



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

27 oktober 2014

ADVIES 2014-81

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot de notulen van enkele vergaderingen van het Directiecomité

(CTB/2014/76)

1. Een overzicht

Bij mail van 26 augustus 2014 vraagt de heer Christoph Meeussen een kopie van de agenda en de notulen van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg voor de laatste twee vergaderingen voor de aanvraagdatum, alsook van de eerste vergadering van het directiecomité in mei in digitale vorm.

Op 11 september 2014 stuurt de voorzitter van het Directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg via email een antwoord aan de heer Meeussen met als bijlage de notulen (met herneming van de agenda) van de vergaderingen van het Directiecomité van respectievelijk 21 mei, 2 juli en 9 juli 2014. Bepaalde informatie werd onleesbaar gemaakt en de niet-openbaarmaking van deze informatie wordt als volgt gemotiveerd:

- Notulen van de vergadering van 21 mei 2014:
 - o de namen van de leden m.b.t. de beraadslagingen, gelet op het geheim van deze beraadslagingen (uitzonderingsgrond: art. 6, § 2, 3° van de wet van 11 april 1994)
 - o Onder punt 4 “Monitoring van de uitgaven 2014”, de paragrafen die betrekking hebben op een economisch of financieel belang of het openbaar krediet (uitzonderingsgrond: art. 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994)
 - o Onder punt 8 “Nieuwe manier van werken bodes”, de rondvraag/beraadslaging gelet op het geheim van de beraadslagingen (uitzonderingsgrond: artikel 6, § 2, 3° van de wet van 11 april 1994)
- Notulen van de vergadering van 2 juli 2014: de namen van de leden m.b.t. de beraadslagingen, gelet op het geheim van deze beraadslagingen (uitzonderingsgrond artikel 6, § 2, 3° van de wet van 11 april 1994)
- Notulen van de vergadering van 9 juli 2014
 - o De namen van de leden m.b.t. de beraadslagingen, gelet op het geheim van deze beraadslagingen (uitzonderingsgrond: art. 6, § 2, 3° van de wet van 11 april 1994)
 - o Onder punt 9 “Evaluation des économies au niveau des frais de transport domicile-lieu de travail”, de twee paragrafen die betrekking hebben op het financieel belang

(uitzonderingsgrond: art. 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994).

Omdat hij het niet eens is met deze motivering, dient de heer Meeussen bij mail van 30 september 2014 een verzoek tot heroverweging in bij de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. Bij mail van dezelfde dag dient hij ook een verzoek om advies in bij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd.

Bij brief van 13 oktober 2014 stuurt de voorzitter van het Directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg aan de heer Meeussen een meer uitgebreide motivering van de weigering om bepaalde informatie openbaar te maken. Deze heeft betrekking op de twee aangehaalde uitzonderingsgronden en er wordt ook een derde uitzonderingsgrond ingeroepen, namelijk artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 om de openbaarmaking van bepaalde namen te weigeren.

Deze motivering luidt als volgt:

“In de drie notulen is er een anonimisering van de namen. Het is duidelijk dat deze anonimisering zorgt voor het bewaren van het geheim van de beraadslagingen binnen de federale overheidsdienst (uitzonderingsgrond: art. 6, § 2, 3° van de wet van 11 april 1994). Het verslag bevat vertrouwelijke elementen, zoals namen van ambtenaren en hun persoonlijk standpunt met betrekking tot beleidsinformatie, waarvan de vertrouwelijkheid noodzakelijk is om de politieke besluitvorming niet in gevaar te brengen. Teven mag geen afbreuk worden gedaan aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen (uitzonderingsgrond: art. 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994). Dit geldt tevens voor de rondvraag/beraadslaging inzake het punt 8 “Nieuwe manier van werken bodes”. Het is immers noodzakelijk dat alle informatie die kan leiden tot identificatie van de betrokken personen dienen te worden verwijderd.

De FOD WASO kan tevens een beroep doen op artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een administratieve overheid de openbaarheid moet weigeren wanneer het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. In casu zou de openbaarmaking van de concrete cijfers misbruik of misvatting tot gevolg kunnen hebben. De

openbaarmaking dient dan ook te worden geweigerd aangezien het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het federaal economisch of financieel belang of het openbaar krediet.

Bepaalde informatie heeft tevens betrekking op derden waarvan de openbaarmaking van de identiteit een afbreuk zou inhouden van de persoonlijke levenssfeer van de derden op grond van artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994. Het is dan ook absoluut noodzakelijk dat alle informatie die kan leiden tot identificatie van de betrokkenen, dient te worden verwijderd.”

Bij brief van 15 oktober 2014 bezorgt de FOD WASO aan de Commissie de argumentatie die zij heeft ontwikkeld in haar brief van 13 oktober 2014 aan de heer Meeussen om haar weigering tot openbaarmaking van bepaalde informatie te motiveren en verzoekt de Commissie om rekening te houden met deze aanvullende motivering. Aan deze brief zijn een aantal bijlagen gevoegd, waaronder de gevraagde informatie, evenwel met weglaten van de informatie zoals de documenten aan de aanvrager werden meegedeeld

2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie is van mening dat de adviesaanvraag ontvankelijk is. De aanvrager heeft namelijk tegelijkertijd zoals artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 voorschrijft een verzoek tot heroverweging aan de administratie en een verzoek om advies aan de Commissie gericht.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur gaan uit van de principiële openbaarheid van alle bestuursdocumenten. De openbaarmaking kan slechts worden geweigerd voor zover het belang dat vereist is voor documenten van persoonlijke aard niet wordt aangetoond en voor zover één of meer uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen en dit invoeren voldoende in concreto en op pertinente wijze gemotiveerd kan worden.

Vooraf wil de Commissie opmerken dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg aan Commissie haar de gevraagde documenten

dient te bezorgen zonder weglating van informatie zodat de Commissie de door de wet aan haar toevertrouwde taak kan uitvoeren. Op haar immers zijn de uitzonderingsgronden vermeld in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur niet in te roepen.

De Commissie stelt vast dat bepaalde informatie in de gevraagde notulen als documenten van persoonlijke aard moeten worden beschouwd. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op documenten van persoonlijke aard, namelijk 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”, toont de aanvrager onvoldoende zijn belang aan, zodat voor dergelijke informatie in de gevraagde agenda’s en notulen de toegang moet worden geweigerd. Op grond van het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking, kan de belangvereiste enkel betrekking hebben op informatie die een beoordeling, een waardeoordeel of een gedragsbeschrijving van een natuurlijke persoon omvat en niet op de andere informatie.

Verder stelt de Commissie vast dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal overleg artikel 6, § 2, 3° van de wet van 11 april 1994 inroept. Deze uitzonderingsgrond stelt dat een administratieve overheid de openbaarmaking moet weigeren wanneer ze vaststelt dat de openbaarmaking afbreuk doet 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. Deze uitzonderingsgrond heeft tot doel de standpunten van personen die betrokken zijn bij een beraadslaging te beschermen, en niet zozeer de identiteit van de personen die betrokken zijn bij een beraadslaging. De Commissie kan er zich wel in vinden dat om deze uitzonderingsgrond te garanderen in bepaalde gevallen enkel de namen van personen die deelnemen aan de beraadslaging worden geheim gehouden in plaats van het standpunt voor zover het doel van de uitzonderingsgrond hiermee wordt bereikt. Voor zover ook het standpunt aan de openbaarmaking zou worden onttrokken, kan deze uitzonderingsgrond echter geen motivering vormen voor het geheim houden van de namen aangezien de in principe gekend zijn en vermeld bij het begin van de notulen. Bovendien wenst de Commissie op te

merken dat deze uitzonderingsgrond niet kan worden ingeroepen voor feitelijke vaststellingen tijdens een vergadering.

Daarnaast roept de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 in om de openbaarmaking te weigeren van:

- Notulen van de vergadering van 21 mei 2014: punt 4 “Monitoring van de uitgaven 2014”, de paragrafen die betrekking hebben op een economisch of financieel belang of het openbaar krediet”
- Notulen van de vergadering van 9 juli 2014: punt 9 “Evaluation des économies des frais de transport domicile-lieu de travail”, de twee paragrafen die betrekking hebben op het financieel belang.

De Commissie moet echter vaststellen dat de motivering die de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg inroept, niet afdoende is. Om deze uitzonderingsgrond in te kunnen roepen moet immers in concreto worden aangetoond dat de openbaarmaking van deze informatie schade toebrengt aan het federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. Het is onvoldoende te beweren dat de openbaarmaking van de concrete cijfers misbruik of misvatting tot gevolg zou kunnen hebben. Aangezien artikel 32 van de Grondwet aan iedereen een fundamenteel recht toekent, mag misbruik niet zomaar worden vermoed, maar moeten er hiervan concrete indicaties zijn. Ook heeft de wetgever geoordeeld dat bepaalde informatie tot misvatting aanleiding kan geven geen redenen is om de toegang tot informatie te weigeren. Dit element speelt slechts een rol in de uitzonderingsgrond aanwezig in artikel 6, § 3, 1° van de wet van 11 april 1994. Bovendien toont de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg helemaal niet aan dat voor deze informatie het belang dat gediend is met de openbaarmaking zou moeten wijken voor het beschermde belang. Dat het gaat om beleidsinformatie, waarvan de vertrouwelijkheid noodzakelijk is om de politieke besluitvorming niet in gevaar te brengen, is geen motief dat geldig kan worden ingeroepen. Een dergelijke uitzonderingsgrond is immers niet opgenomen in de wet van 11 april 1994.

Tenslotte stelt de Commissie vast dat pas achteraf de FOD Tewerkstelling, Arbeid en Sociaal Overleg ook artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 inroept om het schrappen van namen van personen te motiveren. De Commissie moet in dit verband opmerken dat artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 slechts toelaat om

informatie aan de openbaarmaking te onttrekken voor zover de openbaarmaking van die informatie afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ook al gaat het hier om een absolute uitzonderingsgrond, toch geldt de bescherming van de persoonlijke levenssfeer niet absoluut en verschilt ze van persoon tot persoon. Al strekt de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zich ook uit tot de werkplek, toch kunnen niet alle activiteiten met betrekking tot een natuurlijke persoon hieronder worden gebracht. In elk geval kan niet geacht worden dat de identiteit van leidende ambtenaren onder deze uitzonderingsgrond kan worden gebracht voor zover de informatie betrekking heeft op de uitvoering van hun taken, tenzij de weigering op deze informatie openbaar te maken kan kaderen in een andere uitzonderingsgrond. De situatie ligt anders wanneer het de namen van derden betreft, namelijk om personen die niet verbonden zijn met de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg.

Brussel, 27 oktober 2014.

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitster