



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

*Afdeling openbaarheid van bestuur*

5 september 2016

ADVIES 2016-102

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

(CTB/2016/100)

## 1. Een overzicht

1.1. Bij brief van 31 juli 2015 vroeg J.M. Sitsen, namens de heer X om onbeperkte inzage in het fiscaal dossier van de heer X zoals dit aanwezig is bij de Belgische fiscale administratie.

1.2 Bij brief van 1 september 2015 weigert de fiscale administratie de volledige inzage in het fiscaal dossier en werd slechts een beperkt inzagerecht toegekend. Ze roept hierbij volgende argumenten in:

- Het fiscaal onderzoek gaat uit van de Nederlandse fiscale administratie. Om die reden is de Belgische fiscale administratie van oordeel dat zij rekening dient te houden met het standpunt van de Nederlandse fiscus. De Nederlandse fiscus heeft zich uitdrukkelijk verzet tegen de mededeling van de gegevens van het dossier administratieve bijstand. Het dossier bevat vertrouwelijke correspondentie tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het koninkrijk België. In het internationale verkeer van gegevensuitwisseling is het een vast gebruik om de correspondentie tussen de Staten als vertrouwelijk te beschouwen. Staten vertrouwen er daarom op dat hun correspondentie vertrouwelijk wordt behandeld. Als de Belgische fiscale administratie de gevraagde informatie zou verstrekken zou dit de betrekkingen met de Nederlandse fiscale administratie totaal verzuren en de goede verstandhouding die noodzakelijk is voor een vlotte en efficiënte internationale samenwerking in het gedrang zou brengen, waardoor iedere internationale gegevensuitwisseling onmogelijk zou worden. Om die reden roept de FOD Financiën artikel 6, § 1, 3° van de wet van 11 april 1994.

- Ter aanvulling voert ze aan dat het niet voldoen aan de verwachting van de Nederlandse fiscus, ook gevolgen zou hebben voor de bereidheid van de buitenlandse fiscale autoriteiten om België in voorkomende gevallen inlichtingen te verstrekken, daar de Belgische Staat als een onbetrouwbare partner zo worden gecatalogeerd. De Belgische Staat zou zo gevaar lopen een belangrijke bron aan informatie te verliezen, wat zonder enige twijfel negatieve gevolgen zou hebben voor de belastingheffing in België, met alle economische gevolgen van dien. Om die reden moet ook artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 worden ingeroepen om de toegang te weigeren. Verder wijst de FOD Financiën erop dat Staten soms de noodzaak ondervinden om in voorkomende

gevallen veronderstellingen en vermoedens met betrekking tot bepaalde belastingplichtigen te kunnen verifiëren als die naar hun oordeel essentieel zijn voor de achtergrond van hun verzoek om inlichtingen. Deze (per definitie nog onbewezen) vermoedens kunnen uiteraard niet aan de informatieverende belastingplichtigen, hun counterparts en rechtstreeks betrokken belastingplichtigen worden meegedeeld. Het is evident dat de bestrijding van de belastingfraude voor de Nederlandse fiscale administratie onmogelijk wordt gemaakt als de Belgische fiscale administratie deze onbewezen vermoedens vroegtijdig openbaar zou maken. Door deze bekendmaking zou de controlestrategie van de Nederlandse fiscus immers ondermijnd worden, waardoor de Nederlandse belastingheffing in gevaar zou komen en de Nederlandse economische belangen kunnen worden geschaad. De Belgische administratie is van oordeel dat het aan de Nederlandse administratie toekomt om uiteindelijk te oordelen of het belang van de opsporing en het economisch belang van de Nederlandse Staat geschaad kunnen worden door de gevraagde openbaarmaking, daar enkel zij een correcte inschatting kan maken in het desbetreffende dossier dat de Nederlandse belastingheffing betreft.

- Ook is de Belgische fiscale administratie van oordeel dat de uitzonderingsgronden bepaald in artikel 6, § 1, 5° en artikel 6, § 1, 6° - deze laatste met betrekking tot de Nederlandse staat - moeten worden ingeroepen. Er wordt in dat verband opgemerkt dat de Nederlandse wetgeving inzake openbaarheid van bestuur in gelijkaardige uitzonderingsbepalingen voorziet in die zin dat het verstrekken van informatie achterwege kan blijven voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten (artikel 10, 2c van de WOB), het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (artikel 10, 2d van de WOB), of de economische of financiële belangen van de Staat (artikel 10, 2b WOB).

- Er wordt ook de aandacht op gevestigd dat bij de internationale gegevensuitwisseling tussen de Staten de geheimhoudingsbepaling in de internationale rechtsregelingen (EU-richtlijn, bilaterale belastingverdragen, enz.) van essentieel belang zijn; Artikel 16 van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 bepaalt dat de inlichtingen die de lidstaten elkaar verstrekken onder de geheimhoudingsplicht vallen en genieten van de bescherming waarin het nationale recht van de ontvangende lidstaat met betrekking tot

soortgelijke inlichtingen voorziet. In het desbetreffende geval werden door de Belgische fiscale administratie inlichtingen meegedeeld aan de Nederlandse belastingadministratie die van belang kunnen zijn voor de Nederlandse belastingheffing van de Nederlandse belastingplichtige. Het is aan de ontvangende lidstaat – de Nederlandse fiscus – om de inlichtingen verkregen van België in het kader van de Nederlandse belastingheffing al dan niet openbaar te maken aan de heer Wansink. De Nederlandse belastingadministratie benadrukt in dat verband dat deze internationale geheimhoudingsregels overeenkomen met de uitgangspunten van de Nederlandse geheimhoudingswetgeving. Via artikel 28 van de Wet van 24 april 1986 op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen zijn deze regels voor Nederland van toepassing verklaard op de uit het buitenland ontvangen inlichtingen. De Nederlandse fiscus beklemtoont dat in een vergelijkbare situatie internationale inlichtingen niet openbaar zouden worden gemaakt aan de rechtstreeks betrokken belastingplichtige. Gezien deze geheimhoudingsverplichtingen dient artikel 6, § 2, 2° van de wet van 1 april 1994 worden ingeroepen om de openbaarmaking af te wijzen.

- Tot slot merkt de FOD Financiën op dat de inlichtingen waarin inzage wordt gevraagd grotendeels enkel en alleen mevrouw Kool betreffen, omdat de desbetreffende rekening enkel op haar naam stond en niet op naam van de heer Wansink. De mededeling door de Belgische administratie van inlichtingen die niet de heer X betreffen, maar enkel betrekking hebben op mevrouw Y, zou een schending van de persoonlijke levenssfeer van deze persoon inhouden. De uitzonderingsgrond bepaald in artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 moet dan ook worden ingeroepen. Bovendien stelt de FOD Financiën vast dat ook de Nederlandse WOB bepaalt dat informatie niet wordt meegedeeld als het belang van openbaarheid van bestuur niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, 2° WOB).

- Op grond van deze argumenten besliste de FOD Financiën dat slechts gedeeltelijk toegang kan worden verleend, namelijk tot de stukken en passages die enkel de heer Wansink betreffen en waarvoor geen andere uitzonderingsgrond van toepassing is. Wat de overige informatie betreft, meent de FOD Financiën dat het aan de Nederlandse Belastingdienst toekomt om in concreto te beoordelen op welke wijze en welk tijdstip deze eventueel openbaar wordt gemaakt aan de heer Wansink.

1.3. Tegen deze weigering om toegang te krijgen tot het volledige dossier dient J.M. Sitzen bij brief van 10 augustus 2016 een verzoek tot heroverweging in bij de FOD Financiën. Tegelijkertijd dient J.M. Sitzen bij brief van dezelfde datum ook 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 mening dat de aanvraag ontvankelijk is. De aanvrager 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 op grond van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

## **3. De gegrondheid van de adviesaanvraag**

### *3.1. Voorafgaande bemerkingen*

3.1.1. Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 kent een recht van toegang tot bestuursdocumenten toe aan eenieder. De Commissie kan zich hoe dan ook niet uit te spreken over de vraag over de toepassing van de WOB door de Nederlandse Belastingdienst. Haar bevoegdheid is immers beperkt tot de interpretatie van de toepassing van de wet van 11 april 1994.

3.1.2. De FOD Financiën kan slechts doorverwijzen voor het nemen van een beslissing van het al dan niet openbaar maken van informatie in een bestuursdocument wanneer zij zelf niet in het bezit is van het gevraagde bestuursdocument (artikel 5, tweede lid van de wet van 11 april 1994). Dit neemt natuurlijk niet weg dat de FOD Financiën zich kan laten adviseren door de Nederlandse Belastingdienst over de mogelijkheid om uitzonderingsgronden in te roepen en ondersteuning te bieden bij het motiveren van het inroepen ervan. De beslissing over de openbaarmaking kan enkel door de Belgische fiscale administratie

worden genomen en dat volledig in overeenstemming van de wet van 11 april 1994 in het licht van artikel 32 van de Grondwet.

3.1.3. 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 kan of moet 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).

3.1.4 De Commissie wenst er op te wijzen dat het recht van toegang op grond van artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 losstaat van eventuele andere informatierechten die een betrokkene kan laten gelden bv. in het kader van het recht van verdediging. Over dit laatste kan de Commissie zich niet uitspreken aangezien ze slechts bevoegd is om zich uit te spreken over de toepassing van de wet van 11 april 1994. Of een gedeeltelijk inzagerecht dat werd verkregen het recht op een eerlijk proces overeenkomstig artikel 6 EVRM schendt, is niet relevant bij het beoordelen van de toepassing van de wet van 11 april 1994.

### *3.2. De aanwezigheid van het vereiste belang*

In principe zijn documenten die betrekking heeft op de inning van belastingen geen documenten van persoonlijke aard van een belastingplichtige. Dit is wel het geval wanneer het gaat om bestuursdocumenten die betrekking hebben op mogelijke frauduleuze handelingen of handelingen waarbij een belastingplichtige probeert te ontkomen aan het betalen van een rechtmatige belastingschuld. Een document van persoonlijke aard is immers 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” (artikel 1, tweede lid, 3° van de wet van 11 april 1994). Dat het verzoek om inlichtingen afkomstig van de Nederlandse belastingadministratie wordt gelijkgesteld met een aanwijzing van belastingontduiking als bedoeld in artikel 332, tweede lid WIB, wijst er in elk geval op dat de gevraagde informatie als dusdanig moet worden gekwalificeerd.

Voor zover de gevraagde documenten rechtstreeks betrekking hebben op de fiscale toestand van de heer X zelf, wordt hij geacht het vereiste belang te hebben om toegang te krijgen tot dergelijke informatie. Het feit dat het betrokken dossier werd aangelegd ten aanzien van een andere belastingplichtige doet enig voorbehoud rijzen bij de Commissie of het vereiste belang in hoofde van de heer X kan worden aangenomen, al moet de Commissie vaststellen dat de FOD Financiën op dit vlak zichzelf tegenspreekt waar zij in reactie op een vraag van mevrouw Y tot hetzelfde dossier stelt dat “de gevraagde inlichtingen in feite vooral de heer X betreffen en niet mevrouw Y”. Daarnaast is het vaste adviespraktijk van de Commissie dat de aanvrager ook een belang kan hebben ten aanzien van documenten van persoonlijke aard van derden, voor zover hij zijn belang aantoont. De Commissie kan niet onmiddellijk uitmaken in dit concrete dossier of het vereiste belang al dan niet voorhanden is.

### *3.3. De inroepbaarheid van bepaalde uitzonderingsgronden*

Onder voorbehoud dat het vereiste belang voorhanden is voor documenten van persoonlijke aard die in het dossier voorhanden zijn en voor bestuursdocumenten waarvoor hoe dan ook geen belang moet worden aangetoond, moet vervolgens worden nagegaan of bepaalde uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen en in concreto kunnen worden gemotiveerd.

#### 3.3.1. De inroepbaarheid van artikel 6, § 1, 3° van de wet van 11 april 1994

Artikel 6, § 1, 3° van de wet van 11 april 1994 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 federale internationale betrekkingen van België. Het feit dat de Nederlandse fiscus zich uitdrukkelijk heeft verzet tegen de

mededeling van de gegevens van het dossier administratieve bijstand betekent op zich niet dat voldaan is aan de vereisten om deze uitzonderingsgrond in te roepen. Er anders over oordelen zou voor gevolg hebben dat er een vetorecht zou worden toegekend aan een ander land. Het is onvoldoende in te roepen dat er een vast gebruik bestaat om de correspondentie tussen de Staten als vertrouwelijk te beschouwen wanneer niet in concreto wordt aangetoond dat de informatie in de betrokken bestuursdocumenten op zich verstorend werken voor de federale internationale betrekkingen in hun geheel. Ook de vermelding dat verscheidene buitenlandse fiscale autoriteiten België als een onbetrouwbare partner zouden beschouwen, waarbij het gevaar dreigt dat de administratie een belangrijke bron van informatie zou verliezen, mist elke concrete feitelijke grondslag. Het gaat om een te algemene uitspraak die hoe dan ook geen afwijzing van de openbaarmaking kan motiveren. Als de Belgische administratie trouwens zou overgaan tot de openbaarmaking, dan is dan enkel omdat daartoe is besloten op grond van de in België vigerende wetgeving.

Deze uitzonderingsgrond kan evenwel worden ingeroepen wanneer de openbaarmaking van de gevraagde informatie in België nadelen zou kunnen veroorzaken voor de rechtmatige belastinginvordering van andere landen, hier meer bepaald Nederland en dat hierdoor de federale internationale relaties zouden kunnen vertroebelen. Maar in dit geval moet de FOD Financiën op concrete wijze aantonen dat de betrokken informatie dit effect kan veroorzaken. Het is onvoldoende om algemene bewoordingen aan te halen.

Voor zover dan toch voldoende reden zou zijn om deze uitzonderingsgrond in te roepen, dan leidt de belangenafweging er toe dat in casu het algemeen belang dat gediend is met de openbaarheid niet opweegt tegen het beschermd belang. Voor zover de informatie enkel betrekking heeft op een concrete belastingplichtige is er geen algemeen belang gediend met het openbaar maken van die informatie. Dit kan enkel het geval zijn voor informatie die betrekking heeft op de werkwijze die de fiscale administratie aanwenden bij de uitwisseling van gegevens los van een concrete belastingplichtige.



### 3.3.2. De inroepbaarheid van artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994

De Commissie sluit niet uit dat bij het onderzoek naar eventueel frauduleuze handelingen het verlenen van toegang negatieve gevolgen zou kunnen hebben op de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Dit moet evenwel in concreto worden aangetoond, zodat duidelijk is welke informatie een negatieve impact kan hebben. De FOD Financiën kan zeker niet volstaan door te verwijzen naar het bestaan van een gelijkaardige uitzonderingsgrond in de Nederlandse WOB.

De belangenafweging laat niet toe te besluiten dat het algemeen belang dat gediend is met de openbaarheid zwaarder zou doorwegen dan het beschermde belang. Voor zover de informatie enkel betrekking heeft op een concrete belastingplichtige is er geen algemeen belang gediend met het openbaar maken van die informatie.

### 3.3.3. De inroepbaarheid van artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994

De FOD Financiën verwijst ook naar artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994. Dit artikel bepaalt dat een administratieve overheid de openbaarmaking moet weigeren als zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. Als verantwoording voert ze hierbij aan dat door de openbaarmaking van de gevraagde documenten de Belgische Staat zo gevaar zou lopen een belangrijke bron aan informatie te verliezen, wat zonder enige twijfel negatieve gevolgen zou hebben voor de belastingheffing in België, met alle economische gevolgen van dien. De FOD Financiën maakt in geen geval concreet dat de gevraagde informatie van dien aard is dat de openbaarmaking ervan een inbreuk zou inhouden op een federaal economisch of financieel belang. Het federaal economisch en financieel belang, dat ook het federaal fiscaal belang omvat, kan immers niet systematisch worden ingeroepen om de inzage in een fiscaal dossier te weigeren.

De belangenafweging laat niet toe te besluiten dat het algemeen belang dat gediend is met de openbaarheid zwaarder zou doorwegen dan het beschermde belang. Voor zover de informatie enkel betrekking heeft op

een concrete belastingplichtige is er geen algemeen belang gediend met het openbaar maken van die informatie.

Daarnaast roept de FOD Financiën deze uitzonderingsgrond ook in om te verwijzen naar een gelijkaardig belang dat de Nederlandse overheid heeft. De Commissie is evenwel van mening dat hoe dan ook door de bewoordingen van deze uitzonderingsgrond zelf deze uitzonderingsgrond niet kan worden ingeroepen ten aanzien van dergelijke van andere landen.

#### 3.3.4. De inroepbaarheid van artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994

Artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat een administratieve overheid de openbaarmaking van een bestuursdocument kan weigeren wanneer de openbaarmaking afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd.

Deze bepaling verhindert dat een derde toegang kan krijgen tot gegevens over een persoon wanneer de openbaarmaking schade toebrengt aan diens persoonlijke levenssfeer. Niet de persoonlijke levenssfeer op zich wordt dus beschermd, maar wel het feit dat de openbaarmaking nadelige effecten heeft op de persoonlijke levenssfeer en dit moet dan ook als zodanig worden aangetoond. In die zin kan naar Belgisch recht deze uitzonderingsgrond niet worden ingeroepen ten aanzien van de aanvrager zelf voor zover het gaat natuurlijk om gegevens die op zijn persoonlijke levenssfeer betrekking hebben.

De uitzonderingsgrond bevat wel een uitzondering in die zin dat wanneer de openbaarmaking van die informatie schade zou kunnen toebrengen aan de persoonlijke levenssfeer, de betrokken persoon vooralsnog kan instemmen met de inzage, de uitleg of de mededeling van een afschrift. Het is echter de vraag om welke toestemming het hier gaat. Aangezien de wet in de eerste plaats de openbaarheid van bestuur regelt en het recht van persoonlijke toegang zich binnen een openbaarheidsstelsel afspeelt, mag men ervan uitgaan dat die toestemming betrekking heeft op een toegang voor iedereen. De Commissie stelt vast dat mevrouw Y enkel toestemming heeft gegeven ten aanzien van de heer X en niet voor wat betreft de openbaarmaking

van de gevraagde informatie. Zij kan trouwens zelf die informatie opvragen en voor zover zij dat wenst deze mee te delen aan haar echtgenoot.

### 3.3.5. De inroepbaarheid van artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994

Deze uitzonderingsgrond stelt dat een administratieve overheid de openbaarmaking kan weigeren als de openbaarheid schade aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting. Net als de vorige uitzonderingsgrond vereist deze geen belangenafweging. Het is voldoende dat een administratieve overheid tot de vaststelling komt dat de openbaarmaking een inbreuk inhoudt op een bij wet ingestelde geheimhoudingsbepaling. In tegenstelling tot wat de aanvrager voorhoudt, kan niet worden gesteld dat elke in een andere wet aanwezige geheimhoudingsbepaling niet kan worden ingeroepen ten aanzien van de betrokken zelf. Zoals de Commissie al in meerdere adviezen duidelijk heeft gemaakt, moet rekening worden gehouden met het doel dat de wetgever voor ogen had bij het voorzien in de betrokken geheimhoudingsbepaling. Enkel geheimhoudingsbepalingen die bij wet zijn opgelegd komen in aanmerking om de openbaarmaking te weigeren. Er mag worden aangenomen dat dit ook geldt ten aanzien van direct werkende verdragsbepalingen. Een verdrag bindt internrechtelijk België wanneer het door een instemmingswet door het parlement werd goedgekeurd.

De FOD Financiën verwijst uitsluitend naar “geheimhoudingsbepalingen in het internationaal recht”. Er wordt enkel duidelijk melding gemaakt van artikel 29 van het dubbelbelastingverdrag tussen België en Nederland en van artikel 16 van richtlijn 2011/16/EU. Er kan dan ook enkel met deze twee bepalingen rekening worden gehouden.

Wat in deze van belang is, is artikel 29 van het dubbelbelastingverdrag dat tussen België en Nederland werd gesloten en waarnaar de FOD Financiën verwijst en het volgende bepaalt:

“De door een verdragsluitende Staat verkregen inlichtingen worden op dezelfde wijze geheim gehouden als inlichtingen die onder de nationale wetgeving van die Staat zijn verkregen en worden alleen ter kennis gebracht van personen of autoriteiten (daaronder begrepen rechterlijke instanties en administratieve lichamen) die betrokken zijn bij de vaststelling of invordering van, de tenuitvoerlegging of vervolging terzake van, of de beslissing in beroepszaken betrekking hebbende op belastingen die door een verdragsluitende Staat worden geheven. Deze personen of autoriteiten gebruiken deze inlichtingen slechts voor die doeleinden. Zij mogen van deze inlichtingen melding maken tijdens openbare rechtszittingen of in rechterlijke beslissingen”.

Het doel van deze bepaling is dubbel, enerzijds het uitwisselen van informatie tussen België en Nederland met betrekking tot fiscale informatie te faciliteren en fraude te bestrijden en anderzijds garanties te bieden voor de belastingplichtige, zodat dezelfde bescherming wordt geboden aan vertrouwelijke informatie die op hem of haar betrekking heeft. Het beoogt de door België en de door Nederland aan elkaar doorgegeven informatie op dezelfde wijze te beschermen zoals gelijkaardige informatie in het eigen land wordt beschermd. In casu dient de ontvangende staat, zijnde Nederland, de verkregen inlichtingen van de Belgische fiscale administratie, op dezelfde wijze te beschermen alsof het eigen informatie was. Ze kan die informatie wel delen met andere administraties maar slechts met het oog op de vaststelling of invordering van belastingen.

Uit artikel 16 van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 kan niet anders worden besloten, met dien verstande dat artikel 16 van deze richtlijn niet direct kan worden ingeroepen door de fiscale administratie, maar een omzetting in het interne recht vereist. De Belgische wetgever is ingegaan op de aanbeveling in deze richtlijn (zie overweging 27 van de richtlijn om te overwegen “de reikwijdte te beperken van bepaalde rechten en verplichtingen die zijn neergelegd in Richtlijn 95/46/EG, om de in artikel 13, lid 1, onder e), van die richtlijn bedoelde belangen te vrijwaren. Deze beperkingen zijn noodzakelijk en

proportioneel gelet op de potentiële inkomstenderving voor de lidstaten en het cruciale belang van onder deze richtlijn vallende gegevens voor een efficiënte fraudebestrijding”. Hij heeft daartoe de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens door de wet van 17 juni 2013 aangepast. De wetgever was evenwel van oordeelde dat dit geen gevolgen had voor de wet van 11 april 1994 gezien de verschillende uitzonderingsgronden die deze wet bevat. De tijdelijke beperkingen ten aanzien van artikel 10 van de wet van 8 december 1992 heeft dan ook geen gevolgen voor het recht van toegang dat wordt toegekend op grond van de wet van 11 april 1994.

De naar Belgisch recht geboden bescherming is terug te vinden in artikel 337 WIB 92 en is gekend als het zgn. fiscaal geheim. Zoals de Commissie al meermaals heeft gesteld en dit bevestigd werd door de Raad van State kan een dergelijke geheimhoudingsplicht niet worden ingeroepen tegen de betrokkene zelf wanneer hij toegang vraagt tot zijn eigen fiscaal dossier. Artikel 337 WIB kan al evenmin rechtmatig worden ingeroepen om de toegang te weigeren tot informatie van een belastingplichtige aan een andere belastingplichtige wanneer die informatie op rechtstreekse wijze van belang is voor het inschatten en begrijpen van zijn eigen belastingtoestand. Artikel 337 WIB kan wel worden ingeroepen tegenover een andere persoon wanneer de informatie zich bevindt in bestuursdocumenten in een belastingdossier van een andere persoon wanneer deze informatie niet op rechtstreekse wijze in verband staat met het inschatten en begrijpen van zijn fiscale situatie.

### 3.4. *Besluit*

De Commissie stelt vast dat de FOD Financiën ondanks haar uitgebreide verantwoording te kort schiet aan de voorwaarden waaronder uitzonderingsgronden in het kader van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur moeten of kunnen worden ingeroepen. De Commissie sluit niet uit dat in bepaalde gevallen uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen, mits ze op concrete wijze worden gemotiveerd, wat inhoudt dat op basis van de inhoud of aard van de informatie blijkt dat er schade zou worden toegebracht aan de belangen die de wet van 11 april 1994 beschermt. Bovendien vereist het inroepen van uitzonderingsgronden in artikel 6, § 1 een algemeen belang test, die inhoudt dat in concreto moet worden nagegaan of het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking eventueel zwaarder doorweegt dan het beschermde belang. Het belang van een belastingplichtige kan niet worden beschouwd als een dergelijk algemeen belang en moet dan ook in het afwegingproces niet in overweging worden genomen.

Brussel, 5 september 2016.

F. SCHRAM  
secretaris

M. BAGUET  
voorzitster