



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

20 oktober 2022

ADVIES 2022-64

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot de nota betreffende de retroactiviteit voor de overgang B2-B3

(CTB/2022/84)

1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 7 september 2022 verzoekt de heer X, namens de VSOA, aan de Veiligheid van de Staat om een kopie van de nota betreffende de retroactiviteit voor de overgang B2-B3 die naar de minister werd verstuurd.

1.2. Bij e-mail van 19 september 2022 weigert de Veiligheid van de Staat omdat “interne mededelingen en berichten uitgewisseld tussen het kabinet van de minister en de administratie documenten zijn die vallen onder het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is en behoren tot de documenten die op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (artikel 6) kunnen worden vrijgesteld van openbaarheid.”

1.3. Bij e-mail van 21 september 2022 verklaart de aanvrager zich niet akkoord met deze weigering en verzoekt de Veiligheid van de Staat om het verzoek te heroverwegen. Hij beroept zich hierbij op het feit dat de vraag uitgaat van een representatieve vakorganisatie.

1.4. Bij e-mail van dezelfde dag verzoekt de aanvrager de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, om advies.

1.5. De secretaris voor de Commissie neemt bij e-mail van 27 september 2022 contact op met de aanvrager om duidelijk te vernemen tot welke federale administratieve overheid hij zich heeft gewend.

1.6. Bij e-mail van dezelfde dag bevestigt de aanvrager dat de aanvraag gericht was aan de Veiligheid van de Staat.

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) om zijn verzoek tot heroverweging aan de

Veiligheid van de Staat en zijn verzoek om advies aan de Commissie gelijktijdig in te dienen.

3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1. De Commissie moet vooreerst opmerken dat het recht van toegang op gelijke wijze aan iedereen toekomt tenzij het gaat om de toegang tot een document van persoonlijke aard waarvoor de aanvrager van een belang blijk moet geven. Het betrokken document is evenwel geen document van persoonlijke aard. Het gegeven dat hij de aanvraag voor de vakbond indient, is niet relevant.

3.2. 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).

3.3. De Veiligheid van de Staat roept artikel 6, § 2, 3° van de wet van 11 april 1994 in om de toegang tot de betrokken nota te weigeren. Deze bepaling luidt als volgt: “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: [...] 3° aan het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is”.

In zijn arrest nr. 2020/43 van 12 maart 2020 merkte het Grondwettelijk Hof op dat in de parlementaire voorbereiding van deze uitzondering wordt verduidelijkt dat de bestreden uitzonderingsgrond « in die zin relatief is

dat steeds moet beoordeeld worden of en in welke mate een beraadslaging een geheim karakter heeft. Een beraadslaging die het voorwerp heeft uitgemaakt van een openbaarmaking (...) kan inderdaad niet worden geacht geheim te zijn. Evengoed is het mogelijk dat een bepaald document op een gegeven moment niet kan openbaar gemaakt worden omdat daardoor het geheim karakter van een beraadslaging zou worden geschonden, terwijl dat niet meer het geval is op een later tijdstip en dus het bezwaar tegen de openbaarmaking vervalst. Er moet dus een beoordeling *in concreto* gebeuren. Wanneer geoordeeld wordt dat de betrokken beraadslaging geheim is, en dat de openbaarmaking van het gevraagde document afbreuk doet aan dit geheim karakter, moet de openbaarheid worden geweigerd » (Parl. St., Kamer, 1992-1993, nr. 1112/1, pp. 16-17). Zoals blijkt uit de voormelde parlementaire voorbereiding, kan die uitzonderingsgrond immers slechts worden aanvaard in zoverre de beraadslagingen van de betrokken organen een geheim karakter hebben en de openbaarmaking van het gevraagde document aan dat geheime karakter afbreuk dreigt te doen.

In haar adviespraktijk heeft de Commissie er steeds op gewezen dat deze uitzonderingsgrond slechts de verschillende standpunten van wie bij een beraadslaging is betrokken beoogt de beschermen en dit enkel met betrekking tot documenten die dat persoonlijk standpunt weergeven.

De nota waarvan de toegang wordt gevraagd, beoogt de beraadslaging van de Minister van Justitie te ondersteunen om tot een beslissing te komen. Ze moet dan ook worden beschouwd als een voorbereidend document dat gebruikt wordt voor een beraadslaging en het standpunt vertolkt van de Veiligheid van de Staat.

3.4. De Commissie oordeelt dat de uitzonderingsgrond van artikel 6, § 2, 3° door de Veiligheid van de Staat terecht wordt ingeroepen zolang als de Minister nog geen beslissing heeft genomen. Tot zolang immers kan de openbaarmaking afbreuk doen aan het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is.

Brussel, 20 oktober 2022.

F. SCHRAM
secretaris

L. DONNAY
voorzitter