



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

17 augustus 2020

ADVIES 2020-96

met betrekking tot verkrijgingen van kopies van
facturen van een firma

(CTB/2020/85)

1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 3 juni 2019 richt de heer X zich tot de FOD Financiën om informatie te vernemen over bepaalde facturen uitgaande van de firma Boureno bvba.

1.2. Bij brief van 29 augustus 2019 dient de heer X een klacht in bij de FOD Financiën omdat hij vermoedt dat facturen werden vervalst.

1.3. Bij e-mail van 21 november 2019 beklagt de aanvrager dat hij van de FOD Financiën nog geen reactie heeft ontvangen.

1.4. Bij e-mail van 10 december 2019 geeft de aanvrager een nadere toelichting waarom hij bepaalde facturen wenst in te zien.

1.5. Bij e-mail van 19 juni 2020 verzocht de aanvrager om inzage/inlichtingen uit het fiscaal dossier van de BVBA Boureno met ON 0899.552.462.

1.6. Bij e-mail van 2 juli 2020 weigert de FOD Financiën het gevraagde op grond van artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (hierna: wet van 11 april 1994) in combinatie met artikel 93*bis*, eerste lid, van het BTW-wetboek. De geheimhouding geldt immers volledig wanneer een derde toegang vraagt tot documenten uit een fiscaal dossier van een belastingplichtige zonder dat die informatie belang heeft voor de belastingtoestand van deze derde.

1.7. Bij brief die als datum 3 juni, bedoeld wordt allicht 3 juli 2020 draagt, verzoekt de aanvrager de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna: Commissie, om een advies. De Commissie ontving deze adviesaanvraag op 13 juli 2020. In deze brief wordt aangegeven dat “deze brief ook gestuurd aan Zwartzusterst 24 2800 Mechelen”.

1.8. Bij e-mail van 14 juli 2020 vraagt de secretaris van de Commissie dat de aanvrager de Commissie een kopie bezorgt van het verzoek tot heroverweging.

1.9. Bij e-mail van 26 juli 2020 bezorgt de aanvrager aan de Commissie dezelfde documenten die hij al bij zijn verzoek om advies aan de

Commissie had bezorgd. Hij heeft wel een brief toegevoegd die als datum 3 juni 2020 – bedoeld is wellicht 3 juli 2020 - vermeldt, en gericht is aan de FOD Financiën. Hierin meldt hij dat hij tegelijkertijd een verzoek om advies richt aan de Commissie.

2. De beoordeling van de aanvraag

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers voldaan aan de vereisten van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994. Hij heeft immers tegelijkertijd het verzoek tot heroverweging aan de FOD Financiën en het verzoek om advies aan de Commissie ingediend.

Toch wenst de Commissie erop te wijzen dat er in dit dossier onduidelijkheden aanwezig zijn. Zo blijkt niet welke procedure de aanvrager precies heeft aangewend. Gaat het om een klacht in de zin van Omzendbrief nr. 623 van 14 maart 2013 - Klantgerichtheid bij de Federale Administraties of om een vraag om toegang tot bestuursdocumenten in de zin van de wet van 11 april 1994. Omdat in de beslissing van 2 juli 2020 de FOD Financiën het mailbericht van 19 juni 2020 heeft opgevat als een verzoek om toegang tot bestuursdocumenten, behandelt de Commissie de adviesaanvraag als dusdanig.

Verder heerst er ook heel wat onduidelijkheid wat precies het voorwerp is van het verzoek om advies. Uit de voorgelegde briefwisseling blijkt de aanvrager toegang te wensen tot bepaalde facturen uit 2018 van de firma Boureno in het bezit van de FOD Financiën.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 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 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 en Grondwettelijk Hof, arrest nr. 169/2013 van 19 december 2013).

De FOD Financiën roept slechts één uitzonderingsgrond in om de toegang te weigeren, meer bepaald artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994. Deze luidt als volgt: “Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af, die met toepassing van deze wet is gedaan af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument (...) afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.” De FOD Financiën meent deze bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting te lezen in artikel 93*bis*, eerste lid van het BTW-Wetboek dat bepaalt dat hij die, uit welke hoofde ook, optreedt bij de toepassing van de belastingwetten of die toegang heeft tot de ambtsvertrekken van de administratie belast met de belasting over de toegevoegde waarde, is, buiten het uitoefenen van zijn ambt, verplicht tot de meest volstrekte geheimhouding aangaande alle zaken waarvan hij wegens de uitvoering van zijn opdracht kennis heeft.

Bovendien stelt deze bepaling het volgende: “De ambtenaren van de administratie belast met de belasting over de toegevoegde waarde, oefenen, overeenkomstig artikel 93*bis*, tweede lid, van het BTW-Wetboek hun ambt uit wanneer zij aan andere administratieve diensten van de Staat, aan de administraties van de Gemeenschappen en de Gewesten van de Belgische Staat, aan de parketten, de griffies van de hoven, van de rechtbanken en van alle rechtsmachten, en aan de openbare instellingen of organismen inlichtingen verstrekken.” De FOD Financiën leidt hieruit af dat het verstrekken van inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument in het kader van de WOB aan de aanvrager die de toegang vraagt tot het bestuursdocument dat afkomstig is uit het fiscale dossier van een derde, niet wordt vermeld in artikel 93*bis*, tweede lid, van het BTW-Wetboek en dat - bij gebrek aan een (andere) wettelijke bepaling die de ambtenaar toelaat om inlichtingen te verstrekken aan andere personen als diegene bedoeld in artikel 93*bis*, tweede lid, van het BTW-Wetboek -, moet worden geoordeeld dat er geen fiscale wettelijke bepaling aanwezig is in de zin van artikel 458 van het Strafwetboek die hem expliciet toelaat de gegevens van het fiscaal dossier van een welbepaalde belastingplichtige te verstrekken aan een derde dan de instellingen en organismen bedoeld in artikel 93*bis*, tweede lid, van het BTW-Wetboek. Volgens de zienswijze van de administratie kan een

ambtenaar in beginsel niet worden geacht binnen het kader van zijn ambt te handelen wanneer hij gegevens van een welbepaald fiscaal dossier verstrekt aan een derde die hierom verzoekt in het kader van de wet van 11 april 1994.

De Commissie wil er op wijzen dat er in de rechtspraak verschillende interpretaties zijn terug te vinden over de draagwijdte van het zogenaamde fiscaal geheim en dat de hiervoor vermelde interpretatie niet door elke rechter en elk rechtscollege wordt bijgetreden. Dit houdt verband met de onduidelijke formulering van deze bepaling. In elk geval heeft de Commissie al benadrukt dat de geheimhoudingsplicht is geformuleerd in hoofde van de fiscale ambtenaren en niet in hoofde van de FOD Financiën als federale administratieve overheid. De wet van 11 april 1994 geldt ten aanzien van de FOD Financiën en een beslissing over een vraag om toegang op grond van deze wet moet worden genomen door diegene die de FOD Financiën juridisch kan vertegenwoordigen. In principe is dit voor een FOD de bevoegde minister behoudens eventuele delegatie, voor zover deze aan de vereiste delegatievoorwaarden voldoet. Kortom, de Commissie is van oordeel dat waar een individuele fiscale ambtenaar gehouden is tot geheimhouding, dit nog niet betekent dat die geheimhoudingsplicht zich ook naar de betrokken administratieve overheid uitstrekt.

Dat het fiscaal geheim geen goede grondslag vormt om de openbaarmaking te weigeren, betekent niet dat er eventueel geen andere uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen worden. De Commissie denkt hierbij aan artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 die het volgende stelt: “Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet : [...] 1° aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd.” Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat niet enkel natuurlijke personen een bescherming genieten van hun persoonlijke levenssfeer, maar dat ook rechtspersonen een bepaalde mate van bescherming genieten. Dit geldt meer bepaald voor vertrouwelijke bedrijfsinformatie. Het komt de FOD Financiën toe om te bepalen of de gevraagde documenten hieronder kunnen worden begrepen.

De Commissie wenst er de aanvrager verder op te wijzen dat het recht van toegang zoals gegarandeerd door artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 slechts een basisrecht van toegang tot bestuursdocumenten biedt. In het kader van een geschil biedt de gerechtelijke procedure een andere wijze om toegang tot bepaalde documenten te krijgen. In dit geval beslist de rechter bij wie de zaak aanhangig is hierover waarbij hij geen rekening dient te houden met de uitzonderingsgronden in de wet van 11 april 1994, maar hij oordeelt of de toegang tot de gevraagde documenten nuttig is om over het voor hem aanhangig gemaakte geschil een uitspraak te doen.

Brussel, 17 augustus 2020.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster