-44 (CTB/2014/34).

Op het ogenblik van de vraag om inzage heeft de heer X geen enkele band meer met de vennootschap en vraagt hij als natuurlijk persoon in de eigen naam inzage in het fiscaal dossier van een derde. Hij heeft deze gegevens niet nodig voor zijn eigen belastingsdoeleinden.

Op basis van het bovenstaande kan geen positief gevolg gegeven worden aan het verzoek om inzage van het volledige fiscaal dossier.

Een uitzondering op ons beroepsgeheim vinden we terug in het vierde lid van artikel 337 WIB92.

Wij oefenen ons ambt uit, en dus schenden we ons beroepsgeheim niet, wanneer wij met betrekking tot de fiscale toestand van een belastingplichtige een vraag om raadpleging, uitleg of mededeling inwilligen van een medeschuldenaar zoals bedoeld in artikel 2 van het Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen.

Uit de mail van het team invordering dd. 01.03.2023 blijkt dat de heer X als medeschuldenaar wordt beschouwd van de vennootschapsbelasting voor het aanslagjaar 2020. Bijgevolg heeft hij recht op inzage van het gedeelte van het fiscaal dossier dat betrekking heeft op het aanslagjaar 2020. In bijlage vindt u dan ook volgende stukken waarvan wij u een afschrift overmaken:

- herinneringsbrief dd. 18.01.21;*
- boetbericht dd. 22.02.2021;*
- aanslagbiljet administratieve boete aanslagjaar 2020 artikel 515.025.809;*
- kennisgeving van aanslag van ambtswege vennootschapsbelasting aanslagjaar 2020 dd. 17.06.2021;*
- kennisgeving van aanslag van ambtswege vennootschapsbelasting aanslagjaar 2020 dd. 16.12.2021;*
- aanslagbiljet administratieve boete aanslagjaar 2020 artikel 825.751.958;*
- uw mail aan KMO Leuven beheer team 6 dd. 01.03.2023;*
- de mail van team invordering Leuven 1 aan KMO Leuven beheer team 6 dd. 06.03.2023 samen met uw mail aan team invordering Leuven 1 dd. 23.02.2023 en de mail van team invordering Leuven 1 aan u dd. 01.02.2023.*
- uw mail aan KMO Leuven beheer team 6 dd. 07.03.2023 en de mail van KMO Leuven beheer team 6 aan u dd. 07.03.2023.*

Voor de andere fiscale schulden werd overgegaan tot een derdenbeslag. Deze vallen niet onder de uitzondering op ons beroepsgeheim opgenomen in het vierde lid van artikel 337, WIB92. Er kan dus geen inzage verleend worden voor de stukken uit het fiscaal dossier die betrekking hebben op deze fiscale schulden."

1.3. Bij aangetekende brief van 21 juni 2023 dienen de aanvragers een verzoek tot heroverweging in bij de FOD Financiën.

1.4. Bij aangetekende brief van dezelfde dag verzoeken de aanvragers ook de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur (hierna: de Commissie) om advies.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvragers hebben immers voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: de wet van 11 april 1994) door hun verzoek tot heroverweging aan de FOD Financiën en hun verzoek om advies aan de Commissie gelijktijdig in te dienen.

3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1. 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 voorzien, kunnen worden ingeroepen en bovendien geldt dat ze beperkend moeten worden geïnterpreteerd (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 en Grondwettelijk Hof, arrest nr. 169/2013 van 19 december 2013). Een weigering kan dan ook niet steunen op hypothetische en vage veronderstellingen, maar moet gestaafd worden met concrete gegevens die eigen zijn aan de zaak (RvS nr. 215.507, 3 oktober 2011, FJF 2012, afl. 3, 236; RvS nr. 216.506, 3 oktober 2011, TFR 2012, afl. 416, 195).

3.2. De FOD Financiën roept artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 in om de openbaarmaking te weigeren. Deze bepaling luidt als volgt: “*Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking*

van het bestuursdocument afbreuk doet: 2° [...] aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting". De FOD Financiën meent een dergelijke geheimhoudingsverplichting te lezen in artikel 337 WIB92. Artikel 337 WIB92 luidt als volgt: "*Hij die, uit welke hoofde ook, optreedt bij de toepassing van de belastingwetten of die toegang heeft tot de ambtsvertrekken van de administratie belast met die vestiging, of deze belast met de inning en de invordering, van de inkomstenbelastingen is, buiten het uitoefenen van zijn ambt, verplicht tot de meest volstrekte geheimhouding aangaande alle zaken waarvan hij wegens de uitvoering van zijn opdracht kennis heeft*".

De Commissie wenst te benadrukken dat er in de rechtspraak verschillende interpretaties zijn terug te vinden over de draagwijdte van het zogenaamde fiscaal geheim en dat de hiervoor vermelde interpretatie niet door elke rechter en elk rechtscollege wordt bijgetreden. Dit houdt verband met de onduidelijke formulering van deze bepaling. In elk geval is de geheimhoudingsplicht geformuleerd in hoofde van de fiscale ambtenaren en niet in hoofde van de FOD Financiën als federale administratieve overheid. De wet van 11 april 1994 geldt ten aanzien van de FOD Financiën en een beslissing over een vraag om toegang op grond van deze wet moet worden genomen door diegene die de FOD Financiën juridisch kan vertegenwoordigen. Waar een individuele fiscale ambtenaar gehouden is tot geheimhouding en de miskennis ervan kan leiden tot een strafrechtelijke en eventuele tuchtrechtelijke sanctie, betekent dit nog niet dat die geheimhoudingsplicht zich ook naar de betrokken administratieve overheid uitstrekt. De Commissie is dan ook van oordeel dat *in casu* het fiscaal geheim waartoe een fiscale ambtenaar is gehouden geen grondslag vormt om een vraag in het kader van de wet van 11 april 1994 af te wijzen.

3.3. De Commissie meent evenwel dat moet worden nagegaan in welke mate de fiscale administratie artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 niet moet inroepen. Deze bepaling luidt als volgt: "*Een federale of niet federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet: [...] 1° aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd*".

Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de Mens over artikel 8 EVRM en van het Grondwettelijk Hof over artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet blijkt dat ook rechtspersonen, en niet enkel natuurlijke personen, onder het toepassingsgebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer vallen. Dit geldt meer bepaald voor vertrouwelijke bedrijfsinformatie, wat onder meer betrekking kan hebben op financiële informatie over een bedrijf voor zover deze niet publiek moet worden gemaakt op grond van het vennootschapsrecht. De Commissie meent dat de gevraagde informatie onder deze bepaling kan worden gebracht maar het is aan de FOD Financiën om te bepalen in welke mate de informatie in de gevraagde bestuursdocumenten onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is terug te brengen.

Bovendien moet de FOD Financiën *in concreto* aantonen in welke mate het verstrekken van de gevraagde informatie afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer. Het feit dat bepaalde informatie betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer is immers op zich niet afdoende om de openbaarmaking te weigeren. Artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 bevat een absolute uitzonderingsgrond wat impliceert dat geen belangenafweging dient plaats te vinden doch stelt dit de aangezochte overheid niet vrij om *in concreto* aan te tonen dat met het verschaffen van de gevraagde toegang afbreuk aan de persoonlijke levenssfeer wordt gedaan.

3.4. De Commissie heeft verder doorheen haar adviespraktijk verduidelijkt dat artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 niet kan worden ingeroepen mocht blijken dat de gevraagde informatie absoluut nodig is voor het bepalen van de belastingtoestand van de aanvrager. *In casu* wordt de belastingtoestand van de aanvrager echter niet bepaald door de informatie in het fiscaal dossier van de betrokken vennootschap maar vloeit deze voort uit de beginselen van het vennootschapsrecht, volgens dewelke hij voor de bepaalde periode als medeschuldenaar van de belastingschuld moet worden beschouwd.

3.5. De Commissie wenst tot slot nog te wijzen op het principe van de gedeeltelijke openbaarheid. Dit houdt in dat enkel informatie in een bestuursdocument die onder een uitzonderingsgrond valt, aan de openbaarheid kan worden onttrokken. De andere informatie in het bestuursdocument moet evenwel openbaar worden gemaakt.

Brussel, 13 juli 2023

I. DELHEZ
Vervangend secretaris

L. DONNAY
Voorzitter