



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

9 januari 2026

ADVIES 2026-6

met betrekking tot de weigering van inzage in aanvraag en machtiging tot het voeren van een fiscale huisvisitatie

(CTB/210/2025)

Sleutelwoorden : FOD Financiën – aanvraag en machtiging tot het voeren van een fiscale huisvisitatie – art. 6, § 1, 5° en 6°, Wet 11 april 1994

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Per brief van 22 september 2025 verzoekt Mr. Maarten Toussaint, namens zijn cliënten, X (hierna: “de aanvragers”), FOD Financiën om inzage in het administratief dossier van zijn cliënten.

1.2. Naar aanleiding van de inzage van het administratief dossier op 21 november 2025, deelt de FOD Financiën mee dat er slechts een gedeeltelijke inzage kan gegeven worden. De aanvraag en machtiging tot het voeren van een fiscale huisvisitatie, zoals bedoeld in het tweede lid van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (“WIB92”) en artikel 63, derde lid, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (“WBTW”), en uitgevoerd op 9 september 2025 op de bedrijfssites van de aanvragers, worden niet meegedeeld.

Blijkens het proces-verbaal opgesteld naar aanleiding van de inzage op 21 november 2025, beroept de FOD Financiën zich hiervoor op artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: “de wet van 11 april 1994”). De volledige openbaarmaking van de aanvraag en machtiging tot huisvisitatie zou het fiscaal belang ernstig kunnen schaden:

“Uit de feitelijke elementen van het dossier, meer specifiek (i) het soort van informatie en (ii) de handelingen van de aanvragers blijkt dat men het nazicht op hun dossier op dermate wijze heeft verhinderd om zo te ontsnappen aan de betaling van (mogelijks) rechtmatig vereiste belastingschulden.

In concreto

(i) Het soort van informatie

De machtiging tot visitatie in de huizen, erven en panden van particulieren stelt: “overwegende dat uit de voorgelegde bescheiden blijkt dat er voldoende vermoedens zijn dan t de machtiging genoegzaam gegrond is (sic)”.

Deze vermoedens die de rechtbank hebben overtuigd tot machtiging, omvatten inlichtingen die betrekking

hebben op het doel van het onderzoek en bevatten specifieke informatie over de (mogelijks) geschonden fiscale bepalingen. Dit betreft vermoedens voer de (mogelijkse) fraude en controlestrategieën.

De machtiging tot huisvisitatie omvat dus concrete informatie over het onderzoek, de belastingheffing, de invordering van de belastingschuld en de bewijsvergadering hieromtrent.

(ii) De handelingen van de aanvrager

Op 9 september 2025 hebben de aanvragers tijdens het (onaangekondigd) onderzoek zich uitdrukkelijk verzet en obstructie gepleegd tegen de uitvoering van wettelijke onderzoekshandelingen.

Het verzet/de obstructie had betrekking op de volgende wettelijke bepalingen:

- 1. Wetboek inkomstenbelastingen (WIB 92)
Titel 7 – Vestiging en inning van de belastingen
Hoofdstuk 3 – Onderzoek en controle
Afdeling 1: plichten van de belastingplichtige
Art. 315
Art. 315bis
Art. 315ter
Art. 316
Art. 317
Art. 319
Afdeling 2: plichten van derden
Art. 322
Art. 323*
- 2. Wetboek Belasting op de Toegevoegde Waarde (WBTW)
Hoofdstuk X – Bewijsmiddelen en controlemaatregelen
Art. 61
Art. 62*

Art. 63

Het verzet/de obstructie werd uitvoerig gedocumenteerd in de volgende processen-verbaal van fiscaal onderzoek: [...]

De voorgaande processen verbaal maken integraal deel uit van deze inzage en er wordt mogelijkheid geboden om hiervan een digitaal afschrift te verkrijgen via USB-stick/externe harde schijf.

Deze processen-verbaal zijn bewijskrachtig tot bewijs van tegendeel ingevolge artikel 340 WIB92 en artikel 59 WBTW.

De facto konden de ambtenaren hun wettelijke onderzoekbevoegdheden niet ten volle uitoefenen en werd de controle afgebroken.

De aanvraag machtiging tot huisvisitatie werd, gezien de plotse beëindiging van de fiscale controle op 9 september 2025 niet voorgelegd. Aldus werd de voorgenomen huisvisitatie dan ook niet uitgevoerd.

Conclusie:

De betrokken documenten bevatten concrete informatie over vermoedelijke fiscale fraude, onderzoekmethoden en controlestrategieën, die essentieel zijn voor de bewijsvergaring en belastinginvordering.

Bovendien blijkt uit de uitvoerige processen-verbaal dat de aanvragers actief verzet en obstructie hebben gepleegd tegen de bij wet voorziene onderzoeksdaden, waardoor de ambtenaren hun bevoegdheden niet konden uitoefenen.

Er bestaat bijgevolg een dermate hoog risico dat aanvragers het nazicht op hun dossier of gelieerde derden op enigerlei wijze verhinderen om zo te ontsnappen aan de betaling van rechtmatig vereiste belastingen.

De gedeeltelijke inzage in het dossier is gerechtvaardigd op grond van artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994, aangezien

openbaarmaking van de volledige aanvraag en machtiging tot huisvisitatie het federaal en economisch belang ernstig zou kunnen schaden.”

omdat '(I) de aanvraag en machtiging concrete informatie bevat over vermoedelijke fiscale fraude, onderzoeksmethoden en controlestrategieën, die essentieel zouden zijn voor de bewijsvergadering en belastinginvordering, en (ii) de aanvragers actief verzet zouden gepleegd hebben tegen de bij wet voorziene onderzoeksdaeden, waardoor de FOD Financiën hun bevoegdheden niet konden uitoefenen. Bijgevolg zou de openbaarmaking het risico inhouden dat cliënten het nazicht van hun dossier of gelieerde derden verhinderen om zo te ontsnappen aan de betaling van rechtmatig vereiste belastingen.

1.3. Per aangetekend schrijven en per e-mail van 19 december 2025 richten de aanvragers een omstandig gemotiveerd verzoek tot heroverweging aan FOD Financiën, op grond van volgende argumenten;

- De administratieve instantie is niet overgegaan tot een belangenafweging;
- De motivering van de weigering van openbaarmaking (met name dat er indicaties zouden zijn van belastingontduiking) is strijdig met het gedrag van de administratieve instantie naar aanleiding van de visitatie;
- De openbaarmaking van de gevraagde documenten brengt geen schade aan het fiscaal belang;
- De weigering tot inzage brengt de grondrechten van de aanvragers in gevaar, o.a. de rechten van verdediging van de aanvragers door het bemoeilijken van het derdenverzet, en het recht op de bescherming van het privéleven;
- De weigering tot inzage verhindert de controle van de aanvragers op de handelingen van en mogelijke machtsafwending door de administratieve instantie (doordat de administratieve instantie de visitatie niet zou gebruiken om de belastingtoestand van de aanvragers maar wel van derde partijen na te gaan);
- De houding van de aanvragers met betrekking tot de visitaties was redelijk in het licht van bovenstaande vermoedens aangaande het optreden van de administratieve instantie.

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

2. De ontvankelijkheid van het verzoek om advies

De aanvragers hebben 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 gelijktijdig een verzoek tot heroverweging bij de administratieve instantie en een verzoek tot advies bij de Commissie in te dienen.

3. Betreffende de grond van de zaak

- 3.1. Grondbeginsel

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten waarover een administratieve instantie beschikt. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer één of meer wettelijke uitzonderingsgronden ingeroepen kunnen of moeten worden, en wanneer die uitzonderingsgronden bovendien op afdoende wijze gemotiveerd worden. Daarenboven moeten de wettelijke uitzonderingsgronden beperkend geïnterpreteerd worden (zie o.a. Grondwettelijk Hof, arrest nr. 167/2018 van 29 november 2018).

- 3.2. De eigenheid van het inzage recht op grond van artikel 32 van de Grondwet, zoals uitgewerkt door de wet van 11 april 1994

De wet van 11 april 1994 voorziet in een op zich staande openbaarheidsregeling, met een eigen finaliteit en met eigen voorwaarden, ten gevolge waarvan inzage in bestuursdocumenten afgewezen wordt met naleving van de uitzonderingsbepalingen, en de daarin voorziene voorwaarden, in voormelde wet.

In casu staan de overwegingen van de aanvragers met betrekking tot de in de fiscale wetgeving voorziene voorwaarden om over te gaan tot een visitatie, het doel en de rechtmatigheid van de visitatie, alsook de eventuele machtsafwijding door de administratieve instantie en de mogelijkheden om zich daartegen via derdenverzet te verzetten, los van het onderzoek naar de toepassingsvoorwaarden van de uitzonderingsgronden in de wet van 11 april 1994.

- 3.3. Uitzonderingen op het recht op inzage

o 3.3.1. Voorafgaande opmerking

Sommige algemene uitzonderingsgronden in de wet van 11 april 1994 omvatten beperkingen die ook in meer specifieke uitzonderingsgronden in diezelfde wet aan bod komen. Door te voorzien in dergelijke specifieke uitzonderingsgronden, lijkt de wetgever echter de bedoeling te hebben gehad dat de verzoeken om inzage die onder zulke specifieke uitzonderingsgrond gebracht kunnen worden, onderzocht moeten worden in het licht van de specifieke bepaling en niet in het licht van de meer algemene bepaling.

De FOD Financiën beroept zich in de bestreden beslissing op artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994, ter bescherming van het onderzoek naar vermoedelijke fiscale fraude. De wet van 11 april 1994 voorziet evenwel ook in een specifieke uitzonderingsgrond in artikel 6, § 1, 5°, ter bescherming van het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

De FOD Financiën dient zich ofwel op de ene ofwel op de andere bepaling te steunen, afhankelijk van de concrete aard van de beschermde informatie en de door de FOD Financiën nagestreefde doelstellingen.

- Voor wat betreft de eventuele informatie die betrekking heeft op de door de administratieve instantie gehanteerde (algemene) doelstellingen, criteria en strategieën inzake belastingcontroles en waarvan de inzage ertoe zou kunnen leiden dat de aanvragers of andere belastingplichtigen hun gedrag zouden aanpassen om aan toekomstige belastingcontroles of belastingheffing te ontkomen, dient de beslissing te worden onderzocht in het licht van artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994.

- Voor wat betreft de eventuele specifieke informatie die betrekking heeft op een lopend onderzoek naar belastingfraude door de aanvragers c.q. door derde partijen, zal de administratieve instantie veeleer rekening moeten houden met artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994.

- o 3.3.2. Artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994

3.3.2.1. Artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994 bepaalt het volgende:

“Een administratieve instantie 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: [...] een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet.”

De toepassing van deze bepaling vereist dat een dubbele controle moet worden doorgevoerd. Enerzijds moet *in concreto* worden nagegaan of de openbaarmaking schade berokkent aan het beschermde belang en anderzijds moet ook worden nagegaan of het publiek belang van de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt dan het beschermde belang.

Uit de vaste adviespraktijk van de Commissie (zie bijvoorbeeld Advies nr. 2024-81, 25 juni 2024) en de rechtspraak van de Raad van State (RvS, nr. 259.601, 23 april 2024) blijkt dat het fiscaal belang (i.e. het belang om belastingsschulden te kunnen innen en in te vorderen) moet worden geacht deel uit te maken van het federaal economisch of financieel belang. Voor zover de openbaarmaking dan ook schade toebrengt aan het fiscaal belang en het belang van de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt, kan de FOD Financiën mits een concrete en pertinente motivering de openbaarmaking van die informatie weigeren.

3.3.2.2. Het bekendmaken van onderzoeksmethoden en controlestrategieën, die essentieel zouden zijn voor de bewijsvergadering en belastinginvordering door de FOD Financiën, alsook de inzage in de eventuele risicocriteria of indicaties die bepalen hoe de dossiers binnen de

fiscale administratie behandeld worden, of aangemerkt voor controle, kan ertoe leiden dat belastingplichtigen (de aanvragers dan wel derden) hun gedrag aanpassen en hun belastingsituatie plannen, niet volgens de geldende wettelijke bepalingen, maar in het licht van dergelijke methoden en criteria. Zo heeft de Raad van State reeds gesuggereerd dat de fiscale administratie gerechtigd is om voor de methodologie die zij bij haar onderzoeken volgt, de openbaarmaking te weigeren (RvS. 2 oktober 1997, nr. 68.609).

De inzage van dergelijke informatie kan geweigerd worden op grond van artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994, voor zover de administratieve instantie aan de hand van concrete elementen kan aantonen dat er een daadwerkelijk risico bestaat dat de belastingplichtigen hun gedrag zouden kunnen aanpassen of zich zo zouden kunnen organiseren om te ontsnappen aan de betaling van rechtmatig vereiste belastingschulden (zie bijvoorbeeld Advies nr. 2024-81, 25 juni 2024).

Enige reserve in de detaillering van de motivatie, voor zover die pertinent blijft, kan echter aanvaard worden, om te vermijden dat de concrete criteria onthuld worden en het doel van de bescherming teniet gedaan wordt (Advies nr. 2023-140, 31 augustus 2023).

3.3.2.3. De motivering van de bestreden beslissing, zoals die is vervat in het Proces-verbaal van 21 november 2025, gaat momenteel meer in op de concrete elementen in de aanvraag en machtiging en het risico dat de aanvragers het lopende onderzoek van hun dossier of dat van gelieerde derden zouden verhinderen.

Gelet op wat hierboven in paragraaf 3.3.1. is opgemerkt, valt dit aspect van de motivering onder de toepassing van de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994. De administratieve instantie dient bijgevolg nog nader te onderzoeken en te motiveren of ook toepassing moet worden gemaakt van artikel 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994.

- 3.3.3. Artikel 6, § 1, 5°, Wet 11 april 1994

3.3.3.1. Artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 stelt dat een administratieve instantie een verzoek tot inzage afwijst “*wanneer zij heeft*

vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen : [...] de opsporing of vervolging van strafbare feiten”.

De uitzonderingsgrond bedoeld in artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 moet worden ingeroepen als zou blijken dat de openbaarmaking de opsporing of vervolging van strafbare feiten zou kunnen bemoeilijken of zelfs onmogelijk zou kunnen maken (bijvoorbeeld doordat de personen van wie de activiteiten onderzocht worden, hierdoor op de hoogte zouden gebracht worden van het bestaan, het voorwerp of de strekking van het onderzoek en, om die reden, zouden kunnen overgaan tot het verduisteren van informatie). Dergelijk risico moet echter wel *in concreto* en met voldoende aannemelijkheid aangetoond worden.

Voor de toepassing van deze uitzonderingsgrond moet de administratieve instantie bovendien aantonen dat zij is overgegaan tot een belangenafweging tussen enerzijds het algemeen belang dat met de openbaarmaking gediend is, en het beschermde belang.

Deze uitzonderingsgrond vereist niet dat de opsporing of vervolging van strafbare feiten betrekking heeft op de aanvragers. Ook indien de administratieve instantie (of andere instanties) eventuele strafbare feiten van derde partijen onderzoeken of vervolgen, kan de uitzonderingsgrond ingeroepen worden.

De administratieve instantie dient voormelde risico's wel voldoende aannemelijk te maken en te motiveren.

3.3.3.2. Uit de motivering zoals vervat in het Proces-Verbaal van 21 november 2025 (met verwijzing naar de processen-verbaal aangaande de visitatie op 9 september 2025), blijkt dat de FOD Financiën, in het kader van een fiscaal onderzoek naar een vermoedelijke fiscale fraude, aan de rechter de toelating heeft gevraagd om over te gaan tot het bezoek, gesteund op bepaalde concrete elementen en vermoedens. De rechter achtte deze elementen voldoende om de toelating voor de visitatie te geven. Uit voormelde processen-verbaal blijkt ook dat de visitatie voortijdig is afgebroken doordat de aanvragers geen verdere medewerking wensten te geven of stukken voor te leggen.

Uit het voorgaande blijkt aldus dat er sprake is van een “*opsporing of vervolging van strafbare feiten*” die nog lopende is. Tevens blijkt ook dat de administratieve instantie over een aantal elementen beschikt die zwaar genoeg wegen om de rechter te overtuigen om een visitatie toe te staan. Gelet op het voortijdig afbreken van het bezoek ten gevolge van de weigering door de aanvrager om mee te werken, bekwam de FOD Financiën evenwel nog niet het verhoopte resultaat van een dergelijke visitatie. In die omstandigheden, kan het aannemelijk geacht worden dat dergelijke informatie nog beschermd moet worden om ook het verder verloop van het onderzoek te beschermen. De administratieve instantie oordeelt niet onredelijk indien zij uit de afwijzende houding van de aanvragers tijdens het bezoek afleidt dat de inzage van voormelde elementen op grond van de wet van 11 april 1994 voldoende risico inhoudt op een verdere belemmering door de aanvragers van haar onderzoek. De Commissie spreekt zich daardoor evenwel niet op enige wijze uit over de wijze waarop de aanvragers hun rechten van verweer wensen uit te oefenen.

3.3.3.3. De administratieve instantie moet nog overgaan tot een concrete belangenafweging.

Brussel, 9 januari 2026,

S. JOCHEMS
Secretaris

L. DONNAY
Voorzitter