



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

26 september 2016

ADVIES 2016-106

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot een aantal documenten met betrekking tot bevorderingen

(CTB/2016/104)

1. Een overzicht

1.1. Bij mail van 25 juli 2016 vraagt de heer X, aan de minister van Defensie om toegang te verstrekken door hem een kopie te verstrekken van volgende documenten:

- de nota CHOD 10-00183158 van 17 maart 2010;
- de adviezen gegeven door de opperofficieren en/of hoofdofficieren volgens de procedure in de hiervoor vermelde nota over alle kandidaten van het korps Luchtmacht Niet-Varend Personeel die in aanmerking kwamen voor bevordering tot de graad van majoor bij het bevorderingscomité van 13 juni 2016.

1.2. Omdat hij geen reactie ontvangt op zijn aanvraag binnen de door de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur bepaalde termijn, dient hij bij brief van 29 augustus 2016 een verzoek tot heroverweging in bij de minister van Defensie. Tegelijkertijd dient hij bij brief van dezelfde datum ook een verzoek om advies in bij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd.

2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie is van mening dat de aanvraag ontvankelijk is. De adviesaanvrager heeft immers voldaan aan de wettelijke vereiste van de gelijktijdigheid van het verzoek tot heroverweging aan het Ministerie van Landsverdediging en het verzoek om advies aan de Commissie.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer het belang ontbreekt voor de toegang tot een document van persoonlijke aard en 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 geïnterpreteerd moeten 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).

Bij de beoordeling dient een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de nota CHOD 10-0018358 van 17 maart 2010 waarvoor geen belang dient te worden aangetoond en waarvoor niet in te zien is welke uitzonderingsgronden zouden moeten of kunnen worden ingeroepen om de openbaarmaking te weigeren en anderzijds eventueel de volgens de op grond van deze nota uitgebrachte adviezen. Vooreerst is onduidelijk of deze gevraagde adviezen bestaan. Het recht van toegang tot bestuursdocumenten kan slechts uitgeoefend worden ten aanzien van bestaande documenten.

Voor zover ze zouden bestaan, moeten deze adviezen beschouwd worden als documenten van persoonlijke aard, omdat ze betrekking hebben op een beoordeling van alle kandidaten van het korps Luchtmacht Niet-Varend Personeel die in aanmerking kwamen voor bevordering tot de graad van majoor. Een document van persoonlijke aard is 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" (artikel 1, tweede lid, 3° van de wet van 11 april 1994). Deze definitie sluit uit dat elke informatie die op natuurlijke personen betrekking heeft, als dusdanig kan worden gekwalificeerd. Wie toegang tot een dergelijke informatie wenst, moet een belang aantonen. De documenten van persoonlijke aard die de aanvrager wenst te verkrijgen hebben niet op hemzelf betrekking, maar op derden. Ondanks het feit dat de documenten op derden betrekking hebben, kan een aanvrager in aanmerking komen om toegang te krijgen tot dergelijke documenten wanneer hij het vereiste belang aantoont. Daarbij is van belang dat hijzelf zijn kandidatuur had ingediend om bevorderd te worden tot de graad van Majoor in het Korps Luchtmacht Niet-Varend Personeel. Via toegang tot eventuele adviezen wenst de aanvrager na te gaan in welke mate deze adviezen bijgedragen hebben of doorslaggevend waren bij het opstellen van het klassement door de OBVK voor het bevorderingscomité van 13 juni 2016 en voor het al dan niet benoemen van bepaalde kandidaten.

Het feit dat de aanvrager voor de toegang tot bepaalde documenten van persoonlijke aard het vereiste belang heeft, verhindert niet dat de

openbaarmaking op andere gronden moet of kan worden geweigerd. De minister van defensie dient na te gaan in welke mate artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 die een administratieve overheid verplicht de openbaarmaking van bepaalde informatie te weigeren wanneer de openbaarheid inbreuk doet op de persoonlijke levenssfeer van derden, tenzij deze met de openbaarmaking zouden instemmen, moet worden ingeroepen. In dit verband wil de Commissie erop wijzen dat het onvoldoende is dat bepaalde informatie betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer. De minister moet in concreto aantonen dat het openbaar maken schade toebrengt aan de persoonlijke levenssfeer van die derden. Aangezien het hier gaat om een absolute uitzonderingsgrond, dient hier geen belangenafweging plaats te vinden. Het is voldoende dat wordt vastgesteld dat er door de openbaarmaking schade zou worden toegebracht aan de persoonlijke levenssfeer. Voor zover de motivering zijn grondslag vindt in bepaalde persoonlijkheidskenmerken van de betrokken personen, kan worden geacht dat de openbaarmaking schade kan toebrengen aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen, tenzij ze met de openbaarmaking van die informatie zelf instemmen.

De Commissie wenst het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking in herinnering te brengen. Op grond hiervan kan slechts informatie die onder een uitzonderingsgrond valt aan de openbaarmaking worden onttrokken. Alle andere informatie moet vooralsnog openbaar worden gemaakt.

Brussel, 26 september 2016.

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitster