



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

8 juni 2021

ADVIES 2021-82

met betrekking tot de weigering om een kopie te verstrekken van bepaalde documenten met betrekking tot We Love BXL in het bezit van de FOD Binnenlandse Zaken

(CTB/2020/79)

1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 5 mei 2021 verzoekt de heer X aan de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing om een aantal documenten die te maken hebben met de vzw We love BXL en de geldstromen geregeld vanuit het toenmalige kabinet Jambon en verstrekt door de FOD Binnenlandse Zaken op grond van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 ‘tot vaststelling van de voorwaarden voor toekenning van een subsidie aan vzw "we love bxl" met het oog op het opzetten van proefexperiment in de strijd tegen gewelddadig radicalisme en tot intrekking van het koninklijk besluit van 22 juni 2017 betreffende de uitvoering van een praktijktest in Sint-Jans-Molenbeek voor de ontwikkeling van een vernieuwende lokale aanpak inzake disengagement in het kader van de strijd tegen gewelddadig radicalisme’. Hij vraagt meer bepaald het volgende:

- het in het KB vermelde financieel dossier met daarin de bewijsstukken en betalingsbewijzen;
- de voorlopige en definitieve afrekeningen, evenals het akkoord van We Love BXL, of het eventuele niet-akkoord met de daarbij nodige argumenten van de ontvangende vzw;
- de controleverslagen van het financieel dossier en eventueel extra opgevraagde bewijsdocumenten;
- de voortgangsverslagen en het eindverslag vermeld in artikel 11 van het KB;
- verslagen over de in artikel 12 van het kb vermelde controles;
- het document waarmee de FOD of We Love BXL motiveerden dat de vzw in staat zou zijn “jongeren positief te mobiliseren” en de andere documenten vanuit het kabinet of de FOD die motiveren waarom werd gekozen om specifiek met deze en niet met andere vzw’s samen te werken;
- de motivatie waarom de al bestaande samenwerking met de gemeente Molenbeek gestopt werd ten voordele van de samenwerking met We Love BXL.

Daarnaast stelt de aanvrager ook een aantal losse vragen.

1.2. Bij brief van 2 juni 2021 verstrekt de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing nadere toelichting bij de gestelde vragen. De vraag om toegang tot de gevraagde documenten wordt geweigerd op grond van artikel 6, § 1, 6° en

artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (hierna: wet van 11 april 1994). De motivering luidt als volgt:

“Momenteel onderzoekt de FOD Binnenlandse Zaken ook de mogelijkheid tot het nemen van eenzijdige bewarende maatregelen in geval misbruik vastgesteld zou worden. De openbaarmaking van de gevraagde documenten en inlichtingen kan de invordering door de Belgische Staat van eventueel misbruikte subsidies belemmeren, waardoor het belang van deze openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het financieel belang van de Belgische Staat (art. 6, § 1, 6°, van de wet van 11 april 1994).

Tevens werd het dossier, thans opgevraagd en bezorgd aan de onderzoeksrechter, in het kader van een gerechtelijk onderzoek dat geopend werd naar eventueel misbruik van subsidies door vzw We Love BXL en andere aanverwante vzw’s. Het vrijgeven van de gevraagde documenten, die met elkaar verband houden, zou dan ook het lopende onderzoek in het gedrang kunnen brengen, waardoor het belang van deze openbaarmaking evenmin opweegt tegen de bescherming van de opsporing en vervolging van strafbare feiten (artikel, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994).”

1.3. Bij e-mail van 3 juni 2021 verzoekt de aanvrager de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna de Commissie genoemd, om een advies.

1.4. Bij e-mail van dezelfde dag verzoekt de aanvrager dat de Commissie ook in het bezit zou worden gesteld van het verzoek tot heroverweging.

1.5. Bij e-mail van dezelfde dag bezorgt de aanvrager de Commissie het verzoek tot heroverweging waaruit blijkt dat hij het verzoek tot heroverweging die dag heeft ingediend bij een medewerker van het kabinet met de vraag dat de minister zijn verzoek zou heroverwegen.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van mening dat de adviesaanvraag ontvankelijk is. De aanvraagster heeft immers voldaan aan de vereisten vermeld in artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994. Hij heeft het verzoek tot heroverweging aan de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing en het verzoek om advies aan de Commissie tegelijkertijd verstuurt.

3. De gegrondheid van de aanvraag

De Commissie wenst vooreerst op te merken dat artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 slechts van toepassing zijn op bestaande bestuursdocumenten die in het bezit zijn van de FOD Binnenlandse Zaken. De Commissie stelt vast dat de minister nalaat duidelijk te maken in hoeverre dit het geval is en in hoeverre deze documenten ook in het bezit zijn van de FOD Binnenlandse Zaken.

Voor zover de gevraagde bestuursdocumenten bestaan en in het bezit zijn van de FOD Binnenlandse zaken, huldigen artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 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).

De Commissie stelt vast dat de Minister twee uitzonderingsgronden inroept om de toegang te weigeren. In de eerste plaats roept ze artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 in. Deze luidt als volgt: “Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: (...) 6° een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet.” De Minister voert aan dat de openbaarmaking van de gevraagde documenten en inlichtingen de invordering door de Belgische Staat van eventueel misbruikte subsidies kan belemmeren, waardoor het belang van deze openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het financieel belang van de Belgische Staat. De Commissie meent dat deze motivering niet afdoende is. De Minister dient voor elk bestuursdocument *in concreto* aan te tonen, d.w.z. met informatie die betrekking heeft op de concrete inhoud van het betrokken bestuursdocument waarin de openbaarmaking schade zou toebrengen aan de bescherming van het financieel belang van

de Belgische Staat. Bovendien moet daarna een belangenafweging worden gemaakt tussen enerzijds het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking en anderzijds het beschermde belang. Wat het algemeen belang betreft dat gediend is met de openbaarmaking moet de Minister in rekening nemen of de gevraagde bestuursdocumenten betrekking hebben op een problematiek die het voorwerp uitmaakt van een publiek debat.

In de tweede plaats roept de Minister artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 in. Deze luidt als volgt: “Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: (...) 5° de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Ook voor deze uitzonderingsgrond moet *in concreto* worden aangetoond dat de openbaarmaking schade zou kunnen toebrengen aan de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Vervolgens moet *in concreto* worden beoordeeld of het belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt dan het beschermde belang. De Commissie verzoekt de Minister haar motivering in die zin aan te scherpen.

De Minister dient vervolgens ook na te gaan of de openbaarmaking van bepaalde documenten geen afbreuk doen aan het geheim van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek zoals dit verankerd is in artikel 28*quinquies*, § 1 en in artikel 57, § 1 van het Wetboek van Strafvordering, in samenhang met artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994. Artikel 28*quinquies* van het Wetboek van Strafvordering werd ingevoerd door artikel 5 van de wet van 12 maart 1998 ‘tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek’. Uit de parlementaire voorbereiding van die wet (*Parl. St.* De Kamer, 1996 – 1997, stuk nr. 857/1, 7 en 26) blijkt dat dit artikel uitdrukkelijk het geheim van het opsporingsonderzoek invoert en dat dit geldt zowel ten aanzien van de dader, het slachtoffer als ten aanzien van derden en het publiek. Het werd noodzakelijk geacht voor het goede verloop van het vooronderzoek om te verhinderen dat het vrijkomen van informatie tot gevolg zou hebben dat belangrijke bewijselementen verloren gaan en voor de bescherming van de rechten van de verdachte om te verhinderen dat het vrijgeven van informatie kan leiden tot een publieke veroordeling, waardoor het recht op het vermoeden van onschuld en het recht op privacy worden geschonden. Het

opsporingsonderzoek is “het geheel van daden om misdrijven te onderzoeken, de daders en bewijzen ervan op te sporen en de elementen te vergaren die nuttig zijn om de strafvordering uit te oefenen” en vindt plaats onder de leiding en het gezag van het openbaar ministerie. Het gerechtelijk onderzoek is “het geheel van de handelingen die ertoe strekken de daders van misdrijven op te sporen, de bewijzen te verzamelen en de maatregelen te nemen die de rechtscolleges in staat moeten stellen met kennis van zaken uitspraak te doen. Het wordt gevoerd onder de leiding en het gezag van de onderzoeksrechter.” Ook voor het geheim van het gerechtelijk onderzoek zoals bepaald in artikel 57, § 1 van het Wetboek van Strafvordering geldt dezelfde doelstelling van de wetgever. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het geheim van het vooronderzoek niet absoluut is en gemilderd dient te worden ten aanzien van de pers om het recht op vrije meningsuiting voorzien in artikel 10 EVRM te waarborgen.

De Commissie wenst tot slot nog te wijzen 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 evenwel moet openbaar worden gemaakt.

Brussel, 8 juni 2021.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster