

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.304 van 30 juni 2016
in de zaak A. 215.574/IX-8620**

In zake : Frederic VANDERWILT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Mary
kantoor houdend te 1060 Sint-Gillis
Afrikastraat 92
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën
die woonplaats kiest bij
de Centrale Rechtskundige Dienst van de FOD Financiën
gevestigd te 1030 Brussel
North Galaxy - Toren B
Koning Albert II-laan 33 bus 15

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 april 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de algemene administratie van de Bijzondere Belastinginspectie te Brugge van 9 februari 2015 “waarbij geweigerd wordt [Frederic Vanderwilt] een afschrift te bezorgen van zijn volledig fiscaal dossier”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Alexander Van Steenberghe heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 mei 2016.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sven De Baere, die *loco* advocaat Sven Mary verschijnt voor de verzoekende partij en adviseur Jan De Vleeschouwer, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 26 juni 2008 verleent de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent de toelating aan de gewestelijk directeur van de Bijzondere Belastinginspectie (hierna: BBI) tot inzage en kopienamen van het strafdossier met referentie BG.20.99.1178/07 dat door de procureur des Konings te Brugge ten laste van verzoeker werd aangelegd en dat het voorwerp uitmaakt van een opsporingsonderzoek.

3.2. Met een aangetekende brief van 20 augustus 2014 wordt verzoeker in het bezit gesteld van een ‘kennisgeving van aanslag van ambtswege’

in de personenbelasting voor het aanslagjaar 2010 (inkomsten van het kalenderjaar 2009), gekend onder het kohierartikel 717810490. In deze kennisgeving wordt overwogen dat “aanwijzingen inzake belastingontduiking [voortvloei] uit de gegevens die werden geput uit het strafdossier met notitiernr. BG.20.99.001178/2007”. Voorts wordt voor diverse stukken van het strafdossier – nrs. 17, 18, 24, 37, 58, 59, 64, 69 en 100 – uiteengezet welke aanwijzingen inzake belastingontduiking de fiscale administratie meent eruit te kunnen afleiden.

3.3. Met een aangetekende brief van 25 november 2014 vraagt verzoekers raadsman met toepassing van artikel 4 van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (hierna: de wet van 11 april 1994) om “inzage in en kopijname van het administratieve dossier mbt. de Aanslag inzake personenbelasting aanslagjaar 2011 / inkomsten 2010 (gekend onder het kohierartikel 717810490)”.

3.4. Op 12 december 2014 verschijnt verzoekers raadsman op het kantoor van de BBI te Brugge. Hij wordt in het bezit gesteld van een document ‘openbaarheid van bestuur wet van 11 april 1994 – inzage van documenten’ waarin onder de rubriek ‘Inventaris van de ter beschikking gestelde stukken’ wordt vermeld dat de ter beschikking gestelde stukken als volgt zijn samengesteld:

- “• Aanslagjaar 2010 - bijlagen 1/5 à 5/5
- Gerechtsdossier BG.20.99.1178/07, bestaande uit 102 stukken waarvan detail in bijlage.”

De voormelde bijlage verwijst naar 102 processen-verbaal uit het gerechtsdossier BG.20.99.1178/07.

De fiscaal deskundige van de algemene administratie van de BBI te Brugge vermeldt in het proces-verbaal van 22 december 2014 omtrent het onderhoud met verzoekers raadsman onder meer:

“In die aanslag van ambtswege wordt verwezen naar diverse stukken uit het gerechtsdossier.

Het hele strafdossier werd voorgelegd en de gebruikte stukken die werden vermeld in de kennisgeving van aanslag van ambtswege werden schuingelegd om ze zodoende snel te kunnen lokaliseren en te raadplegen.

[Verzoekers raadsman] heeft na mijn uitleg het strafdossier niet ingekeken, hij heeft enkel gevraagd om de totale bundel (fiscaal dossier en strafdossier) te kopiëren en hem te laten worden, zoals hij trouwens eveneens heeft vermeld op het door hem ondertekende document dato 12 december 2014 inzake de openbaarheid van bestuur.”

3.5. Met een e-mail van 17 december 2014 wordt door de fiscaal deskundige van de BBI te Brugge aan verzoekers raadsman meegedeeld hetgeen volgt:

“Naar aanleiding van uw bezoek en inzage van het dossier Frederic Vanderwilt heb ik de stukken uit het gerechtsdossier die worden vermeld in de kennisgeving van aanslag van ambtswege gekopieerd.
Het betreft 118 kopieën.

Na overleg met de chef van de afdeling Brugge moet ik u mededelen dat ik het gehele gerechtsdossier niet in kopie mag doorsturen en dit om reden van schending van het beroepsgeheim.”

3.6. Op 12 januari 2015 dient verzoekers raadsman bij de BBI te Brugge een verzoek tot heroverweging in van de beslissing van 17 december 2014 waarbij geweigerd wordt verzoeker een afschrift van het volledige fiscaal dossier te overhandigen.

Tegelijkertijd vraagt hij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, om een advies.

3.7. Met een brief van 13 januari 2015 stelt de adviseur van de algemene administratie van de BBI te Brugge dat het volledige fiscaal aanslagdossier werd voorgelegd. Deze brief luidt als volgt:

“Naar aanleiding van uw voormeld schrijven, moet ik u mededelen dat ik niet overtuigd ben van uw visie waarbij u meent inzage te moeten krijgen van het volledige gerechtsdossier in ons bezit in hoofde van onder andere uw cliënt en dit wegens schending van ons beroepsgeheim.

Uw cliënt gaat ervan uit dat de taxatie in zijn hoofd integraal en volledig uit het strafdossier komt inclusief alle stukken die naar aanleiding daarvan in kopij werden bekomen door de BBI Brugge.

De elementen die u aanhaalt, zijn de volgende:

- Er wordt maar een beperkt deel van het fiscaal aanslagdossier ter beschikking gesteld;
- De inspiratie komt integraal uit het gerechtssdossier;
- Het administratief dossier bevat minstens 102 PV's.

Ik merk op dat het volledig fiscaal aanslagdossier werd voorgelegd, inclusief de stukken uit het gerechtssdossier, die daadwerkelijk werden gebruikt om de taxatie te steunen en die aangehaald werden in de motivatie van de kennisgeving van aanslag van ambtswege.

De fiscale 'inspiratie' werd gevonden in enkele stukken uit dat gerechtssdossier, niet uit het volledige gerechtssdossier, dat trouwens onderzoek betreft aangaande meerdere personen, andere dan uw cliënt.

Het volledige gerechtssdossier bevat inderdaad minstens 102 processen-verbaal, doch daarvan werden er slechts enkele gebruikt in het fiscale dossier van dhr. Vanderwilt.

Gelet op het voorgaande blijf ik bij mijn besluit om u enkel de stukken van het gerechtssdossier die daadwerkelijk werden aangewend in de motivatie van de kennisgeving van aanslag van ambtswege te verstrekken.

U schrijft dat de Raad van State reeds meermaals heeft geoordeeld dat het beroepsgeheim geen weigeringsmotief kan zijn voor inzage van het eigen fiscaal dossier.

Het beroepsgeheim wordt door ons niet ingeroepen inzake het fiscale dossier en de stukken uit het gerechtssdossier die daadwerkelijk werden gebruikt ter motivatie van de kennisgeving van aanslag van ambtswege.

Op het u toegestuurde mailbericht dato 17 december 2014 werd u in kennis gesteld dat de stukken die deel uitmaken van het fiscaal dossier werden gekopieerd en beschikbaar zijn om u toe te zenden zoals voorzien bij wet van 11 april 1994 inzake de openbaarheid van bestuur.

Bijgevolg is voldaan aan uw recht om elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen."

3.8. Op 2 februari 2015 brengt de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten advies 2015-08 uit. Daarin stelt de Commissie onder meer dat een belastingplichtige over het vereiste belang beschikt bij de openbaarheid van een document van persoonlijke aard "[v]oor zover de informatie rechtstreeks betrekking heeft op de belastingplichtige die een aanvraag om toegang heeft ingediend of informatie bevat die betrekking heeft op een derde maar waarvan de informatie relevant is voor de belastingschuld van de aanvrager". De FOD Financiën maakt volgens de Commissie niet duidelijk om welk wettelijk vastgelegd beroepsgeheim het zou gaan. Advies 2015-08 bevat voorts tal van

overwegingen over de draagwijdte van de verschillende uitzonderingen op de openbaarheid.

3.9. Op 9 februari 2015 beslist de algemene administratie van de BBI te Brugge om niet op het verzoek tot heroverweging in te gaan. Dit is de bestreden beslissing. Ze wordt als volgt gemotiveerd:

“Uit het stuk nr. 1 bij Uw brief, meer bepaald de ‘Kennisgeving van aanslag van ambtswege inzake het aanslagjaar 2010, inkomsten 2009’ blijkt heel duidelijk welke processen-verbaal uit het correctioneel dossier met notitienummer BG.20.99.001178/2007 werden gebruikt bij voornoemde taxatie. De kopies van die stukken zullen U onverwijld overgemaakt worden na betaling van de passende onkostenvergoeding.

Daaruit volgt dat alle stukken waarbij uw cliënt belang heeft hem zullen overgemaakt worden.

Het feit dat Uw cliënt geen inzage heeft verkregen of verkrijgt in voormeld strafdossier kan niet verweten worden aan de Administratie. Mijn Administratie heeft op rechtsgeldige wijze toegang gekregen tot het gerechtelijk dossier zoals blijkt uit de opeenvolgende toelatingen van de Procureur - generaal.

Het spreekt voor zich dat mijn Administratie enkel de gegevens uit het gerechtsdossier put die van belang zijn voor het vaststellen van de verschuldigde belastingen, interesten en administratieve geldboeten in hoofde van de heer Vanderwilt. Het is overbodig het volledige strafdossier voor te leggen. Evenmin is het een verplichting het volledige strafdossier te kopiëren. Evenmin is de Administratie bij machte uit eigen initiatief het volledige strafrechtelijke dossier ten laste van de heer Vanderwilt en de andere betrokkenen voor te leggen.

Het is enkel noodzakelijk die stukken voor te leggen die betrekking hebben op het vaststellen van de verschuldigde belasting, interesten en administratieve geldboeten in hoofde van Uw cliënt. De Administratie heeft hieraan voldaan (mits betaling van Uwentwege van de administratieve kosten – de copies zijn immers al getrokken en liggen klaar voor afhaling of verzending).

Voornoemd gerechtelijk dossier loopt niet alleen tegen Uw cliënt maar ook tegen andere betrokkenen.

Stukken die uitsluitend betrekking hebben op die andere betrokkenen en dus niet op Uw cliënt zijn niet alleen volkomen irrelevant voor de taxatie van Uw cliënt maar ze vallen ook onder de geheimhoudingsplicht.

Artikel 6, § 2, 2° van de Wet van 11 april 1994 inzake de openbaarheid van bestuur, bepaalt dat de administratieve overheid geen documenten openbaar mag maken wanneer deze openbaarmaking afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.

Het betreft een absolute weigeringsgrond. Er dient geen belangenafweging te gebeuren.

Het fiscaal beroepsgeheim beoogt een bescherming tegen de openbaarmaking van geïndividualiseerde gegevens met betrekking tot de fiscale toestand van een belastingplichtige aan andere belastingplichtigen.

Tevens kan de opmerking worden gemaakt dat Uw cliënt geen belang kan doen gelden in de zin van artikel 4 van de Wet van 11 april 1994 inzake de openbaarheid van bestuur, om geïndividualiseerde gegevens met betrekking tot andere belastingplichtigen te consulteren en hiervan afschrift te krijgen. Zelfs het feit dat de aanvrager het vereiste belang zou kunnen aantonen, betekent nog niet dat de openbaarheid van het gewenste bestuursdocument automatisch wordt toegestaan. Als het vereiste belang aanwezig is, dan moet men de gegrondheid van het verzoek nog steeds beoordelen, dit wil zeggen nagaan of eventueel bepaalde uitzonderingsgronden ingeroepen moeten of kunnen worden om het openbaarheidsverzoek alsnog niet of slechts gedeeltelijk toe te staan.

De redenering die de Administratie heeft gevolgd, is helder en logisch, respecteert artikel 32 van de Grondwet en de bepalingen van de Wet van 11 april 1994 inzake de openbaarheid van bestuur, en ligt in de lijn van de rechtspraak. Hier kan nuttig verwezen worden naar het arrest van het Hof van Beroep te Gent van 29 juni 2010:

‘Terecht laat de geïntimeerde gelden dat hij niet verplicht is om het volledige strafdossier voor te brengen en dit zelfs niet zou kunnen zonder gegevens vrij te geven die betrekking hebben op andere belastingplichtigen, gelet op artikel 337 WIB92 met betrekking tot het beroepsgeheim.’

Er kan verder verwezen worden naar een arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 14 juni 2012

‘Doordat de administratie geen inzage heeft gegeven van alle stukken uit het strafdossier, waarop bij de taxatie werd gesteund, werden de rechten van verdediging van de belastingplichtige niet geschonden. Het komt immers niet aan de administratie toe om aan anderen inzage te verlenen van stukken uit een strafdossier, waarvan zij, in toepassing van art. 235 W.I.B. 1964 (art. 327 W.I.B. 1992), inzage en afschrift mocht nemen,

Art. 380 W.I.B. 1992 schrijft enkel de neerlegging voor van de stukken met betrekking tot de betwisting. Bovendien bevat het strafdossier in deze ook inlichtingen van andere belastingplichtigen dan verzoekers, waardoor het de administratie niet is toegestaan die inlichtingen te verschaffen zonder uitdrukkelijke machtiging van de rechter.

Wat de toepassing van voormelde Wet van 11 april 1994 betreft, merkt de Belgische Staat terecht op dat de belastingplichtige moet aantonen dat hij belang heeft bij de door hem gevorderde maatregel en dat de administratie de aanvraag tot inzage kan weigeren wanneer zij vaststelt dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen: de opsporing of vervolging van strafbare feiten (zie: art. 6, § 1, 5° van voornoemde Wet van 11 april 1994).

Uw cliënt kan niet geloofwaardig voorhouden dat zijn rechten geschonden zijn. Er was geen globale weigering tot inzage gezien de voor dhr. Vanderwilt de voor hem relevante stukken zullen worden meegedeeld (na betaling administratieve kosten). Uw cliënt toont evenmin het belang aan dat hij zou

hebben door inzage van de stukken inzake de andere betrokkenen in dat gerechtelijk dossier.”

IV. Ontvankelijkheid

A. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt op dat het beroep onontvankelijk (lees: zonder voorwerp) is in de mate dat verzoeker ermee beoogt inzage te verkrijgen in stukken nrs. 17, 18, 24, 37, 58, 59, 64, 69 en 100 van het strafdossier, omdat de inzage in deze documenten nooit werd geweigerd.

5. Terecht stelt de verwerende partij dat verzoeker inzagerecht werd verleend in de voornoemde stukken. Het voorliggende annulatieberoep is evenwel gericht tegen de beslissing van de BBI te Brugge van 9 februari 2015 “waarbij geweigerd wordt verzoeker een afschrift te bezorgen van zijn volledig fiscaal dossier”. Verzoeker beoogt met zijn beroep dus niet de inzage van (onder meer) de door de verwerende partij opgesomde stukken, maar wel om een afschrift te verkrijgen van zijn volledige fiscaal dossier.

6. De exceptie mist feitelijke grondslag.

B. Belang

Standpunt van de partijen

7. De verwerende partij werpt op dat verzoeker niet langer een actueel belang heeft bij zijn beroep. Zij argumenteert dat verzoeker in zijn verzoekschrift uitdrukkelijk vermeldt dat zijn vraag tot openbaarmaking van zijn fiscaal dossier werd gesteld “in het licht van het indienen van een bezwaar tegen de aanslag”. Aangezien verzoeker op 23 februari 2015 bezwaar heeft aangetekend tegen de lastens hem gevestigde aanslag van ambtswege is het niet duidelijk welk

actueel belang verzoeker nog heeft bij een nietigverklaring van de bestreden beslissing, zo meent de verwerende partij.

8. Verzoeker antwoordt dat de zinsnede “in het licht van het indienen van een bezwaar tegen de aanslag” niet begrepen kan worden als zou zijn vraag tot afschrift van zijn fiscaal dossier louter van belang zijn in de periode vóór het indienen van zijn bezwaarschrift. Hij merkt op dat hij ingevolge de bestreden beslissing verplicht was een bezwaarschrift in te dienen zonder dat hij over een afschrift van de stukken van zijn administratief dossier beschikte en dat hij op grond hiervan in zijn bezwaarschrift de nietigheid van de aanslag van ambtswege vordert. Volgens verzoeker heeft hij in die mate nog steeds een belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing. Hij argumenteert ten overvloede dat hij met toepassing van artikel 372 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB '92) op basis van een afschrift van zijn volledige fiscaal administratief dossier zijn bezwaarschrift mag aanvullen met nieuwe, schriftelijk geformuleerde bezwaren, zolang nog geen beslissing over zijn bezwaar is genomen.

Beoordeling

9. Artikel 32 van de Grondwet kent aan eenieder het recht toe om elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134 van de Grondwet. Voor de bestuursdocumenten bij een federale overheidsinstantie, wordt het recht op openbaarheid van bestuur geregeld door de voormelde wet van 11 april 1994. Dit recht komt toe aan eenieder, behoudens de wettelijk voorziene uitzonderingen, zonder dat een particulier belang moet worden aangetoond, tenzij voor bestuursdocumenten van persoonlijke aard.

Iemand die – zoals verzoeker – inzage en afschrift vraagt van bepaalde gegevens maar dit wordt geweigerd, doet blijken van een voldoende belang bij zijn beroep bij de Raad van State.

10. De omstandigheid dat verzoeker reeds een bezwaarschrift heeft ingediend tegen de lastens hem gevestigde aanslag van ambtswege doet geen afbreuk aan zijn actueel belang bij het beroep. Vooreerst heeft verzoeker in zijn verzoekschrift zijn belang bij het beroep geenszins beperkt tot het verkrijgen van een afschrift met het oog op het indienen van een bezwaarschrift. In zijn verzoekschrift stelt hij terecht dat iedere bestuurde dadelijk belang heeft bij de uitoefening van het recht om bestuursdocumenten in te zien en er een afschrift van te verkrijgen, welk gebruik ook hij nadien wil maken van de documenten waarvan hij kennis heeft genomen. Bovendien verwijst verzoeker in zijn memorie van wederantwoord terecht naar artikel 372 WIB '92.

11. De exceptie is niet gegrond.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

12. Het middel is genomen uit de schending van artikel 32 van de Grondwet en van de artikelen 4 en 6 van de wet van 11 april 1994.

Verzoeker voert aan dat hij om afschrift heeft gevraagd van het volledige administratief fiscaal dossier, hetgeen is samengesteld uit 1° “Aanslagjaar 2010 – bijlagen 1/5 à 5/5” en 2° “102 processen-verbaal uit het strafdossier met notitienummer BG.20.99.1178/07” en dat de verwerende partij hem ten onrechte van slechts enkele stukken afschrift wil bezorgen.

Hij argumenteert dat alle stukken van het fiscaal administratief dossier – ook de stukken afkomstig uit het strafdossier – bestuursdocumenten in de zin van artikel 4 van de wet van 11 april 1994 zijn, waarvan hij principieel een recht op afschrift heeft. Ook voor de 102 processen-verbaal afkomstig uit het strafdossier heeft hij het vereiste belang om een afschrift te verkrijgen aangezien deze stukken ofwel rechtstreeks op hem betrekking hebben ofwel, in de mate dat ze

betrekking hebben op derden, blijkens de stelling van de verwerende partij in de bestreden beslissing informatie bevatten die werd gebruikt voor de vaststelling van verzoekers belastingschuld.

In de bestreden beslissing beroept de verwerende partij zich op de weigeringsgrond vervat in artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 om hem afschrift van de gevraagde documenten te weigeren. Verzoeker wijst erop dat de Raad van State evenwel reeds heeft geoordeeld – RvS 7 mei 2007, nr. 170.871 – dat het beroepsgeheim geen motief voor weigering van inzage van een eigen fiscaal dossier kan zijn en dat de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten dit standpunt al meermaals heeft bevestigd, zodat artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 geen grond kan zijn om een bestuurd systematisch de inzage van zijn fiscaal dossier te weigeren. In de mate dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing op artikel 28*quinq*ues, § 1, van het Wetboek van Strafvordering zou beroepen, meent verzoeker dat ook dit motief in rechte faalt. Hij wijst erop dat de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten reeds heeft geoordeeld dat artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 *juncto* artikel 28*quinq*ues, § 1, van het Wetboek van Strafvordering niet ingeroepen kan worden om inzage in het administratief dossier te weigeren en dat de Raad van State – RvS 7 november 2011, nr. 216.175 – die opvatting bijvalt. Ten slotte, zo stelt verzoeker, kan artikel 337 WIB '92 evenmin als motief worden ingeroepen aangezien de door voornoemde bepaling voorgeschreven geheimhoudingsplicht niet tegen de belastingplichtige zelf kan worden ingeroepen wanneer deze inzage vraagt van een document van persoonlijke aard waarin enkel gegevens van hemzelf voorkomen, of die betrekking hebben op hemzelf. Het fiscaal (beroeps)geheim kan immers niet worden ingeroepen tegen de belastingplichtige voor zover het op hemzelf betrekking heeft.

De verwerende partij beroept zich in de bestreden beslissing voorts indirect – door verwijzing naar een arrest van het hof van beroep te Gent – op de weigeringsgrond vervat in artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994,

namelijk dat het verzoek tot openbaarheid wordt afgewezen indien wordt vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Verzoeker merkt op dat inzake deze weigeringsgrond in de bestreden beslissing geen belangenafweging *in concreto* wordt gemaakt, ofschoon artikel 6, § 1, van de wet van 11 april 1994 dit vereist.

Verzoeker besluit dat de door de verwerende partij in de bestreden beslissing opgenomen redenen de weigering tot afgifte van een afschrift van alle stukken van het administratief fiscaal dossier niet in rechte kunnen schragen.

13. De verwerende partij antwoordt dat artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat een vraag tot openbaarheid moet worden afgewezen wanneer de openbaarmaking afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting. Te dezen staat artikel 337 WIB '92 eraan in de weg dat de verwerende partij stukken afkomstig van derden of die aan derden toebehoren meedeelt aan verzoeker. Dat de fiscaal deskundige refereert aan het strafdossier doet aan dit principe geen afbreuk.

De verwerende partij merkt op dat uit de kennisgeving van de aanslag van ambtswege blijkt dat slechts negen processen-verbaal van het strafdossier – stukken nrs. 17, 18, 24, 37, 58, 59, 64, 69 en 100 – relevant werden bevonden voor het bepalen van verzoekers fiscale schulden. De administratie kan zich voor de aanslag van ambtswege enkel op deze stukken steunen en aangezien verzoeker inzagerecht in die negen processen-verbaal heeft gekregen, beschikt hij over alle elementen om zijn bezwaren te formuleren, zo meent de verwerende partij. Zij stelt dat in de bestreden beslissing dan ook terecht wordt verwezen naar artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 en naar arresten van de hoven van beroep te Gent en te Brussel in vergelijkbare zaken.

Voorts laat de verwerende partij gelden dat verzoeker ten onrechte beweert dat in zijn fiscaal dossier 102 processen-verbaal zijn opgenomen die relevant zijn of door de fiscale administratie relevant werden bevonden voor de vaststelling van zijn fiscale schulden. Volgens haar zijn de 102 processen-verbaal waarvan sprake, het totaal aantal processen-verbaal van het strafdossier zoals geïnterpreteerd door de behandelende ambtenaar. Dit strafdossier werd evenwel ook aangewend om de fiscale schulden van andere belastingplichtigen te bepalen en uit de kennisgeving van de ambtshalve aanslag blijkt dat in verzoekers fiscaal dossier slechts negen processen-verbaal uit het strafdossier werden opgenomen die relevant werden bevonden voor het bepalen van zijn fiscale schulden. Dat bij de inzage op het belastingkantoor het volledige strafdossier werd voorgelegd met daarin, voor daadwerkelijke inzage, schuin gestoken de processen-verbaal die behoren tot het fiscaal dossier van verzoeker, heeft een louter praktische reden – de administratie tracht efficiënt en overzichtelijk te werken met een strafdossier dat op verschillende belastingplichtigen betrekking heeft zonder telkens kopieën te moeten maken voor de individuele fiscale dossiers van de betrokkenen – en impliceert niet dat het volledige strafdossier deel uitmaakt van verzoekers fiscaal dossier.

14. Verzoeker repliceert dat in de kennisgeving van de aanslag van ambtswege duidelijk wordt vermeld: “De aanwijzingen inzake belastingontduiking [...] vloeien voort uit de gegevens die werden geput uit het strafdossier met notitiernr. BG.20.99.001178/2007 [...]” Aangezien uit het fiscaal administratief dossier blijkt dat 102 processen-verbaal uit het strafdossier met notitie-nummer BG.20.99.1178/07 werden geput, verwijst de kennisgeving van de aanslag van ambtswege naar alle 102 processen-verbaal en niet naar een deel ervan, zo stelt verzoeker. Hij merkt op dat de verwerende partij tijdens de behandeling van de fiscale zaak bovendien stukken kan toevoegen en zich dus niet moet beperken tot de stukken waarnaar verwezen wordt in de kennisgeving van de ambtshalve aanslag.

De stelling van de verwerende partij als zouden de 102 processen-verbaal, met uitzondering van stukken nrs. 17, 18, 24, 37, 58, 59, 64, 69 en 100, niet tot zijn fiscaal dossier behoren maar deel uitmaken van de fiscale administratieve dossiers van andere belastingplichtigen is manifest in strijd met de stukken van de verwerende partij, zo laat verzoeker voorts gelden. In het document dat werd verstrekt naar aanleiding van zijn vraag om inzage en afschrift staat onder de rubriek ‘Inventaris van de ter beschikking gestelde stukken’ immers duidelijk te lezen dat verzoekers fiscaal dossier onder meer bestaat uit het “[g]erechtsdossier BG.20.99.1178/07, bestaande uit 102 stukken waarvan detail in bijlage”. Bovendien wordt in de bestreden beslissing aangegeven dat de fiscale administratie met het oog op het vaststellen van de belastingschuld in hoofde van verzoeker een selectie heeft gemaakt van processen-verbaal uit het strafdossier waarbij de geselecteerde stukken – 102 in totaal – relevant werden geacht voor de vaststelling van de belastingschuld.

15. In haar laatste memorie argumenteert de verwerende partij nog dat in de bestreden beslissing niet enkel wordt verwezen naar artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 en het arrest van het hof van beroep te Brussel van 14 juni 2012, maar ook wordt benadrukt dat de documenten waar verzoeker inzage van vraagt documenten van persoonlijke aard zijn die uitsluitend betrekking hebben op andere personen – het betreft verhoren van derden die betrokken zijn in het correctioneel strafdossier van verzoeker – en die niet relevant zijn en dus niet gebruikt werden voor het vaststellen van de belastingtoestand van verzoeker. Zij stelt dat de inzage werd geweigerd daar zij ook moet waken over de rechtmatige belangen van andere belastingplichtigen.

16. Verzoeker dupliceert dat in de mate dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog beweert dat in de bestreden beslissing nog verwezen zou worden naar een weigeringsgrond die buiten het toepassingsgebied valt van artikel 4 en artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994, zij dit in elk geval niet verduidelijkt. Uit de zin “[d]aar verweerder ook moet waken over de rechtmatige belangen van andere belastingplichtigen, werd de inzage geweigerd” leidt hij af dat

de verwerende partij in feite net opnieuw verwijst naar de weigeringsgrond van artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 *juncto* artikel 337 WIB '92, die zij ten onrechte heeft ingeroepen om hem afschrift van zijn fiscaal dossier te weigeren.

Beoordeling

17. Artikel 32 van de Grondwet bepaalt:

“Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134.”

Het Grondwettelijk Hof heeft uit de algemene omschrijving die artikel 32 van de Grondwet hanteert, afgeleid dat de grondwetgever het recht op openbaarheid van de bestuursdocumenten heeft ingeschreven als een grondrecht. Uitzonderingen op de openbaarheid van bestuursdocumenten zijn slechts mogelijk onder de voorwaarden vastgesteld door de wet, het decreet of de ordonnantie. Ze moeten worden verantwoord en moeten beperkend worden geïnterpreteerd (arrest nr. 17/97 van 25 maart 1997, overweging B.2.1 en 2.2, nr. 150/2004 van 15 september 2004, overweging B.3.2).

De Raad van State sluit zich aan bij die rechtspraak.

18. Artikel 4 van de wet van 11 april 1994 voorziet voor het federale niveau in een principieel recht op openbaarheid van bestuursdocumenten. Artikel 6 van deze wet bevat de ‘verplichte uitzonderingsgronden’ op dit recht. De uitzonderingsgronden vermeld in artikel 6, § 1, van de wet van 11 april 1994 zijn de zogenaamde ‘relatieve uitzonderingsgronden’. Ze veronderstellen van het bestuur een belangenafweging *in concreto* waarbij openbaarheid enkel kan worden geweigerd indien het bestuur na een onderzoek van de concrete omstandigheden van de zaak vaststelt dat de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van het betrokken belang. De uitzonderingsgronden van artikel 6, § 2, van de

voornoemde wet zijn de ‘absolute uitzonderingsgronden’. Van zodra de informatie onder de betrokken uitzonderingsgrond valt, moet de openbaarheid worden geweigerd. Er hoeft dan geen belangenafweging plaats te vinden.

19. Elk beroep op een uitzonderingsbepaling moet concreet worden gemotiveerd met verwijzing naar de concrete gegevens van de zaak. Geen enkele uitzonderingsgrond kan de grondslag vormen om aan een bestuurd systematisch de openbaarheid van bestuur te weigeren. Indien een vraag tot openbaarheid van bestuur documenten vermeldt die vallen onder één van de uitzonderingsgronden, kan de overheid dit niet aangrijpen om ook de openbaarheid te weigeren van de documenten die niet onder deze uitzonderingsgrond vallen.

20. Verzoeker wenst een afschrift te verkrijgen van zijn volledig fiscaal dossier. De verwerende partij wil hem blijkens de bestreden beslissing wat het strafdossier met notitienummer BG.20.99.001178/2007 betreft, enkel een afschrift verstrekken van stukken nrs. 17, 18, 24, 37, 58, 59, 64, 69 en 100 van het strafdossier, waarop de administratie zich heeft gesteund bij het bepalen van de aanslag van ambtswege.

21. De verwerende partij motiveert haar beslissing met verwijzing naar de uitzonderingsgrond van artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 *juncto* het fiscaal beroepsgeheim zoals vermeld in artikel 337, eerste lid, WIB ’92.

22. Artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 bepaalt:

“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:

[...]

2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;

[...].”

Artikel 337, eerste lid, WIB '92 luidt:

“Hij die, uit welken hoofde ook, optreedt bij de toepassing van de belastingwetten of die toegang heeft tot de ambtsvertrekken van de administratie belast met de vestiging, of deze belast met de inning en de invordering, van de inkomstenbelastingen, 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.”

23. De verplichting tot geheimhouding zoals voorgeschreven door voornoemd artikel 337, eerste lid, WIB '92 beoogt de openbaarmaking van gegevens met betrekking tot de fiscale toestand van een belastingplichtige aan derden te beletten. Deze geheimhoudingsplicht geldt niet ten aanzien van de belastingplichtige zelf wanneer het stukken betreft die op zijn fiscale situatie betrekking hebben. In beginsel kan aan de belastingplichtige op grond van artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 dan ook geen inzage worden geweigerd van een stuk met als inhoud een verklaring van een derde over de belastingssituatie van die belastingplichtige zelf.

24. De vraag is aldus of de stukken waarvan afschrift wordt geweigerd al dan niet relevant zijn voor de belastingssituatie van verzoeker. Volgens de verwerende partij is dit niet het geval. Zij stelt dat de stukken betrekking hebben op derden en louter werden aangewend om de fiscale schulden van andere belastingplichtigen te onderzoeken. Er zijn evenwel redenen om hieraan te twijfelen. Zo wordt in de brief van 26 juni 2008 van de procureur-generaal van Gent uitdrukkelijk vermeld dat het strafdossier BG.20.99.1178/07 werd aangelegd “ten laste van Frederic Vanderwilt”. Voorts wordt in de kennisgeving van de aanslag van ambtswege ook uitdrukkelijk vermeld “[d]e aanwijzingen inzake belastingontduiking door u gepleegd voor het aanslagjaar 2010, inkomstenjaar 2009, vloeien voort uit de gegevens die werden geput uit het strafdossier met notitiennr. BG.20.99.001178/2007, dat werd aangelegd door de heer Procureur des Konings te Brugge ten uwe laste”. Ten slotte wordt in het document ‘openbaarheid van bestuur wet van 11 april 1994 – inzage van documenten’ opgesteld door de BBI te Brugge onder de rubriek ‘Inventaris van de ter beschikking gestelde stukken’ onder meer vermeld: “Gerechtsdossier

BG.20.99.1178/07, bestaande uit 102 stukken waarvan detail in bijlage”, waaruit kan worden afgeleid dat de Bijzondere Belastinginspectie het volledige strafdossier als onderdeel van het fiscaal dossier van verzoeker beschouwde.

De verwerende partij toont in elk geval niet aan dat de bewuste stukken niet relevant zijn voor de belastingssituatie van verzoeker. Dat stukken uit het strafdossier gebruikt werden om de fiscale schuld van andere belastingplichtigen vast te stellen, impliceert nog niet dat deze stukken geen verband zouden vertonen met verzoekers fiscale toestand. Voorts impliceert de omstandigheid dat de aanslag van ambtswege lastens verzoeker slechts op basis van bepaalde stukken van het strafdossier is gevestigd, niet dat enkel deze stukken relevant zijn voor zijn fiscale toestand. Er kunnen zich immers in het strafdossier andere stukken bevinden die betrekking hebben op de fiscale toestand van verzoeker. Zoals hiervóór gesteld, kan de geheimhouding op grond van artikel 337, eerste lid, WIB '92 niet worden ingeroepen ten aanzien van de stukken die de fiscale toestand van verzoeker aanbelangen.

25. Voorts verwijst de verwerende partij in de bestreden beslissing naar artikel 4, tweede lid, van de wet van 11 april 1994, dat bepaalt dat de aanvrager van een belang moet doen blijken wanneer het om “documenten van persoonlijke aard” gaat.

Dienaangaande heeft de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten in haar advies 2015-08 van 2 februari 2015 terecht het volgende overwogen:

“Waar een fiscaal dossier doorgaans geen of nauwelijks informatie bevat die als een document van persoonlijke aard kan worden gekwalificeerd, ligt dat anders wanneer het dossier betrekking heeft op fiscale fraude. Een document van persoonlijke aard is immers 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.’ Voor zover de informatie rechtstreeks betrekking heeft op de belastingplichtige die een aanvraag om toegang heeft ingediend of informatie bevat die betrekking heeft op een derde

maar waarvan de informatie relevant is voor de belastingschuld van de aanvrager, heeft hij het vereiste belang dat noodzakelijk is voor dergelijke informatie. Hij toont echter niet aan dat hij het vereiste belang heeft om toegang te krijgen tot documenten van persoonlijke aard die op derden betrekking hebben voor zover deze informatie niet direct relevant is voor de belastingtoestand van zijn cliënt.”

De verwerende partij kan op grond van artikel 4, tweede lid, van de wet van 11 april 1994 dus enkel de openbaarheid weigeren indien het documenten van persoonlijke aard betreft die niet relevant zijn voor de belastingtoestand van verzoeker.

26. In de bestreden beslissing wordt ten slotte een passage geciteerd uit een arrest van het hof van beroep te Brussel van 14 juni 2012, waarin wordt verwezen naar de artikelen 327 en 380 WIB '92 en naar artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994.

Het bewuste citaat lijkt louter een illustratie te zijn van de redenering van de verwerende partij zonder dat zij op deze bepalingen een beroep doet om de openbaarheid te weigeren. In de mate dat dit toch het geval zou zijn, moet in elk geval al worden opgemerkt dat deze weigeringsgrond in de bestreden beslissing niet concreet wordt gemotiveerd.

27. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de weigering om inzage en afschrift van de gevraagde gegevens te verlenen, niet steunt op deugdelijk vastgestelde motieven.

28. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de algemene administratie van de Bijzondere Belastinginspectie te Brugge van 9 februari 2015 waarbij geweigerd wordt Frederic Vanderwilt een afschrift te bezorgen van zijn volledig fiscaal dossier.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 30 juni 2016, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren