



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

*Afdeling openbaarheid van bestuur*

18 april 2016

ADVIES 2016-37

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot alle stukken in het fiscaal dossier

(CTB/2016/35)

## 1. Een overzicht

1.1 Bij brief van 4 mei 2015 vragen de heer Jan Tuerlinckx en mevrouw Charlotte Lardenoit, namens mevrouw X om toegang in het fiscaal dossier met betrekking tot mevrouw X.

1.2 Bij brief van 23 juni 2015 weigert de FOD Financiën om toegang te geven tot de gevraagde bestuursdocumenten. Gezien het om een fiscaal onderzoek gaat van de Nederlandse administratie, is de Belgische fiscale administratie van oordeel dat zij rekening moet houden met het standpunt van de Nederlandse fiscus in deze zaak. In casu heeft de Nederlandse fiscus zich uitdrukkelijk verzet tegen de volledige 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. Als de Belgische fiscale administratie de gevraagde informatie in zijn geheel zou verstrekken zou dit de betrekkingen met de Nederlandse fiscale administratie totaal kunnen verzuren en zou dit de goede verstandhouding die noodzakelijk is voor een vlotte en efficiënte internationale samenwerking in het gedrang kunnen brengen waardoor elke internationale gegevensuitwisseling onmogelijk zou worden. Om die reden meent de Belgische fiscale administratie artikel 6, § 1, 3° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur te moeten invoeren om de openbaarmaking van de gevraagde bestuursdocumenten te weigeren. Bovendien wordt gesteld dat het niet voldoen aan die 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 zou worden gecatalogeerd. De Belgische Staat zou dus gevaar lopen een belangrijke bron aan informatie te verliezen, wat negatieve gevolgen zou hebben voor de belastingheffing in België, met alle economische gevolgen van dien. Om die reden moet dan ook artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 worden ingeroepen. Verder wordt gesteld dat Staten soms de noodzaak ondervinden om in voorkomende gevallen veronderstellingen en vermoedens met betrekking tot bepaalde belastingplichtigen te kunnen ventileren als die naar hun oordeel essentieel zijn voor de achtergrond van hun verzoek om inlichtingen. Deze vermoedens kunnen niet aan de informatie

leverende belastingplichtigen en hun counterparts worden meegedeeld. De bestrijding van de belastingfraude voor de Nederlandse fiscale administratie zou onmogelijk worden gemaakt als de Belgische fiscale administratie deze onbewezen vermoedens vroegtijdig openbaar zou maken. Door deze bekendmaking zou de controlestrategie van de Nederlandse fiscale administratie immers ondermijnd worden, waardoor de Nederlandse belastingheffing in het gedrang zou komen en de Nederlandse economische belangen kunnen worden geschaad. Het komt dan ook volgens de Belgische fiscale administratie aan de Nederlandse administratie toe om te beoordelen 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 doen in het desbetreffende dossier dat de Nederlandse belastingheffing betreft. Om die reden meent de Belgische fiscale administratie ook artikel 6, § 1, 5° en artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 te moeten invoeren. Er moet in dit verband te worden opgemerkt dat zij onder federaal economisch of financieel belang het belang van de Nederlandse Staat onderbrengt. Ten slotte wordt erop gewezen dat bij de internationale gegevensuitwisseling tussen de Staten de geheimhoudingsbepaling in de internationale rechtsregelingen van essentieel belang zijn. Zij houden in dat de verstrekte inlichtingen:

- Alleen aan die personen of autoriteiten (daaronder begrepen rechterlijke instanties en administratiefrechtelijke lichamen) ter kennis worden gebracht die betrokken zijn bij de vaststelling of invordering van, de tenuitvoerlegging of vervolging ter zake van, beslissing in beroepszaken betrekking hebbende op benoemde belastingen of het toezicht daarop;
- alleen in openbare rechtszittingen of in rechterlijke beslissingen worden geopenbaard.

De Belgische fiscale administratie stelt dat tot deze kring van gerechtigden niet de informatiehouder in de verstrekkende staat die gegevens heeft geleverd of de belanghebbende van wie de rekeninggegevens worden geleverd, maar zelf in de ontvangende staat géén voorwerp uitmaakt van belastingheffing. Mevrouw Kool is niet de belastingplichtige tegenover wie de Nederlandse administratie de belastingheffing wil toepassing. De verzamelde inlichtingen zijn enkel van belang voor de Nederlandse belastingheffing van de heer Y. Mevrouw Kool is volgens de Nederlandse fiscus geen rechtstreeks betrokkene in de zin van de geheimhoudingsbepalingen van artikel 16

van Richtlijn 2011/16/EU en artikel 29 van het Dubbelbelastingverdrag België-Nederland van 5 juni 2001, maar enkel een derde van wie de gegevens bij een andere derde, met name BNP Paribas Fortis, worden ingezameld.

De Nederlandse belastingadministratie benadrukt in dat verband dat de 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 immers voor Nederland van toepassing verklaard op de uit het buitenland ontvangen inlichtingen. De Nederlandse fiscus beklemtoont dat in een vergelijkbare situatie het inlichtingenverzoek van een andere Staat niet openbaar zou worden gemaakt aan de informatiehouder of belanghebbende. Op grond hiervan moet dan ook artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 worden ingeroepen omdat de openbaarmaking afbreuk zou doen aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.

Tot slot merkt de FOD Financiën op dat de gevraagde inlichtingen vooral de heer Y betreffen en niet mevrouw W. De mededeling door de Belgische belastingadministratie van inlichtingen die de heer Y betreffen, zou een schending inhouden van de persoonlijke levenssfeer van deze persoon inhouden. De uitzonderingsgrond van artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 moet dan ook worden ingeroepen. De Belgische belastingadministratie stelt bovendien vast dat de Nederlandse wetgeving inzake openbaarheid van bestuur eveneens bepaalt dat informatie niet wordt meegedeeld als het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, 2 e van de wet van 31 oktober 1991).

Op basis van deze argumenten besluit de FOD Financiën dat wat betreft het dossier administratieve bijstand DLO/Ri/001423/RC met Nederland, er enkel een beperkte inzage kan worden verschaft, namelijk in de stukken en passages die Mevrouw X betreffen.

1.3. Bij brief gedagtekend op 30 december 2015 dienen de heer Dave van Moppes en mevrouw Charlotte Lardenoit een verzoek tot heroverweging in bij de FOD Financiën.

1.4. Bij fax en aangetekende brief van 13 januari 2015 dienen de heer Dave van Moppes en mevrouw Charlotte Lardenoit ook een adviesaanvraag in bij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd.

1.5. Bij beslissing nr. 2016-11 van 1 februari 2016 verklaart de Commissie het verzoek niet ontvankelijk wegens het niet gelijktijdig zijn van het verzoek tot heroverweging en het verzoek om advies.

1.6. Bij brief van 4 februari 2016 stelt de heer Dave van Moppes dat het advies van de Commissie een materiële vergissing bevat doordat het verzoek om advies en het verzoek tot heroverweging wel degelijk tegelijkertijd werden verstuurd. Hij voegt in bijlage de bewijsstukken en verzoekt de Commissie haar standpunt te herzien.

1.7. Op haar zitting van 29 februari 2016 oordeelt de Commissie in haar advies 2016-22 dat niet kan worden ingegaan op het verzoek van de aanvrager.

1.8 Bij aangetekende brief van 17 maart 2016 dient de heer J.M. Sitsen, namens mevrouw X een nieuw verzoek tot heroverweging in bij de FOD Financiën en een nieuw verzoek om advies aan de Commissie.

## **2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag**

Het behoort tot de vaste adviespraktijk van de Commissie dat eenmaal zij zich heeft uitgesproken over een adviesaanvraag, zij niet langer meer bevoegd is. De Commissie heeft zich over het verzoek om advies uitgesproken in advies 2016-11 van 1 februari 2016 en het verzoek om advies niet ontvankelijk verklaart. Dat een nieuw verzoek tot heroverweging werd ingediend en een nieuw verzoek om advies door een andere advocaat, maar die opnieuw optreedt namens en voor rekening van mevrouw Kool, verandert daar niets aan. Dit nieuwe verzoek tot heroverweging en het nieuwe verzoek om advies vormen immers opnieuw een reactie op de weigering van toegang te verlenen op een verzoek van toegang ingediend op 4 mei 2015.

Volgens de vaste adviespraktijk van de Commissie kan een aanvrager enkel binnen de termijn waarbinnen de Commissie zich kan uitspreken,

een nieuw verzoek tot heroverweging indienen, maar hij kan de Commissie niet langer vatten eenmaal zij een standpunt heeft ingenomen. Tegen de al dan niet expliciete beslissing over het eerste verzoek tot heroverweging staat enkel een annulatieberoep open bij de Raad van State. Een nieuw verzoek tot heroverweging en een nieuw verzoek om advies is niet langer mogelijk. Wel staat het de aanvrager vrij - zo oordeelde de Raad van State in zijn arrest nr. 197.197 van 22 oktober 2009 - een nieuwe aanvraag bij de FOD Financiën in te dienen en voor zover hij hierbij problemen ondervindt een nieuw administratief beroep in te dienen.

Brussel, 18 april 2016.

F. SCHRAM  
secretaris

M. BAGUET  
voorzitster