



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

*Afdeling openbaarheid van bestuur*

17 november 2022

ADVIES 2022-84

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot  
het administratief dossier in het bezit van de BBI

(CTB/2022/104)

## 1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 4 november 2022 vraagt meester Joke Brabants namens haar cliënte, mevrouw X, aan de FOD Financiën om inzage en kopie te verlenen van het administratief dossier van haar cliënte. Bovendien vraagt zij uitstel om de vraag om inlichtingen te beantwoorden.

1.2. Bij e-mail van dezelfde dag weigert de FOD Financiën zowel de toegang tot het administratief dossier als een verlenging van termijn om in te gaan op de vraag om inlichtingen. Volgende motivering wordt hiervoor aangehaald:

“Indien in de gegeven omstandigheden de belastingplichtige via een voorafgaande inzage de informatie waar de administratie over beschikt zou achterhalen, is het aannemelijk dat hij enkel dezelfde informatie zou verstrekken. De administratie kan aldus door niet onmiddellijk te onthullen wat zij weet gericht informatie verzamelen met betrekking tot belastingplichtigen van wie zij de fiscale toestand onderzoekt en kan zij aldus nagaan of alle informatie die haar bezorgd had moeten worden haar ook bezorgd is.” Er wordt ook verwezen naar een advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten waarin deze stelt dat het beroep op de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur geen invloed uitoefent op de termijnen en gevolgen die in het WIB 92 zijn vastgesteld met betrekking tot een vraag om inlichtingen en op grond waarvan de aanvrager ertoe gehouden is om binnen één maand na de datum van verzending te antwoorden (CTB/2011/99).”

1.3. Bij e-mail van 10 november 2022 verzoekt de aanvragerster de FOD Financiën haar beslissing te heroverwegen.

1.4. Bij e-mail van dezelfde dag verzoekt de aanvragerster ook de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, om een verzoek om advies.

## 2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvragerster heeft immers voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

(hierna: wet van 11 april 1994) om zijn verzoek tot heroverweging aan de FOD Financiën en haar verzoek om advies aan de Commissie gelijktijdig in te dienen.

### 3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1. 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 voorzien 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). Een weigering kan dan ook niet steunen op hypothetische en vage veronderstellingen, maar moet gestaafd worden met concrete gegevens die eigen zijn aan de zaak (RvS nr. 215.507, 3 oktober 2011, *FJF* 2012, afl. 3, 236; RvS nr. 216.506, 3 oktober 2011, *TFR* 2012, afl. 416, 195).

3.2. De Commissie wenst er op te wijzen dat aangezien de aanvraagster enkel optreedt namens haar cliënte, zij geen andere rechten van toegang kan uitoefenen dan deze die aan haar cliënte toekomen. Dit zal vooral belangrijk zijn bij de beoordeling van het vereiste belang waarvan een aanvraagster moet doen blijken wanneer zij toegang vraagt tot een document van persoonlijke aard. Voor zover het om een document van persoonlijke aard gaat, heeft de aanvraagster slechts het vereiste belang m.b.t. de documenten die op haar cliënte betrekking hebben. Een document van persoonlijke aard is volgens artikel 1, tweede lid, 3°, van de wet van 11 april 1994 “*een bestuursdocument dat een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen.*” Het is dus niet voldoende dat een bestuursdocument op een natuurlijke persoon betrekking heeft, opdat het als een document van persoonlijke aard kan worden beschouwd. De beperking tot de rechten

van cliënte zal ook een rol spelen wanneer zij om bestuursdocumenten vraagt die informatie over derden bevatten.

3.3. De Commissie stelt vast dat de FOD Financiën geen uitzonderingsgronden uit de wet van 11 april 1994 inroept om de openbaarmaking te weigeren. De weigering om toegang te verlenen tot de gevraagde bestuursdocumenten is dan ook onterecht.

3.4. De Commissie wil benadrukken dat wanneer de FOD Financiën vooralsnog uitzonderingsgronden inroept deze restrictief moeten worden geïnterpreteerd. Dit brengt met zich dat een inzage in een fiscaal dossier niet systematisch kan worden geweigerd omdat de controle nog loopt.

3.5. De Commissie sluit echter niet uit dat de fiscale administratie uitzonderingsgronden kan inroepen die mits concrete en behoorlijke motivering de openbaarmaking van informatie in bestuursdocumenten geheel of ten dele verhinderen.

3.6. In de eerste plaats wenst ze te wijzen op artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijst, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Deze uitzonderingsgrond moet worden ingeroepen als zou blijken dat de openbaarmaking de opsporing of vervolging van strafbare feiten zou kunnen bemoeilijken of die zelfs onmogelijk zou kunnen maken. Of dit het geval is, moet de BBI *in concreto* aantonen en dit moet het voorwerp uitmaken van een belangenafweging tussen enerzijds het algemeen belang dat met de openbaarmaking is gediend en het beschermde belang.

3.7. Vervolgens wenst de Commissie te wijzen op artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijst, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. Uit de adviespraktijk van de Commissie (CTB/96/133; CTB/99/220; CTB/2001/41; CTB/2001/89) en de rechtspraak van de Raad van State (RvS 2 oktober 1997, nr. 68.609, bvba Ba-wa; RvS 2 oktober

1997, nr. 68.610, Delwart) blijkt dat het fiscaal belang moet worden geacht deel uit te maken van het federaal economisch of financieel belang. Voor zover de openbaarmaking dan ook schade toebrengt aan dit belang en het belang van de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt, kan de BBI mits een concrete en pertinente motivering de openbaarmaking van die informatie weigeren.

3.8. Ook is het mogelijk dat in het gevraagde document informatie over derden is opgenomen. In dat geval moet de toegang tot die informatie worden geweigerd op grond van artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994. In dit geval mag een federale of niet-federale administratieve overheid geen toegang geven tot informatie over derden wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer van deze derden. Deze uitzonderingsgrond kan echter niet worden ingeroepen ten aanzien van de aanvragerster voor zover het gaat om informatie die op haar cliënte betrekking heeft.

3.9. De Commissie wenst te benadrukken dat op grond van artikel 6, § 4 van de wet van 11 april 1994 alle informatie in een bestuursdocument die niet onder een uitzonderingsgrond valt, openbaar moet worden gemaakt.

3.10. Tot slot wenst de Commissie er de aanvragerster op te wijzen dat het aanwenden van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur geen invloed heeft op de termijnen en gevolgen die in het WIB 92 zijn vastgesteld met betrekking tot een vraag om inlichtingen en op grond waarvan de aanvrager ertoe gehouden is om binnen één maand na de datum van verzending te antwoorden (cf. art. 316 WIB 92).

3.11. Als besluit meent de Commissie dat de huidige weigering juridisch niet gefundeerd is, maar dat de FOD Financiën eventueel bepaalde uitzonderingsgronden kan inroepen om de toegang tot bepaalde informatie te weigeren mits het inroepen ervan behoorlijk en *in concreto* is gemotiveerd.

Brussel, 17 november 2022.

F. SCHRAM  
secretaris

L. DONNAY  
voorzitter