



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

*Afdeling openbaarheid van bestuur*

28 maart 2018

ADVIES 2018-23

met betrekking tot het verkrijgen van een kopie van  
een “een anonieme klacht”

(CTB/2018/20)

## 1. Een overzicht

1.1. Bij brief van 3 januari 2018 vraagt meester Roland Forestini, namens zijn cliënt n.v. Gaasch Packaging, om een kopie te ontvangen van een anonieme klacht gedateerd van 18 augustus 2003, waarvan sprake in de brief van de fiscale administratie van 14 april 2010, namelijk een ontvangsbewijs van de stukken overgemaakt aan de vertegenwoordigers van de Duitse belastingadministratie, te ontvangen. Uit de aanvraag blijkt dat de aanvrager hier al herhaaldelijk om heeft gevraagd in het kader van de wet van 11 april 1994 'betreffende de openbaarheid van bestuur'. Hij meldt daarbij dat hij een reactie wenst te ontvangen binnen 15 dagen, namelijk de termijn voorzien door de wet van 11 april 1994.

1.2. Bij brief van 30 januari 2018 weigert de Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie van de FOD Financiën de toegang tot het gevraagde document. Ze wijst er de aanvrager op hij in de fase van het hoger beroep zit en dat in dit geval de regels en bepalingen van het gerechtelijk wetboek gelden. Dit houdt in dat de fiscale administratie haar conclusies en stukken dient mee te delen waarop zij zich baseert en dit met respect van het Gerechtelijk Wetboek alsook met de beschikking, in toepassing van artikel 747 Ger.W. van het hof van beroep van Brussel van 6 december 2017. Zij stelt voorts dat ook op grond van de openbaarheidswetgeving de toegang kan worden geweigerd: krachtens artikel 6, § 1, 8° van de wet van 11 april 1994 weegt de openbaarheid niet op tegen de bescherming van de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratie heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit. Deze uitzonderingsgrond beoogt te vermijden dat personen ervan afzien strafbare feiten waarvan zij op de hoogte zijn mee te delen aan de overheid of aan overheidsinstellingen, omdat ze vrezen dat hun identiteit via de openbaarmaking van de briefwisseling bekend zou worden (*Parl.St.* Kamer, nr. 1112/1, 18).

1.3. Bij brief van 9 maart 2018 dient de aanvrager bij de FOD Financiën een verzoek tot heroverweging in. Bij brief van dezelfde dag vraagt hij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd, om een advies.

## 2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers in overeenstemming met artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 tegelijkertijd met het verzoek tot heroverweging aan de betrokken administratie een verzoek om advies ingediend bij de Commissie.

## 3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

De Commissie wijst er de aanvrager op dat de termijn waarbinnen een federale administratieve overheid moet antwoorden op een verzoek om toegang tot een bestuursdocument in tegenstelling tot wat hij stelt niet vijftien, maar wel dertig dagen bedraagt.

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 één of meer uitzonderingsgronden kunnen of moeten worden ingeroepen die zich bevinden in artikel 6, §§ 1 en 2, 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 moeten worden geïnterpreteerd (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). Wordt de aanvraag gericht tot de gemeente, dan kan deze eventueel ook de afwezigheid van het belang inroepen dat nodig is om toegang te krijgen tot een document van persoonlijke aard en de uitzonderingsgronden vermeld in artikel 7 van de wet van 12 november 1997 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten’.

Artikel 6, § 1, 8° van de wet van 11 april 1994 dat de fiscale administratie inroept om de openbaarmaking te weigeren luidt als volgt: “Een federale of niet-federale administratieve overheid 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 [...] de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de

administratieve overheid heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit.”. De uitzondering leidt enkel tot bescherming van de identiteit van diegene die aangifte heeft gedaan van een strafbaar of strafbaar geacht feit en niet tot de bescherming van de inhoud van de klacht zelf tenzij de openbaarmaking van de inhoud zou kunnen leiden tot onthulling van de identiteit van de betrokkene. De geheimhouding is slechts mogelijk wanneer voldaan is aan de vereisten van deze bepaling, namelijk dat de aanvrager om de vertrouwelijkheid heeft gevraagd bij zijn aangifte en dat het aangegeven feit strafbaar is of door de aanvrager strafbaar wordt geacht. De fiscale administratie geeft niet in concreto aan dat aan deze voorwaarden is voldaan. Bovendien moet nog een belangenafweging plaatsvinden. Het is duidelijk dat het publiek belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder weegt dan het belang van de geheimhouding van de identiteit. De aanvrager roept slechts een particulier belang in. Zonder afbreuk te doen aan het voorgaande, is de Commissie van mening, gezien het doeleinde van de wetgever, dat het belang van de geheimhouding van de identiteit van wie een aangifte verricht als zwaarwegend moet worden beschouwd.

Is niet voldaan aan voorwaarden van artikel 6, § 1, 8° van de wet van 11 april 1994, dan kan de identiteit van de betrokkene ook onder de bescherming vallen van artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 als de administratieve overheid aantoont dat de openbaarmaking afbreuk pleegt aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. In dit geval dient er trouwens geen belangenafweging plaats te vinden. Wel moet ook deze uitzonderingsgrond in concreto worden gemotiveerd.

Mogelijks kan ook de inhoud van de klacht aan de openbaarmaking worden onttrokken wanneer zij valt onder de uitzonderingsgrond vermeld in artikel 6, § 3, 2° van de wet van 11 april 1994, namelijk wanneer de fiscale administratieweliswaar opnieuw in concreto kan aantonen dat de klacht moet worden beschouwd als een advies of een mening die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld. Om deze uitzonderingsgrond in te roepen moet in concreto worden aangetoond dat het gaat om een advies of een mening en dus niet om feiten. Daarnaast moet deze uit vrije wil aan de overheid zijn meegedeeld, d.w.z. dat op de mededeling aan de overheid geen verplichting rust. Ten slotte moet bij de aangifte de betrokkene om de vertrouwelijkheid hebben gevraagd.

Het is maar voor zover de fiscale administratie voldoende in concreto zijn beslissing tot niet-openbaarmaking kan motiveren, dat zij de hiervoor genoemde uitzonderingsgronden kan invoeren. Als ze hierin niet slaagt, is ze ertoe gehouden het gevraagde document openbaar te maken.

Voor zover maar bepaalde informatie op grond van een uitzonderingsgrond aan de openbaarmaking kan worden onttrokken, is de fiscale administratie ertoe gehouden de informatie die niet onder een uitzonderingsgrond valt openbaar te maken.

Brussel, 28 maart 2018.

F. SCHRAM  
secretaris

K. LEUS  
voorzitster