



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

## *Afdeling openbaarheid van bestuur*

31 augustus 2023

ADVIES 2023-140

Met betrekking tot de weigering om inzage in elk bestuursdocument bij de FOD Financiën betreffende de selectie van een onderneming voor een fiscale controle (met inbegrip van de algemene selectiecriteria)

(CTB/2023/150)

## 1. Overzicht van de feiten

1.1. Aangezien CTG Belgium en haar dochterondernemingen de voorbije jaren aan verschillende fiscale controles onderworpen werden, verzoekt de aanvrager per e-mail van 4 juli 2023 inzage in en uitleg over haar dossier bij de FOD Financiën, Afdeling Grote Ondernemingen Leuven (hierna: “de FOD Financiën”).

De aanvrager licht dit verzoek als volgt toe:

*“De wettelijke openbaarheid van bestuur geeft CTG Belgium het recht tot inzage en uitleg m.b.t. ‘alle informatie, in welke vorm dan ook, waarover een administratieve overheid beschikt’. Elke vraag om inlichtingen stuurt zichzelf niet, maar wordt voorafgegaan door voorbereidende handelingen waarbij een onderneming voor controle wordt geselecteerd. Wij verwachten dan ook dat elke bestuursdocument in verband met die selectie deel uitmaakt van het administratief dossier, en zo niet dat deze stukken aan het administratief dossier worden gevoegd, minstens dat de administratie aangeeft of hieromtrent stukken bestaan en bij welke instantie deze stukken zich bevinden.”*

1.2. Per brief van 4 augustus 2023 antwoordt de FOD Financiën:

*“[...] op 20 juli jongstleden [heeft] de gevolmachtigde van de vennootschap [...] inzage en uitleg [...] verkregen in alle andere administratieve stukken van CTG Belgium.*

*Aangaande uw specifiek verzoek tot inzage en uitleg omtrent de selectiecriteria dien ik uw inzagerecht echter te weigeren op basis van uitzonderingsgronden voorzien in de WOB.*

*[...]*

*In huidig geval beroep ik mij op de uitzonderingsgrond vermeld in artikel 6 § 1, 6° WOB waarin het openbaar maken van selectiecriteria de federale economische en financiële belangen in gevaar brengen.*

[...]

*Door het verlenen van inzage in de selectiecriteria en dus bijgevolg ook in de werkwijze van de administratie zou u over de mogelijkheid beschikken zich zodanig te organiseren dat CTG Belgium en haar gelieerde vennootschappen toekomstige fiscale controles kunnen omzeilen, ontwijken of zich zo gaan organiseren dat mogelijke mechanismen, discrepanties en/of anomalieën door de FOD Financiën niet meer kunnen gedetecteerd worden.*

*De controlemogelijkheden van de FOD Financiën worden bijgevolg, bij het openbaar maken van de selectiecriteria, aanzienlijk ingeperkt waardoor de efficiëntie van de fiscale controles in het gedrang komt.*

*Aldus kan besloten worden dat door openbaarmaking schade zal worden toegebracht aan het federale economische en financiële belang.”*

1.3. Per e-mail van 23 augustus 2023 richt de aanvrager een verzoek tot heroverweging aan de FOD Financiën met betrekking tot “*elk bestuursdocument in verband met die selectie*”. De aanvrager licht toe dat haar vraag niet gelegen is in de wens om aan toekomstige fiscale controles te ontsnappen, maar wel om te begrijpen waarom de aanvrager in de voorbije jaren voor controles werd geselecteerd. De aanvrager werpt daarbij op dat de motivatie van de weigeringsbeslissing van de FOD Financiën op “*vage, algemene wijze*” is omschreven.

1.4. Per e-mail van diezelfde dag richt de aanvrager tevens een verzoek om advies aan de Commissie voor de Toegang tot en het Hergebruik van Overheidsinformatie, Afdeling Openbaarheid van Bestuur (hierna: “de Commissie”).

## **2. Ontvankelijkheid**

2.1. De aanvrager heeft voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur (hierna:

“de wet van 11 april 1994”) 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. 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 in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 ingeroepen kunnen of moeten worden, en wanneer die uitzonderingsgronden bovendien op afdoende wijze gemotiveerd kunnen worden. Bovendien moeten de wettelijke uitzonderingsgronden beperkend geïnterpreteerd worden (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).

3.2. FOD Financiën moet inzage geven in de gevraagde bestuursdocumenten voor zover hij geen uitzonderingsgronden inroept en deze behoorlijk *in concreto* motiveert.

De FOD Financiën roept *in casu* artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 in om de openbaarmaking te weigeren.

3.3. Op grond van artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 moet een federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen, 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 (Advies 18 december 1996, CTB/96/133; Advies 28 april 2019, CTB/2019/42) en uit de rechtspraak van de Raad van State (RvS. 18 juni 1997, nr. 66.682; RvS. 2 oktober 1997, nr. 68.609; RvS. 2 oktober 1997, nr. 68.610) blijkt dat het fiscaal belang deel uitmaakt van het federaal economisch of financieel belang.

Toch kan het beschermde belang niet zomaar worden ingeroepen. Er dient immers een belangenafweging plaats te vinden tussen enerzijds het fiscaal belang en het publiek belang dat gediend is met de openbaarmaking. Voor zover de openbaarmaking dan ook schade toebrengt aan dit belang en het belang van de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt, kan de FOD Financiën mits een concrete en pertinente motivering de openbaarmaking van fiscale informatie weigeren. De individuele belangen van de belastingplichtige moeten bij de belangenafweging niet in rekening worden genomen.

3.4. De FOD Financiën motiveert haar beslissing als volgt:

*“Door het verlenen van inzage in de selectiecriteria en dus bijgevolg ook in de werkwijze van de administratie zou u over de mogelijkheid beschikken zich zodanig te organiseren dat CTG Belgium en haar gelieerde vennootschappen toekomstige fiscale controles kunnen omzeilen, ontwijken of zich zo gaan organiseren dat mogelijke mechanismen, discrepanties en/of anomalieën door de FOD Financiën niet meer kunnen gedetecteerd worden.*

*De controlemogelijkheden van de FOD Financiën worden bijgevolg, bij het openbaar maken van de selectiecriteria, aanzienlijk ingeperkt waardoor de efficiëntie van de fiscale controles in het gedrang komt.*

*Aldus kan besloten worden dat door openbaarmaking schade zal worden toegebracht aan het federale economische en financiële belang.”*

Deze motivering is gevat. Toch worden de gevolgen voor het federale economische en financiële belang beschouwd in het licht van het belang van de openbaarmaking. De inschatting is dan wel summier, maar lijkt *in casu* pertinent: de aanvrager zal immers de mogelijkheid krijgen om in het licht van die criteria haar organisatie te wijzigen en het is aannemelijk dat dit een impact zal hebben op fiscale controles. De Raad van State suggereert bovendien dat de fiscale administratie gerechtigd zou zijn om voor de methodologie die zij bij haar onderzoeken volgt, de openbaarmaking te weigeren (RvS. 2 oktober 1997, nr. 68.609). Het valt bovendien moeilijk in te zien hoe de FOD Financiën op meer concrete

wijze de selectiecriteria in de belangenafweging kan betrekken, zonder die criteria ook effectief te onthullen.

De FOD Financiën kan zich bijgevolg in onderhavig geval steunen op artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 om de openbaarmaking van de algemene selectiecriteria van ondernemingen die aan fiscale controles onderworpen zullen worden, te weigeren.

Brussel, 31 augustus 2023

I. DELHEZ  
Vervangend secretaris

L. DONNAY  
Voorzitter