



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

22 december 2022

ADVIES 2022-89

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot een nota waarin een beoordeling wordt gemaakt over een locatie voor een nieuwe kazerne

(CTB/2022/109)

1. Een overzicht

1.1. Bij brief en e-mail van 19 september 2022 vraagt meester Patrick Devers, namens zijn cliënt, de heer X aan de Eerste minister, aan de minister van Defensie en aan de FOD Kanselarij van de Eerste Minister om een afschrift van:

- “de volledige beslissing van de Ministerraad van 20 juli 2022, onder de titel “Vestiging van het Kwartier van de Toekomst Nord in Geraardsbergen” bij bericht (uittreksel) van dezelfde dag gepubliceerd door de FOD Kanselarij van de Eerste minister op het internet (zie New Belgium.be);
- de nota zonder bekende datum vanwege de minister van Defensie aan de Ministerraad met betrekking tot voorzegde onderwerp en waarin, naar verluidt, de mogelijke locaties in de provincie Oost-Vlaanderen voor deze nieuwe kazerne – zijnde Aalter (Ursel) en Geraardsbergen (Schendelbeke) – worden vergeleken en de locatie Geraardsbergen (Schendelbeke) op de voor- en nadelen ervan verder wordt besproken.”

1.2. Bij e-mail van dezelfde dag ontvangt de aanvrager een ontvangstmelding.

1.3. Bij brief van 20 september 2022 bezorgt via e-mail de FOD Kanselarij van de Eerste Minister de notificatie, document dat uitgaat van de FOD Kanselarij. Het komt aan de Minister van Defensie toe een antwoord te bieden op de vraag om kopie te ontvangen van de nota die zij aan de ministerraad heeft voorgelegd.

1.4. Bij e-mail van 20 september 2022 ontvangt de aanvrager een ontvangstmelding namens de Minister van Defensie.

1.5. Bij e-mail van 17 oktober 2022 ontvangt de aanvrager namens de Minister van Defensie een weigeringsbeslissing dat als volgt luidt:

“Het Ministerie kan geen van beide onderdelen van uw verzoek inwilligen, aangezien zijn administratieve diensten niet in het bezit zijn van de bewuste documenten.

De notulen van de Ministerraad worden bewaard door de Federale Overheidsdienst (FOD) Kanselarij van de Eerste Minister. Voor een

afschrift van de beslissing van de Ministerraad dient u bijgevolg het antwoord van die overheidsdienst af te wachten.”

De nota met het voorstel van de Minister van Defensie aan de Ministerraad is een document van de Beleidscel (Kabinet) van de Minister. Een beleidscel is echter geen administratieve overheid in de zin van artikel 1, 2^{de} lid, 1^o van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (WOB). Als zodanig valt de beleidscel niet onder de toepassing van de wet en dus evenmin de documenten die alleen in haar bezit zijn.”

1.6. Omdat hij het niet eens is met de weigeringsbeslissing van de Minister van Defensie dient de aanvrager bij brief van 16 november 2022 bij de Minister van Defensie een verzoek in om de weigeringsbeslissing te heroverwegen.

1.7. 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 (hierna: Commissie), 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) om 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

3.1. Het recht van toegang zoals gegarandeerd door artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 slaat slechts op bestuursdocumenten. Een bestuursdocument is “alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt”. (art. 1, tweede lid, 2^o van de wet van 11 april 1994) Een administratieve overheid is “een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State” (art. 1, tweede lid, 1^o van de wet van 11 april 1994). Zoals de Commissie al in meerdere adviezen

opmerkte, zijn beleidscellen geen administratieve overheden en vallen zij in principe niet onder de wet van 11 april 1994.

3.2. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op de notulen van de ministerraad met betrekking tot een bepaald punt, heeft de Minister van Defensie terecht doorverwezen naar de FOD Kanselarij van de Eerste Minister. De notulen van de ministerraad worden immers bijgehouden door de FOD Kanselarij van de Eerste Minister.

3.3. Wat de nota vanwege de minister van Defensie aan de Ministerraad “met betrekking tot de Vestiging van het Kwartier van de Toekomst Noord in Geraardsbergen” betreft meent de Commissie dat het geen bestuursdocument betreft zolang dit document werd voorbereid en uitgewerkt binnen de beleidscel van de minister van Defensie. Die kwalificatie verandert evenwel wanneer dit document door de minister van Defensie wordt voorgelegd aan de Ministerraad en deze hierover een beslissing neemt. In dit geval staat die nota niet meer los van de notulering van de ministerraad waarop die nota werd goedgekeurd. Het feit dat dit document nog niet werd overgedragen aan het Ministerie van Defensie doet daaraan geen afbreuk. Volgens de Commissie is de betrokken nota een bestuursdocument dat valt onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994.

3.4. 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 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).

3.5. De minister van Defensie dient het gevraagde document openbaar te maken voor zover zij geen uitzonderingsgronden inroept en deze behoorlijk *in concreto* motiveert.

3.6. De Commissie wenst tot slot de minister van Defensie attent te maken op het principe van de gedeeltelijke openbaarheid. Deze houdt in dat enkel informatie in een bestuursdocument die onder een uitzonderingsgrond valt aan de openbaarheid kan worden onttrokken. De andere informatie in het bestuursdocument moet evenwel openbaar worden gemaakt.

Brussel, 22 december 2022.

F. SCHRAM
secretaris

L. DONNAY
voorzitter