



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

2 juni 2014

ADVIES 2014-44

met betrekking tot een weigering tot openbaarmaking
van bepaalde documenten uit een fiscaal dossier

(CTB/2014/34)

1. Een overzicht

Bij brief van 9 april 2014 vraagt de heer Dirk van Belle voor de heer Victor Dauginet, namens de NV Global Wineries, aan de FOD Financiën om inzage te krijgen in het administratief dossier om na te gaan in welke mate het fiscaal onderzoek tegen NV Global Wineries rechtmatig is.

Bij brief van 24 april 2014 laat de 7^{de} BBI-inspectie te Antwerpen aan de aanvrager weten dat inzage en kopienamen van het administratief dossier wordt toegestaan.

Bij brief van 29 april 2014 komt de BBI terug op haar standpunt en stelt ze dat zij slechts deels kan ingaan op het verzoek. Daarbij wijst ze artikel 6, § 1, 5^o van de wet van 11 april 1994. Verder roept ze in dat de documenten waarvan de toegang wordt geweigerd afkomstig zijn uit een fiscaal onderzoek bij derden en dat deze documenten op dit ogenblik nog deel uitmaken van een lopend onderzoek bij NV Global Wineries en bij derden.

Omdat hij het niet eens is met dit standpunt, meldt de heer Victor Dauginet bij brief van 5 mei 2014 dat hij niet akkoord gaat met de beperking van het recht op inzage en kopienamen van het administratief dossier aan de FOD Financiën.

Bij brief van 9 mei 2014 dient hij een “verzoek tot heroverweging” in bij de FOD Financiën en hij dient die dag ook brief een verzoek om advies in bij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd.

2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie is van oordeel dat het verzoek om advies ontvankelijk is. Weliswaar heeft de verzoeker op 5 mei 2014 verklaard dat het niet eens is met de beslissing van de FOD Financiën om slechts gedeeltelijk toegang tot het administratief dossier te verlenen en moet bijgevolg deze brief worden beschouwd als een verzoek tot heroverweging zonder dat hij ook tegelijkertijd een verzoek om advies heeft ingediend bij de Commissie, toch heeft hij tijdig een nieuw verzoek tot heroverweging ingediend en ook tegelijkertijd de Commissie om een advies verzocht.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur gaan uit van de principiële openbaarheid van alle bestuursdocumenten. De openbaarmaking kan slechts worden geweigerd op grond van beperkingen vermeld in de wet van 11 april 1994 en het inroepen ervan in concreto en op pertinente wijze kunnen worden gemotiveerd. Het is dus niet uitgesloten dat de toegang tot een fiscaal dossier geheel of gedeeltelijk moet of kan worden geweigerd en bijgevolg onjuist dat de administratieve ertoe gehouden zou zijn het volledige belastingdossier in alle omstandigheden voor te leggen en de belastingplichtige zelf inzage te laten nemen. Wel blijkt uit de al uitgebreide rechtspraak met betrekking tot de openbaarheidswetgeving dat de beperkingen die worden ingeroepen restrictief moeten worden geïnterpreteerd.

De Commissie stelt vast dat de FOD Financiën de toegang tot het gevraagde bestuursdocument weigert op grond van artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994. Dit bepaalt dat een administratieve overheid de openbaarheid moet weigeren wanneer zij vaststelt dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Het is onvoldoende te stellen dat het overleggen van de documenten een belemmering zou zijn voor de opsporing van bepaalde strafbare feiten opdat de weigering afdoende gemotiveerd zou zijn. Voor zover de FOD Financiën dan ook geen behoorlijke motivering in concreto kan geven om deze weigeringsgrond in te roepen, kan deze uitzonderingsgrond niet worden ingeroepen. Wel is het zo dat de aanvrager slechts persoonlijke belangen inroept en geen algemeen belang dat ertoe zou kunnen leiden dat bij de belangenafweging voorrang zou moeten worden gegeven aan de openbaarmaking als het beschermde belang schade zou leiden.

Hoewel de FOD Financiën niet op directe wijze andere uitzonderingsgronden inroept, toch blijkt dat ze indirect te verwijzen naar het fiscaal geheim als grond om de openbaarmaking te weigeren. De Commissie heeft in talrijke adviezen al gesteld dat het fiscaal geheim zoals gewaarborgd door artikel 337 WIB92 in combinatie met artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 niet kan worden ingeroepen tegen de belastingplichtige voor zover ze op hemzelf betrekking hebben. Het doel

van het fiscaal geheim, waarvan de niet-naleving wordt gesanctioneerd op grond van artikel 458 Sw., is immers gegevens over de belastingplichtige tegenover derden te beschermen. Ook heeft de Commissie steeds geoordeeld dat het fiscaal geheim niet tegen de belastingplichtige kan worden ingeroepen wanneer het gaat om informatie die op derden betrekking heeft maar deze voor hem wel relevant is voor het inschatten van zijn fiscale toestand. Het fiscaal geheim kan dus worden ingeroepen wanneer die het gevraagde bestuursdocument informatie bevat over derden die niet relevant is voor het inschatten van de belastingtoestand van de aanvrager.

De aanvrager roept in dat hij belang heeft om toegang te krijgen tot de geweigerde informatie. Het hebben van een specifiek belang is in principe niet relevant bij het beoordelen van een vraag om toegang, tenzij wanneer de aanvraag betrekking heeft op documenten van persoonlijke aard. 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". Bevatten de gevraagde bestuursdocumenten documenten van persoonlijke aard, dan is de Commissie van oordeel dat de aanvrager het vereiste belang vertoont. Er moet echter wel worden opgemerkt dat het beschikken over het vereiste belang nog niet betekent dat de gevraagde informatie openbaar moet worden gemaakt. Dit kan pas na het aftoetsen van de uitzonderingsgronden vermeld in artikel 6 van de wet van 11 april 1994.

De Commissie sluit niet uit dat de fiscale administratie een beroep kan doen op artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een administratieve overheid de openbaarheid moet weigeren wanneer het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. De Commissie heeft steeds geoordeeld dat onder deze uitzonderingsgrond ook het fiscaal belang, m.a.w. het belang van de overheid om de rechtmatig verschuldigde belastingen te ontvangen, moet worden begrepen. Wanneer dus de fiscale administratie in concreto kan aantonen dat de openbaarmaking voor gevolg zou kunnen hebben dat de aanvrager op grond van die informatie aan zijn plicht zou kunnen ontsnappen om zijn verschuldigde belastingen te betalen, dan kan de

openbaarmaking worden geweigerd. Het is echter aan de fiscale administratie om die motivering te verstrekken.

Ook moet de FOD Financiën de openbaarmaking weigeren van informatie die betrekking heeft op derden en waarvan de openbaarmaking een afbreuk zou inhouden van de persoonlijke levenssfeer van die derden op grond van artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994. In dit geval moet de FOD Financiën wel aantonen dat de openbaarmaking de gevraagde informatie onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer valt en dat de openbaarmaking hieraan afbreuk doet.

De Commissie wenst nog de aandacht te vestigen op het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking. Op grond van het grondwettelijke principe kan slechts informatie niet openbaar worden gemaakt die onder een uitzonderingsgrond valt. Alle andere informatie moet wel degelijk openbaar worden gemaakt. Zo kan anonimisering van bepaalde informatie ervoor zorgen dat niet langer meer afbreuk wordt gedaan aan de persoonlijke levenssfeer zodat dit niet langer een reden vormt om informatie aan de openbaarmaking te onttrekken. De Commissie wenst er wel op te wijzen dat het soms hierbij niet voldoende is om namen te verwijderen, maar ook alle informatie die kan leiden tot identificatie van de betrokken personen.

Brussel, 2 juni 2014.

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitster