



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

13 augustus 2012

ADVIES 2012-68

met betrekking tot de toegang tot documenten met
betrekking tot het koninklijk besluit tot verlenging
van het ouderschapsverlof

(CTB/2012/62)

1. Een overzicht

Bij mail van 25 mei 2012 vraagt de heer X aan de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (WASO) om een elektronisch afschrift van de documenten met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit tot verlenging van het ouderschapsverlof dat voorlag op de ministerraad van o.m 23 maart 2012 en ondertussen werd goedgekeurd en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 juni 2012, tweede editie, p. 31.496. Het gaat meer bepaald om volgende documenten: de ontworpen regeling, de bijhorende toelichting, eventueel de ingewonnen adviezen, het advies van de Raad van State, het advies van de inspectie van Financiën, het Begrotingsakkoord, ... Bovendien vraagt de verzoeker om die documenten te ontvangen ten laatste op 6 juni 2012.

Op zijn verzoek, waarbij wordt verwezen naar een e-mail van 31 mei 2012 die niet in het bezit is van de Commissie, bezorgt de Minister van Werk volgende bestuursdocumenten:

- de adviesaanvraag aan de Nationale Arbeidsraad van 3 februari 2011;
- het advies van de inspecteur van financiën van 26 januari 2011;
- de beslissing van de Minister van Begroting van 15 maart 2012;
- de nota aan de Ministerraad van 13 maart 2012;
- de eerste beslissing van de Ministerraad van 23 maart 2012;
- de adviesaanvraag aan het beheerscomité van de RVA van 27 maart 2012;
- het advies van het beheerscomité van de RVA van 19 april 2012;
- de adviesaanvraag aan de Raad van State van 7 mei 2012;
- het advies van de Raad van State van 10 mei 2012;
- de nota aan de Ministerraad van 13 maart 2012;
- de tweede beslissing van de Ministerraad van 25 mei 2012;
- de KAFKA- en DOEBTEST;
- het door de Koning op 31 mei 2012 ondertekende koninklijk besluit.

Bij mail van 12 juli 2012 vraagt de heer X om een afschrift van alle bestuursdocumenten (nota's, rapporten, verslagen, ...) die betrekking hebben op de verlenging van het ouderschapsverlof tot vier maanden, die de administratie van de FOD Waso heeft opgesteld of heeft laten opstellen en waarover de administratie beschikt, met uitzondering van

de documenten die voorlagen op de ministerraden van 3 februari 2012, 15 maart 2012, 23 maart 2012 en 25 mei 2012.

Bij mail van 7 augustus 2012 beklagt de aanvrager zich erover dat hij nog geen reactie heeft gekregen op zijn vraag van 12 juli 2012 en stelt hij dat zijn verzoek van 12 juli 2012 ten minste betrekking heeft op volgende documenten:

- de onderzoeksnota of de rapportering aan de minister waarnaar de minister van Werk verwijst in de commissie Sociale Zaken van de Kamer op 25 januari 2012 (CRIV 53 COM 376, 14);
- het juridisch advies m.b.t. de vraag of de Belgische Staat kan worden veroordeeld, omdat de maatregel niet van toepassing is op ouders van kinderen die voor 8 maart geboren zijn en jonger dan 12 jaar zijn;
- de (ontwerp)verslagen van de interkabinettenwerkgroep van 1 februari en 7, 13 en 20 maart 2012 met betrekking tot het ontwerp-KB;
- de verslagen van de vergadering van de directeurs Algemeen Beleid van 16 en 22 maart 2012 beperkt tot het punt van het ouderschapsverlof;
- de door de RVA opgemaakte budgettaire ramingen die ter bespreking voorlagen op de interkabinettenwerkgroep.

Bij mail van 7 augustus 2012 verwijst de FOD Waso de aanvrager wat betreft zijn aanvraag van 12 juli 2012 door naar de FOD Kanselarij van de Eerste Minister.

Bij mail van 9 augustus 2012 dient de heer X een verzoek om advies in bij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd. Diezelfde dag stuurt hij ook bij mail een verzoek tot heroverweging aan de FOD Waso. Wat zijn aanvraag van 25 mei 2012 betreft stelt de aanvrager dat minstens volgende stukken ontbreken:

- het advies van de NAR;
- de nota aan de ministerraad van 23 maart 2012;
- de nota aan de ministerraad van 25 mei 2012.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies ontvankelijk is omdat het verzoek om advies en het verzoek tot heroverweging tegelijkertijd zijn ingediend.

Bovendien is het verzoek om advies slechts ontvankelijk voor zover de beide verzoeken om toegang op andere bestuursdocumenten betrekking hebben. Het verzoek om advies is slechts ontvankelijk voor zover onder het verzoek van 12 juli 2012 nog andere documenten vallen dan diegene waarom hij had verzocht en die hij had verkregen in antwoord op zijn verzoek van 25 mei 2012. Voor zover het immers gaat om documenten die onder de aanvraag van 25 mei 2012 vielen, moet de aanvraag worden beschouwd als een verzoek tot heroverweging in de zin van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994. Deze bepaling vereist dat er tegelijkertijd ook om advies wordt gevraagd aan de Commissie, wat niet is gebeurd. Verder is het verzoek om advies uiteraard slechts ontvankelijk wat betreft nog niet verkregen documenten.

3. De gegrondheid van de aanvraag

De Commissie wenst er vooreerst op te wijzen dat de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur slechts van toepassing is op bestaande bestuursdocumenten. Deze wet biedt geen juridische basis om te eisen dat nog niet bestaande bestuursdocumenten worden aangemaakt. Voor zover bepaalde nota's niet zouden bestaan, dient de FOD Waso de aanvrager hiervan echter wel op de hoogte te brengen.

Verder wenst de Commissie de aanvrager erop te wijzen dat ook al verzoekt hij om tegen een bepaalde termijn de gevraagde bestuursdocumenten te ontvangen, de administratieve overheid hierdoor niet is gehouden en ook niet moet motiveren waarom ze niet aan die termijn voldoet. Bovendien wenst de Commissie erop te wijzen dat het niet respecteren van de kennisgevingstermijn enkel door de wetgever wordt gesanctioneerd met het voorzien in de mogelijkheid om een georganiseerd administratief in te stellen.

De Commissie wil benadrukken dat verslagen van interkabinettenwerkgroepen slechts als bestuursdocumenten zijn te beschouwen voor zover zij in het bezit zijn van een administratieve

overheid. De leden van kabinetten zijn persoonlijke medewerkers van de minister en zijn volgens de rechtspraak van de Raad van State niet als een administratieve overheid te beschouwen (zie trouwens *Parl. St. Kamer*, 1992-1993, nr. 1112/1, 10).

De Commissie wenst te benadrukken dat een federale administratieve overheid slechts kan doorverwijzen naar een andere administratieve overheid in de mate zij zelf niet over het gevraagde bestuursdocument beschikt. In principe is het voldoende dat een administratieve overheid in het bezit is van het gevraagde bestuursdocument ongeacht wie de maker is van het document of tot wiens bevoegdheid de uitwerking van het document behoort. Een bestuursdocument kan bij verschillende federale administratieve overheden aanwezig zijn. Het komt de aanvrager toe te oordelen tot welke administratieve overheid hij zich wendt.

De Commissie wenst er ten slotte op te wijzen dat artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 uitgaan van de principiële openbaarheid van alle bestuursdocumenten. De openbaarmaking kan slechts worden geweigerd omwille van uitzonderingsgronden die bij wet zijn bepaald. Het invoeren ervan moet wel steeds in concreto en op pertinente wijze gebeuren. Bovendien kan slechts informatie aan de openbaarmaking worden onttrokken voor zover ze onder een uitzonderingsgrond valt. Alle andere informatie in een bestuursdocument moet openbaar worden gemaakt.

Brussel, 13 augustus 2012.

F. SCHRAM
secretaris

J. BAERT
voorzitter