



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

1 augustus 2022

ADVIES 2022-39

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot de documenten in bevorderingsdossiers

(CTB/2022/59)

1. Een overzicht

1.1. Bij aangetekende brief van 17 juni 2022 verzoekt de heer X aan de Minister van Defensie om inzage, afschrift en eventueel uitleg te verschaffen door de KMS m.b.t. de dossiers bevorderingen tot hoogleraar en tot militair hoogleraar van de laatste 10 jaren. Hij stelt belang te hebben om toegang te krijgen tot die documenten, omdat daaruit zou kunnen blijken dat zijn dossier strenger/volgens andere criteria werd beoordeeld dan dat in het verleden in bepaalde gevallen is gebeurd.

1.2. Bij brief van 18 juli 2022 weigert de chef van het Administratief en Technisch Secretariaat van de minister de toegang tot de gevraagde documenten om volgende redenen:

“De bewuste bevorderingsdossiers zijn documenten van persoonlijke aard. Zij bevatten met name informatie over andere academici van de KMS die eerder ook kandidaat waren voor bevordering tot hoogleraar of militair hoogleraar. Art. 4, 2^{de} lid WOB bepaalt dat de openbaarmaking van dergelijke documenten alleen mogelijk is als de verzoeker blijk geeft van een belang. Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State dient dat belang een persoonlijk, rechtstreeks, wettig en actueel karakter te vertonen. In uw brief vermeldt u dat u toegang wenst tot de bevorderingsdocumenten om te kunnen nagaan of uw bevorderingsdossier “strenger/volgens andere criteria werd beoordeeld dan dat in het verleden in bepaalde gevallen is gebeurd”. Elders in uw brief vermeldt u evenwel dat de raad van bestuur van de KMS op 14 juni '22 heeft gevraagd aan de faculteitsraden om een nieuw (pre)advies uit te brengen over uw bevorderingskandidatuur. De raad van bestuur, die inzake de bevordering de aanbeveling doet aan de Koning, blijkt dus nog geen definitieve beslissing te hebben genomen. Zolang een beslissing niet bestaat, kan zij bezwaarlijk worden getoetst aan eerdere beslissingen van dezelfde aard. Verder is het ook voorbarig om te stellen dat de eventuele beslissing ongunstig zal zijn voor u. Aldus dient men te besluiten dat uw belang op dit ogenblik louter theoretisch en hypothetisch is. Bij ontstentenis van actueel belang is de voorwaarde van art. 4, 2^{de} lid WOB niet vervuld en dient uw verzoek voorsnog te worden afgewezen wegens wettelijk onontvankelijk.”

1.3. Bij brief van 26 juli 2022 verzoekt de aanvrager de Minister van Defensie om de weigeringsbeslissing over zijn verzoek om toegang te heroverwegen.

1.4. Bij e-mail van dezelfde dag verzoekt de aanvrager 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 aanvrager 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) door zijn verzoek tot heroverweging aan de Minister van Defensie en zijn verzoek om advies aan de Commissie gelijktijdig in te dienen.

3. De gegrondheid van de aanvraag

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 of een andere beperking moet worden ingeroepen 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).

De Commissie stelt vast dat de aanvrager om toegang vraagt tot bevorderingsdossiers tot hoogleraar en militair hoogleraar van de 10 laatste jaren. Bevorderingsdossiers bevatten documenten van persoonlijke aard. 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). Om toegang te krijgen tot dit soort documenten is vereist dat de aanvrager van een belang doet blijken (artikel 4, tweede lid van de wet van 11 april 1994). Dit belang is door de wetgever niet gedefinieerd. Wel werd tijdens de parlementaire voorbereiding van wat later de wet van 11 april 1994 zou worden verwezen naar het belang dat nodig is om een annulatieberoep in te stellen bij de Raad van State (*Parl.St. Kamer*, 1992-1993, nr. 1112/13, 13-14). Doorheen haar adviespraktijk heeft de Commissie geoordeeld dat deze belangvereiste soepel moet worden geïnterpreteerd in het licht van artikel 32 van de Grondwet. Daarnaast is ze ook van oordeel dat het begrip “document van persoonlijke aard” eng moet worden ingevuld omdat het een beperking vormt op de uitoefening van een fundamenteel recht.

De Commissie maakt een onderscheid inzake bevorderingsdossiers tussen documenten van persoonlijke aard die op de aanvrager zelf betrekking hebben en documenten van persoonlijke aard die op derden betrekking hebben. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op documenten die op de aanvrager zelf betrekking hebben, oordeelt de Commissie dat de aanvrager het vereiste belang heeft en hij dat zelfs niet moet aantonen. Betreft de gevraagde toegang evenwel documenten van persoonlijke aard die op derden betrekking hebben dan is de Commissie van oordeel dat de aanvrager slechts het vereiste belang heeft wanneer hij zelf deelnam aan een bevorderingsronde en hij uiteindelijk zelf in competitie was met die derden om een bevordering te bekomen. De Commissie is *in casu* van mening dat de aanvrager niet het vereiste belang heeft, omdat hij geen kandidaat was.

De Commissie oordeelt dat het daarbij niet van belang is of de procedure m.b.t. zijn bevorderingsdossier nog lopende is. Het recht van toegang tot bestuursdocumenten staat immers los van het bestaan van een administratieve beslissing. Het is voldoende dat bestuursdocumenten in het bezit zijn van een administratieve overheid ongeacht de fase waarin deze bestuursdocumenten een rol in een procedure vervullen.

De Commissie wenst er de aanvrager op te wijzen dat het aantonen van het vereiste belang niet voldoende is om toegang tot bestuursdocumenten uit te oefenen. Dit kan immers pas nadat de openbaarmaking van de bestuursdocumenten getoetst is aan de uitzonderingsgronden. In dit kader is het niet uitgesloten dat de openbaarmaking van bepaalde informatie een inbreuk zou maken op de persoonlijke levenssfeer (artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994), bv. wanneer die informatie betrekking zou hebben op persoonlijkheidskenmerken van de betrokken persoon.

Brussel, 1 augustus 2022.

F. SCHRAM
secretaris

L. DONNAY
voorzitter