



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

18 maart 2026

ADVIES 2026-66

met betrekking tot de weigering om inzage in het dossier van de betrokkene

(CTB/056/2026)

Sleutelwoorden : FOD Financiën – dossier van de betrokkene – impliciete weigering – voorwaarden voor inzage – draagwijdte recht op uitleg

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Het door Meester Mark Crommen, namens zijn cliënte nv Creative Construction and Renovation (hierna “de aanvrager”), ingediende verzoek om inzage en administratief beroep kadert in een langlopend geschil met de FOD Financiën, Team invorderingen rechtspersonen Gent (hierna: “de FOD Financiën”). Uit het uitvoerig gemotiveerd verzoek van de aanvrager d.d. 4 maart 2026, waarin verschillende stukken zijn gevoegd, blijkt dat de partijen reeds uitvoerig met elkaar hebben gecommuniceerd, met in begrip van verzoeken om inzage in stukken en toelichting. Hierna zal de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (hierna: “de Commissie”) slechts ingaan op de communicaties die noodzakelijk zijn voor de behandeling van het administratief beroep.

1.2. Per e-mail van 28 januari 2026 vraagt de raadsman van de aanvrager aan de FOD Financiën het volgende:

“Wij verwijzen naar de betaaloverzichten van 5 februari 2025 die u ons heeft meegedeeld per e-mail van 27 februari 2025.

Zoals reeds ettelijke keren aangegeven en geschreven, begrijp ik deze betaaloverzichten niet en formuleer er alle voorbehoud bij.

Om deze reden verzoek ik u opnieuw om inzage van uw volledige dossier. Wij wensen inzicht te krijgen in welke betalingen hebben plaatsgevonden en waar de bron van deze betalingen is. Deze vraag om inzage is gesteund op artikel 32 van de Belgische Grondwet en de Wet Openbaarheid van Bestuur.

In het verleden gaf u aan dat we specifieke vragen moesten hebben. Ik ben het daar niet mee eens: de inzage moet volledig en onvoorwaardelijk zijn.

Desalniettemin heb ik enkele punten kunnen distilleren uit uw betaaloverzichten die specifiek zijn.

De vraag voor een volledige en onvoorwaardelijke inzage blijft.

[...]”

De aanvrager formuleert vervolgens een aantal vragen om verduidelijking, toelichting en informatie.

1.3. Aangezien de brief van de aanvrager onbeantwoord blijft, herinnert de aanvrager per brief van 20 februari 2026 de FOD Financiën aan het eerder schrijven en alle daarin gestelde vragen.

1.4. Per e-mail van 27 februari 2026 antwoordt de FOD Financiën:

“De destijds geleverde overzichten zijn een weergave van de boekingen in onze betaalbestanden. Deze overzichten waren, behoudens vergissing, ook volledig en geven een volledig beeld van de boekingen zowel inzake BTW als Dir. Belastingen op dat moment.

Ik ben best bereid toelichting te geven over hoe het overzicht te lezen, in bijzonder het deel directe belastingen. Laat u mij weten wat er precies niet duidelijk is? Voor BTW kan het zijn dat ik u moet doorverwijzen. De boekingen BTW zelf worden namelijk beheerd door het RCIV-BTW-Ontvangsten Mechelen. [...]

In tegenstelling tot bij schulden directe belastingen (waarbij een ontheffing een negatieve aanslag is), wordt een ontheffing BTW rechtstreeks in mindering gebracht van de te betalen schuld. De te veel betaalde bedragen komen aldus vrij en kunnen geboekt worden op andere schulden met behoud van betalingsdatum.

[...]”

De FOD Financiën gaat vervolgens in op de gestelde vragen.

1.5. Per e-mail van diezelfde datum, antwoordt de aanvrager:

“Ik dank u voor uw e-mail.

In wens inzage in het volledige dossier van cliënte. Niet voor iets concreet na te gaan. Maag gewoon inzage.

Het is zo dat ik meerdere vragen heb gesteld in brieven d.d. 28 januari 2026 en 20 februari 2026. Ik lees dat u daarop ingaat. Waarvoor oprechte dank.

Neemt niet weg dat ik inzage wil in alle informatie betreffende de betalingen en betreffende de toerekeningen ervan.

En het is niet omdat ik enkele concrete vragen heb gesteld (zie brieven) dat ik daarmee erkend heb dat dit de modus operandi is. Neen, de inzage moet vrij van condities zijn, zonder voorbehoud en volledig.

Dus daarom herneem ik mijn vraag tot inzage.

Ik wil nagaan waar al die betalingen voor zijn aangewend. Als ik uw betaaloverzichten van februari 2025 correct heb opgeteld, werd er al meer dan 20.000.000 Euro betaald. We zijn van onze kant die oefening – aan de hand van onze informatie ook aan het maken.

Er moet controle mogelijk zijn. Getuige uw antwoord (infra) is dit ook zeer dienstig voor cliënte.

[...]”

1.6. Per aangetekend schrijven en per e-mail van 4 maart 2026 richt de aanvrager een verzoek tot heroverweging aan de FOD Financiën met het oog op toegang tot het volledig dossier.

1.7. Per aangetekend schrijven en per e-mail van diezelfde datum richt de aanvrager ook een verzoek om advies aan de Commissie.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De aanvrager heeft voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur door zijn verzoek tot heroverweging aan de FOD Financiën en zijn verzoek om advies aan de Commissie gelijktijdig in te dienen.

3. De gegrondheid van de aanvraag

- 3.1. Voorwerp van de vraag

3.1.1. Het verzoek d.d. 28 januari 2026, zoals herhaald op 20 februari 2026 en 27 februari 2026, omvat zowel een verzoek om inzage van het “volledige dossier”, als een verzoek om uitleg en informatie.

3.1.2. Voor wat betreft de afbakening van het verzoek om inzage in het volledige dossier van de betrokkene, verwijst de Commissie naar haar advies nr. 2025-164 van 13 november 2025 voor een toelichting aangaande de draagwijdte van het “dossier” (alsook advies nr. 2025-37 van 3 april 2025).

Een verzoek om inzage van het (administratieve of fiscale) dossier van een belastingplichtige slaat aldus op alle stukken die betrekking hebben op de betrokkene en waarover de administratieve instantie beschikt. Dit betekent dat het verzoek om inzage niet alleen slaat op de stukken op grond waarvan de administratieve instantie haar beslissing heeft genomen of met betrekking tot de uitvoering van de beslissing, maar eveneens de stukken waarover de instantie beschikt en die, ook al heeft zij dit niet gebruikt in de motivatie of uitvoering van haar beslissing, desgevallend aanleiding (hadden) kunnen geven tot een andersluidende conclusie, i.e. de ontlastende stukken.

- 3.2. Voor het wat betreft het onderdeel van het verzoek aangaande het recht op inzage

3.2.1. 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 uitzonderingsgronden in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 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).

3.2.2. Alleen in bijzondere, afdoende gemotiveerde omstandigheden kan het recht op inzage aan specifieke voorwaarden onderworpen worden.

Artikel 4 van de wet van 11 april 1994 bepaalt immers het volgende:

“Het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een administratieve instantie en op het ontvangen van een afschrift van het document bestaat erin dat eenieder, volgens de voorwaarden bepaald in deze wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienomtrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen.”

Overeenkomstig de vaste adviespraktijk van de Commissie komt het in principe aan de aanvrager toe om te kiezen of hij het bestuursdocument ter plaatse wenst in te zien, of een afschrift ervan wenst te ontvangen (zie bijvoorbeeld Advies nr. 2025-08 van 6 februari 2025, Advies nr. 2021-98 van 9 augustus 2021). Louter in uitzonderlijke omstandigheden kan een administratieve instantie modaliteiten opleggen met betrekking tot de inzage. Deze beperkingen moeten evenwel redelijk zijn, evenredig met het nagestreefde doel, en afdoende gemotiveerd (Advies nr. 2021-103, 9 augustus 2021).

Wanneer een administratieve instantie het recht op inzage onderwerpt aan het formuleren van specifieke vragen, beperkt zij het recht op inzage. Er is *in casu* niet aangetoond dat hiervoor redelijke, evenredige en voldoende gemotiveerde redenen voor bestaan.

3.2.3. Voor zover de FOD Financiën verder geen uitzonderingsgronden inroept en deze afdoende motiveert, is ze er dan ook toe gehouden om de gevraagde bestuursdocumenten openbaar te maken.

- 3.3. Voor wat betreft het onderdeel van het verzoek betreffende het recht op uitleg

3.3.1. Overeenkomstig artikel 4 van de wet van 11 april 1994 houdt het recht op raadpleging ook een recht op uitleg in.

3.3.2. Het recht op uitleg is niet onbeperkt.

Het recht op uitleg maakt het enkel mogelijk dat de aanvrager uitleg krijgt over de inhoud van het bestuursdocument, maar verplicht de administratieve instantie niet tot het opstellen van een nieuw bestuursdocument.

Dit betekent dat de administratieve instantie wel gehouden is om het bestaande bestuursdocument in begrijpelijke taal toe te lichten, maar niet tot het geven van een bijkomende motivering of informatie die verder gaat dan wat er in het bestuursdocument vervat is. De administratieve instantie is er evenmin toe gehouden om analyses van de aanvrager te bevestigen indien die niet reeds als dusdanig in het bestuursdocument aanwezig zijn.

3.3.3. Het verzoek van de aanvrager lijkt er ten dele toe te strekken om zicht te krijgen op de handelingen die de administratieve instantie wel of niet over een bepaalde periode zou gesteld hebben. Er wordt ook naar de achterliggende motieven en verantwoording van de administratieve instantie gevraagd. Een dergelijke verzoek gaat verder dan een louter verzoek om uitleg op grond van artikel 4 van de wet van 11 april 1994.

Bovendien merkt de Commissie ook op dat administratieve instantie reeds uitleg gegeven lijkt te hebben over bepaalde aspecten van het dossier. Het recht op uitleg zoals bedoeld in artikel 4 van de wet van 11 april 1994 houdt een inspanningsverbintenis in, en geen resultaatsverbintenis. Het komt de administratieve instantie toe om redelijke inspanningen te leveren om de bestaande bestuursdocumenten in begrijpelijke taal toe te lichten, waarbij rekening gehouden moet worden met het doelpubliek. Zonder dat de Commissie zich uitsprekt over de concrete antwoorden van de administratieve instantie in dit dossier (waarover zij niet over voldoende achtergrondinformatie beschikt), is het recht op uitleg aldus niet onbeperkt.

Brussel, 18 maart 2026,

S. JOCHEMS
Secretaris

L. DONNAY
Voorzitter