



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

8 juni 2015

ADVIES 2015-29

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot het aanvraagdossier en de verstrekte adviezen over een domeinconcessie voor de bouw van een energie-atol op de Wenduinebank (De Haan)

(CTB/2015/25)

1. Een overzicht

Bij mail van 21 januari 2015 verzoekt de heer Gregory Vermaercke namens Van Winkel – Azur Invest Jan aan de FOD Economie om een elektronisch afschrift van het dossier m.b.t. de aanvraag van domeinconcessie voor de bouw en uitbating van installaties voor hydro-elektrische energieopslag in de zeegebieden waarin België rechtsmacht kan uitoefenen overeenkomstig het internationaal zeerecht en de eventuele adviezen in deze zaak.

Bij brief van 7 april 2015 weigert de FOD Economie een kopie van de gevraagde bestuursdocumenten te verstrekken. Ze oordeelt dat het verzoek niet ontvankelijk is. Er wordt ingeroepen dat het gaat om documenten van persoonlijke aard waarvoor de aanvrager een belang moet doen blijken overeenkomstig artikel 4 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Verder wordt ook artikel 6, § 1, 7° van de wet van 11 april 1994 ingeroepen, omdat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het belang van het vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld.

Omdat hij het niet eens is met dit standpunt verzoekt de heer Gregory Vermaercke bij brief van 8 mei 2015 dat de FOD Economie zijn beslissing zou heroverwegen. Tegelijkertijd verzoekt hij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd, om een advies.

2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie is van oordeel dat de adviesaanvraag ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers tegelijkertijd zoals artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 een verzoek tot heroverweging ingediend bij de FOD Economie en de Commissie om een advies verzocht.

Aangezien de beroepsprocedure betrekking heeft op de toepassing van de wet van 11 april 1994, is omwille van de toepassing van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie, de eerste wet niet van toepassing wanneer de gevraagde informatie als milieu-informatie in de zin van deze laatste wet moet worden beschouwd. Voor zover dit het geval is, is het verzoek om advies

niet ontvankelijk. Volgend advies heeft dan ook enkel betrekking voor zover de gevraagde documenten niet als milieu-informatie kunnen worden gekwalificeerd.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

De Commissie wenst de FOD Economie onder de aandacht te brengen 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 wanneer het belang ontbreekt dat nodig is om toegang te verkrijgen tot documenten van persoonlijke aard of wanneer één of meer uitzonderingsgronden kunnen of moeten worden ingeroepen en dit inroepen in concreto en op pertinente wijze kan worden gemotiveerd.

In de eerste plaats roept de FOD Economie het ontbreken van het belang in voor documenten van persoonlijke aard. Volgens artikel 1, tweede lid, 3° van de wet van 11 april 1994 is een document van persoonlijke aard “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.” De Commissie heeft in verschillende adviezen geoordeeld dat in het licht van artikel 32 van de Grondwet de vereiste van een belang enkel betrekking kan hebben op bepaalde informatie die aan deze definitie voldoet en niet automatisch op het gehele bestuursdocument waarin dit soort van informatie is opgenomen. De Commissie acht het weinig aannemelijk dat dergelijk informatie aanwezig is in een aanvraag voor een domeinconcessie en in adviezen die hierop betrekking hebben voor zover ze uitgaan van officiële instanties. De Commissie wenst bovendien te benadrukken dat een document van persoonlijke aard enkel op een natuurlijke persoon betrekking kan hebben en niet op een rechtspersoon. Verder wil de Commissie onder de aandacht brengen dat de Raad van State in zijn arrest nr. 218.666 van 28 maart 2012 erop heeft gewezen dat zelf wanneer het zou gaan om een document van persoonlijke aard een administratie kan overgaan tot de anonimisering van deze informatie waardoor deze informatie automatisch niet langer meer als een document van persoonlijke aard kan worden beschouwd. Hierdoor moet dan ook niet langer een belang worden aangetoond.

Daarnaast roept de FOD Economie ook artikel 6, § 1, 7° van de wet van 11 april 1994 in om de openbaarmaking van de gevraagde documenten te weigeren. Deze uitzonderingsgrond houdt in dat een administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijst, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld. Deze uitzonderingsgrond kan dus niet zomaar worden ingeroepen. Ze kan enkel worden ingeroepen voor informatie die uit de aard van de zaak een vertrouwelijk economisch karakter vertoont. Niet elke informatie van economische aard vertoont echter dit vereiste vertrouwelijke karakter. Zelfs wanneer dit vertrouwelijke economische karakter voorhanden is, moet nog steeds een belangenafweging plaatsvinden, waaruit blijkt dat dit vertrouwelijke economische belang zwaarder doorweegt dan het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking. In deze zaak kan immers niet ontkend worden dat een publiek belang gediend is met de openbaarmaking van deze informatie. De Commissie wenst er verder op te wijzen dat de motivering in concreto dient te gebeuren zodat algemene stijlformules onvoldoende zijn. Dit houdt in dat rekening houdend met de concrete elementen van de betrokken bestuursdocumenten wordt aangetoond waarom niet tot openbaarmaking kan worden overgegaan. Het feit dat bepaalde informatie bv. via een openbaar onderzoek of bv. op grond van een algemene publiciteitsvereiste, openbaar is gemaakt, laat niet toe om deze informatie nog onder de noemer van vertrouwelijke economische informatie te plaatsen.

Ten slotte wil de Commissie erop wijzen dat het bestaan van specifieke mogelijkheden om toegang te krijgen tot bepaalde informatie van het dossier in het kader van een raadpleging van het publiek over het milieu-effectenrapport de toepassing van de wet van 11 april 1994 onverlet laat. Bijgevolg kan het voorhanden zijn van een dergelijke procedure niet worden ingeroepen om de toegang tot bestuursdocumenten te weigeren.

Tenslotte wenst de Commissie het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking te benadrukken. Enkel informatie die onder een uitzonderings- of andere weigeringsgrond valt, kan aan de openbaarmaking worden onttrokken. Alle andere informatie in een bestuursdocument dient vooralsnog aan de aanvrager te worden meegedeeld.

Brussel, 8 juni 2015.

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitster