



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

16 december 2019

ADVIES 2019-153

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen documenten met betrekking tot de verlenging van een startbaan van de luchthaven van Deurne

(CTB/2019/148)

1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 5 augustus 2019 vraagt de heer X aan de FOD Mobiliteit en Vervoer om inzage en/of kopie van het dossier met de aanvra(a)g(en) aan en de beslissing(en) van het Directoraat-Generaal Luchtvaart van de FOD Mobiliteit en Vervoer om de startbaan EBAW van de luchthaven van Deurne van 1475/45 naar 1510/45 meter te brengen.

1.2. Bij e-mail van 2 september 2019 herhaalt de aanvrager zijn verzoek aan de FOD Mobiliteit en Vervoer.

1.3. De FOD Mobiliteit en Vervoer meldt de aanvrager bij e-mail van 2 september 2019 dat het verzoek nog niet eerder was ontvangen en bevestigt de ontvangst van de herinneringsmail.

1.4. Bij e-mail van 4 oktober 2019 vraagt de aanvrager om een antwoord aan de FOD Mobiliteit en Vervoer.

1.5. Bij e-mail van 4 oktober 2019 laat de FOD Mobiliteit en Vervoer de aanvrager weten dat er nog wordt gewacht op een antwoord van de dossierbeheerder voor de luchthaven Antwerpen en dat omwille van uitzonderlijke omstandigheden niet binnen de voorziene wettelijke termijn kon worden geantwoord.

1.6. Bij e-mail van 7 oktober 2019 stelt de aanvrager aan de FOD Mobiliteit en Vervoer dat hij binnen afzienbare termijn inzage of een kopie te ontvangen.

1.7. Bij e-mail van 29 oktober 2019 informeert de aanvrager bij de FOD Mobiliteit en Vervoer opnieuw naar de stand van de opzoekingen.

1.8. Bij e-mail van 29 oktober 2019 bericht de FOD Mobiliteit en Vervoer aan de aanvrager dat nog geen beslissing kan worden overgemaakt.

1.9. Bij brief van 31 oktober 2019 maakt de FOD Mobiliteit en Vervoer aan de aanvrager bekend dat zij niet kan ingaan op zijn verzoek tot openbaarmaking van de gevraagde documenten en ze motiveert dit als volgt:

“Deze beslissing wordt gestoeld op het feit dat na grondig nazicht de door u verzochte documenten niet in het bezit zijn van onze diensten. Meer bepaald is het zo dat het DGLV op heden niet beschikt over de dossiers met betrekking tot de luchthaven Antwerpen voorafgaand aan het jaar 2008, deze werden immers, voorzover deze bewaard werden, overgedragen aan het Rijksarchief.

Gezien het feit dat het Directoraat-Generaal Luchtvaart niet bezit over de door u opgevraagde documenten dienen wij te concluderen dat wij niet kunnen ingaan op uw verzoek tot openbaarmaking. Op basis van de voorgaande redenen stellen wij in deze dus een weigering voorop van het verlenen van een afschrift van de verzochte documenten op basis van de bepalingen opgenomen in art. 5, tweede lid van de Wet Openbaarheid van Bestuur.

In het licht van deze doorverwijzingsplicht vervat in art. 5, tweede lid van de Wet Openbaarheid Bestuur dienen wij u er op te wijzen dat u hieromtrent, indien u afschrift van of inzage in de documenten zou willen bekomen, dient contact op te nemen met het Rijksarchief teneinde te verifiëren of deze documenten daar bewaard werden.”

1.10. Bij e-mail van 17 november 2019 verzoekt de aanvrager het Algemeen Rijksarchief om de betrokken documenten.

1.11. Bij e-mail van 18 november 2019 laat het Algemeen Rijksarchief de aanvrager weten dat het een groot deel van het historisch archief van het voormalig Bestuur der Luchtvaart bewaart, maar dat dit voornamelijk is toegespitst op vliegtuigen (immatriculatie, onderhoud, ongevallen, enz.). Het onderdeel rond de luchthaveninfrastructuur is erg bondig. De herpakking en definitieve nummering is op dit ogenblik nog bezig en zal in februari zijn afgerond. Vanaf april volgend jaar zou de definitieve inventaris moeten verschijnen. De relevante documenten moeten nog bij de DG Luchtvaart zitten, te meer daar het om recente documenten gaat (d.i. minder dan de wettelijke overbrengingstermijn van 30 jaar). Uit de bij de e-mail toegevoegde voorlopige lijst blijkt dat het jongste document dat in het Algemeen Rijksarchief beschikbaar is, dateert uit 1962.

1.12. Bij brief van 10 december 2019 verzoekt de aanvrager dat de FOD Mobiliteit en Vervoer de weigeringsbeslissing zou heroverwegen. Bij aangetekende brief met ontvangstbewijs van dezelfde dag vraagt hij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna de Commissie, om een advies.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van oordeel dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers voldaan aan de vereiste van de gelijktijdigheid van het verzoek tot heroverweging aan de FOD Mobiliteit en Vervoer en van het verzoek om advies aan de Commissie zoals voorgeschreven door artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 'betreffende de openbaarheid van bestuur' (hierna: wet van 11 april 1994).

3. De gegrondheid van de aanvraag

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 opgelegd kunnen worden ingeroepen en bovendien geldt dat ze beperkend geïnterpreteerd moeten worden (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). Uitzonderingsgronden moeten steeds beperkend worden geïnterpreteerd.

Opdat de wet van 11 april 1994 evenwel van toepassing is, moeten de gevraagde bestuursdocument bestaan en in het bezit zijn van een federale administratieve overheid. De Commissie kan enkel vaststellen dat de FOD Mobiliteit en Vervoer deze niet heeft kunnen terugvinden en dit "na grondig nazicht". Evenmin werden de gevraagde documenten overgedragen aan het Algemeen Rijksarchief. Hieruit kan evenwel niet worden afgeleid dat de betrokken bestuursdocumenten niet hebben bestaan zoals de aanvrager beweert.

Wel maakt de Commissie van de gelegenheid gebruik om de FOD Mobiliteit en Vervoer erop te wijzen dat uit artikel 32 van de Grondwet voortvloeit dat ze zich zo moet organiseren dat ze kan ingaan op vragen van toegang tot bestuursdocumenten. Het feit dat een medewerker niet beschikbaar was gedurende langere tijd, verantwoordt niet dat de termijn waarbinnen het antwoord op een vraag tot openbaarmaking wordt vooruitgeschoven.

Bovendien wenst de Commissie de aanvrager erop te wijzen dat het voortijdig neerleggen van archiefdocumenten bij het Algemeen Rijksarchief en het Rijksarchief in de Provinciën niet ongebruikelijk is. Voortijdig neergelegde bestuursdocumenten blijven echter onder de verantwoordelijkheid van de betrokken federale overheidsdienst vallen evenals de beoordeling van een vraag tot openbaarmaking van deze bestuursdocumenten. Dit laatste is het geval op het ogenblik dat de verplichte termijn van neerlegging aan de orde is of op het ogenblik van een latere neerlegging omwille van de administratieve waarde van bepaalde bestuursdocumenten. Voor voortijdig neergelegde bestuursdocumenten kan een federale overheidsdienst niet doorverwijzen naar het Algemeen Rijksarchief.

De Commissie wil er de aanvrager bovendien attent op maken dat het steeds opnieuw vragen om een antwoord ook nadat hij reeds een antwoord had moeten verkrijgen op grond van de termijn bepaald in de wet van 11 april 1994 het risico inhoudt dat een verzoek om advies wordt afgewezen. De wetgever heeft immers bepaald dat wanneer niet wordt geantwoord binnen de door de wet bepaalde termijn, een stilzwijgende weigeringsbeslissing tot stand komt, waartegen een georganiseerd administratief beroep kan worden ingesteld. Elke brief waarin een aanvrager zich richt tot een federale administratieve overheid waaruit zijn ongenoegen blijkt over het feit dat hij geen tijdige beslissing heeft gekregen, wordt immers beschouwd als een verzoek tot heroverweging. In dit geval moet ook tegelijkertijd een verzoek om advies te worden ingediend. Als dit niet is gebeurd, zal de Commissie moeten concluderen dat een later verzoek om advies niet ontvankelijk is. Het is immers de bedoeling van de wetgever geweest dat op korte termijn duidelijkheid komt over een aanvraag tot het verkrijgen van een bestuursdocument. Ook al is geen termijn bepaald wanneer het georganiseerd administratief beroep moet worden ingediend, toch moet rekening worden gehouden met de wil van de wetgever.

Brussel, 16 december 2019.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster