



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

15 maart 2021

ADVIES 2021-39

met betrekking tot de weigering om documenten te verstrekken die verband houden met een selectieprocedure

(CTB/2020/36)

1. Een overzicht

1.1. Naar aanleiding van zijn klacht van 16 oktober 2020 tegen een benoemingsvoorstel verstuurd aan “de Voorzitter van het Beheerscomité” met betrekking tot de selectie A2-118-070 Attaché Fraudebestrijding – btw (functieklasse DFI081) verzocht de heer X aan de voorzitter van de FOD Financiën om inzage in het volledige benoemings- en selectiedossier, meer bepaald van zijn persoonlijke dossier en het globale benoemings- en selectiedossier. Hij verzoekt ook om waar nodig een kopie van deze stukken te kunnen nemen. Niet-limitatief kan deze inzage bestaan uit:

- “1. de verslagen, notulen, evaluatie, bedenkingen, voorbehouden, goedkeuring en dergelijke van de diverse vergaderingen van de vraagstellers, experts en betrokken diensten voor het schriftelijke examen effectief plaatsvond,
2. de oorspronkelijke klacht(en) rond de vragen van het schriftelijk examen d.d. maandag 17/06/2019, geanonimiseerd indien nodig, de betrokken partijen reeds bekend,
3. de notulen agenda’s, verslagen en dergelijke van enige vergadering of toelichting van collega’s van P&O en AABBI omtrent deze klacht(en), mogelijks geanonimiseerd, indien niet voorhanden, kan een korte verklaring eveneens ter staving afdoende zijn,
4. de (navolgende) correspondentie tussen de diverse diensten die de beoordeling hebben uitgevoerd, de vraagstelling, de antwoorden, de beoordelingscriteria (wetgeving, instructies, rechtspraak en dergelijke), de (eind)evaluatie en bedenkingen van deze elementen, en dergelijke van al de betrokken partijen (o.a. vraagopstellers, experts, centrale administratie en andere diensten van de AABBI, BUPA AABBI en P&O),
5. de officiële rechtzetting zoals verstuurd werd aan de (betrokken) kandidaten,
6. de (geanonimiseerde) correspondentie tussen misnoegde kandidaten bij andere gewestelijke directies en betrokkenen in de selectieprocedure (hetzij P&O, BuPa of BBI) over het verloop van de algemene selectieprocedure, waarbij onder andere reeds over dit “dubbel juist” aspect gediscussieerd werd,
7. de lijst van betrokken kandidaten (in zover gekend door opname in de tabel van voorgestelde kandidaten),
8. de verantwoording en correspondentie tegenover de niet-betrokken kandidaten, die geen rechtstreekse wijziging bekwamen maar wel nog steeds betrokken partij in de procedure zijn,

9. de beoordeling van het mondeling examen en andere relevante evaluaties van mezelf als kandidaat.”

1.2. Bij e-mail van 23 oktober 2020 ontvangt de aanvrager een ontvangstbevestiging van de FOD Financiën. Er wordt hem gemeld dat de juridische dienst zijn vraag om inzage/kopie nader onderzoekt.

1.3. Bij e-mail van 28 oktober 2020 bezorgt de FOD Financiën de aanvrager een kopie van de geanonimiseerde definitieve puntenlijst voor het technische gedeelte m.b.t. de procedure Attaché A2 – Fraudebestrijding – BTW (functieclassificatie: DFI091) bij de buitendiensten van de Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie (P&O-code: A2-1118-070) en een kopie van de toepasselijke regelgeving (D0 Bevordering A2-Attaché 14-11-2018 + Koninklijk besluit van 19 juli 2013 tot vaststelling van het organiek reglement van de Federale Overheidsdienst Financiën en van de bijzondere bepalingen die van toepassing zijn op het statutair personeel). Met het oog op de hoorzitting voor het Beheerscomité, kan inzage en een afschrift over de door de aanvrager afgelegde evaluatie van de technische competenties ter plaatse worden verkregen. Hij dient hiervoor voorafgaandelijk met de bevoegde dienst een afspraak te maken.

1.4. Bij e-mail van 29 oktober 2020 doet de aanvrager aan de FOD Financiën een voorstel om zijn inzagerecht uit te oefenen. Bovendien wijst hij erop dat hij specifiek heeft gevraagd om het volledige, globale benoemings- en selectiedossier in te zien. Dit omvat ook elementen die niet door hem zijn afgelegd, maar die wel degelijk een directe en rechtstreekse invloed hebben op zijn globaal resultaat en rangschikking.

1.5. Bij e-mail van 12 november 2020 herinnert de aanvrager de FOD Financiën aan zijn mail van 29 oktober 2020.

1.6. Bij e-mail van 16 november 2020 meldt de FOD Financiën de aanvrager dat de dienende stukken van zijn administratief dossier ter inzage overgemaakt zullen worden. Gezien de coronamaatregelen zal dit via elektronische weg gebeuren en niet langer ter plaatse, opdat zijn kennisname in de meest veilige omstandigheden kan verlopen.

1.7. Bij e-mail van dezelfde dag verklaart de aanvrager zich akkoord met het voorstel om digitaal inzage te nemen, maar hij wenst om na de digitale inzage ook een fysieke inzage te doen van het dossier.

1.8. Bij e-mail van 4 december 2020 vraagt de aanvrager de FOD Financiën om een eventuele richtdatum voor de digitale inzage.

1.9. Bij e-mail van 9 december 2020 geeft de FOD Financiën “een beknopt overzicht van de stukken” die zij de aanvrager “in overeenstemming met de wet openbaarheid van bestuur al dan niet kunnen worden meegedeeld”:

“1. de verslagen, notulen, evaluatie, bedenkingen, voorbehouden, goedkeuring en dergelijke van de diverse vergaderingen van de vraagstellers, experts en betrokken diensten voor het schriftelijke examen effectief plaatsvond,

In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u geen inzage worden verleend. De administratie beschikt niet over dergelijke documenten. Overeenkomstig artikel 1, tweede lid, 2° van de wet op de openbaarheid van bestuur is de administratie slechts gehouden inzage te verlenen in bestuursdocumenten, zijnde de informatie, in welke vorm ook, waarover een administratie beschikt.

2. de oorspronkelijke klacht(en) rond de vragen van het schriftelijk examen d.d. maandag 17/06/2019:

In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u inzage worden verleend.

Weliswaar mag op grond van de uitzondering in artikel 6, § 2, 1° van de Wet op de openbaarheid van bestuur de openbaarmaking geen afbreuk doen aan de persoonlijke levenssfeer van andere kandidaten. Dit houdt in dat elk persoonsgegevens (voor)naam edm.) niet mag meegedeeld worden. Eventuele klacht(en) mogen u dan ook enkel geanonimiseerd worden overgemaakt.

3. de notulen vergaderingen, agenda's, verslagen omtrent klacht(en):

In overeenstemming met de Wet Openbaarheid van bestuur kan u geen inzage worden verleend. De administratie beschikt niet over dergelijke documenten. Overeenkomstig artikel 1, tweede lid, 2° van de Wet op de openbaarheid van bestuur is de administratie slechts gehouden inzage te verlenen in bestuursdocumenten, zijnde de informatie, in welke vorm ook, waarover een administratie beschikt.

4. Navolgende correspondentie tussen de diverse diensten die de beoordeling hebben uitgevoerd, de vraagstelling, de antwoorden, de beoordelingscriteria, de (eind)evaluatie:

In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u inzage worden verleend van de vragen en modelantwoorden van de QCM, alsook kunnen uw examen en individueel correctierooster worden meegedeeld.

In dit opzicht werd u reeds de definitieve puntenlijst voor het technische gedeelte m.b.t. deze procedure overgemaakt per mail van 28.10.2020. Op basis van de uitzondering vermeld in artikel 6, § 2, 1° van de Wet op de openbaarheid van bestuur dat stelt dat de openbaarmaking geen afbreuk mag doen aan de persoonlijke levenssfeer van andere kandidaten, werd deze puntenlijst u geanonimiseerd overgemaakt. Ook ontving u toen de toepasselijke regelgeving (DO Bevordering A2 – Attaché 14-11-2018 + Koninklijk besluit van 19/07/2013 tot vaststelling van het organiek reglement van de Federale Overheidsdienst Financiën en van de bijzondere bepalingen die van toepassing zijn op het statutair personeel).

Van de overig vermelde elementen sub 4 kan u in overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur geen inzage worden verleend. De administratie beschikt niet over degelijke documenten. Overeenkomstig artikel 1, tweede lid, 2° van de Wet op de openbaarheid van bestuur is de administratie slechts gehouden inzage te verlenen in bestuursdocumenten, zijnde de informatie, in welke vorm ook, waarover een administratie beschikt.

5. de officiële rechtzetting zoals verstuurd werd aan de betrokken kandidaten:

In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u inzage worden verleend.

6. Correspondentie tussen misnoegde kandidaten in de selectieprocedures, waarbij onder andere reeds over dit “dubbel juist” aspect gediscussieerd werd:

In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u geen inzage worden verleend. De administratie is niet op de hoogte van het bestaan van dergelijke documenten.

Overeenkomstig artikel 1, tweede lid, 2° van de Wet op de openbaarheid van bestuur is de administratie slechts gehouden inzage te verlenen in bestuursdocumenten, zijnde de informatie, in welke vorm ook, waarover een administratie beschikt.

7. de lijst van betrokken kandidaten:

In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u inzage worden verleend.

8. Verantwoording en correspondentie tegenover de niet-betrokken kandidaten:

In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u inzage worden verleend

9. Eigen bevorderingsdossier

In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u inzage worden verleend. Zoals eerder meegedeeld, zal de inzage van de dienende stukken van uw administratief dossier gezien de coronamaatregelen via elektronische weg gebeuren opdat uw kennisname in de meest veilige omstandigheden kan verlopen. Een persoonlijke link voor toegang tot uw administratief dossier zal u hiervoor per mail worden gestuurd.

De FOD Financiën verzoekt de aanvrager mee te delen wat zijn beschikbaarheden zijn. Er wordt gemeld dat een kandidaat een tijdsbestek van max. 1 uur krijgt om zijn inzagerecht uit te oefenen.

1.10. Bij e-mail van 10 december 2020 deelt de aanvrager zijn beschikbaarheid mee aan de FOD Financiën. Hij reageert ook op de gedeeltelijke weigeringsbeslissing:

““U deelt mij het volgende algemene standpunt mee in punt 4 “In overeenstemming met de Wet openbaarheid van bestuur kan u inzage worden verleend van de vragen en modelantwoorden van de QCM, alsook kunnen uw examen en individueel correctierooster worden meegedeeld.” De WOB is ruimer dan deze enge interne invulling en er kan wel degelijk wettelijk een ruimere inzage van het volledige administratieve dossier gevraagd en bekomen worden.

Indien uw dienst over onderstaande documenten of informatie in welke vorm dan ook niet beschikt (artikel 8, 2^e lid, 2^o WOB), verwijs ik eveneens naar het artikel 5 van de WOB.

Punt 1

Begrijp ik het correct dat u mij schrijft dat er op geen enkele manier verslagen, agenda's, notulen, goedkeuringen of e-mails gestuurd werden rond de vragen die opgesteld werden voor het theoretische aspect van het bevorderingsexamen?

U deelt mij mee dat er ter verantwoording en onderbouwing of ontstaan van de opgestelde theoretische examenvragen geen enkel bestuursdocument/ informatie in welke vorm dan ook beschikbaar is (art. 1, 2^e al. 2^o WOB).

Punt 3

Begrijp ik het goed dat er geen enkel document/informatie in welke vorm dan ook met betrekking tot de behandeling van de klachten (notulen, vergaderingen, agenda, verslagen) rond deze procedure beschikbaar zijn voor de administratie (art. 1, 2^o al. 2^o WOB)?

Punt 4

Begrijp ik het goed dat er ter verantwoording van de aanpassing van het examenantwoord geen enkel bestuursdocument/informatie in welk vorm dan ook voor de administratie beschikbaar is?

U schrijft mij eigenlijk dat er op geen enkele wijze correspondentie geweest is tussen of binnen bijvoorbeeld de dienst Promo, de BuPa's, de Centrale administratie AABBI en de vraagopstellers.

Ik stel mij dan wel opnieuw de vraag op welke wijze de inhoudelijke discussie ter aanpassing van het examenantwoord werd gevoerd en op welke onderbouwde, gemotiveerde basis het antwoord goedgekeurd werd.

Ik neem aan dat bvb. Dhr. Adviseur-generaal Juridische bijstand van de CA BBI werd bevraagd naar aanleiding van de inhoudelijke, juridische draagwijdte van het dubbel juist antwoord. Het gaat met name over de fiscale huisvisitatie, een standpunt in deze materie kan m.i. enkel op dit niveau. Ik neem aan dat er contact was met de vraagopstellers, adviseurs experten btw verbonden aan de AABBI, de welke m.i. maar al te zeker een visie hebben op de aanpassing van hun zelf opgestelde en ingediende vragen en antwoorden. En dat deze visie naast een uiteenzetting via e-mail ook onderbouwd werd door rechtspraak, commentaren en dergelijke objectieve criteria.

Ik neem verder ook aan dat er een motivatie werd gegeven intern om de vraag niet te schrappen, maar een tweede antwoord goed te keuren.

U deelt mij mee dat de administratie niet beschikt over dergelijke documenten/informatie in welke vorm ook (art. 1, 2^e al. 2^o WOB).

Punt 6

Verwijzend naar een collega (L) die reeds op diverse momenten zijn bezwaren heeft geuit t.a.v. een BuPa AABBI en later als antwoord van de dienst promo een telefonische verantwoording kreeg. Deze verantwoording gebeurde door een collega bij promo waarbij aan de collega van de AABBI werd meegedeeld dat men in overleg met de vraagopstellers en de BuPa's het antwoord heeft

aangepast naar dubbel juist. Hij heeft mij verklaard na deze uiteenzetting een schriftelijk bezwaar 15 januari 2020 te hebben ingediend bij de dienst Promo met een BuPa AABBI in cc.

Begrijp ik het goed dat u mij vertelt dat de administratie niet over dergelijke documenten/informatie in welke vorm ook beschikt (art. 1, 2^e al. 2^o WOB)?”

1.11. Bij e-mail van 7 januari 2021 antwoordt de FOD Financiën dat nota werd genomen van de bijkomende opmerkingen/vragen en dat deze in beraad genomen werden door de Stafdienst P&O. Er wordt nagegaan of er bij andere diensten/personen nog bijkomende documenten zijn die toegevoegd kunnen worden aan het dossier. In afwachting hiervan kunnen de beschikbare documenten ter inzage worden voorgelegd. De FOD Financiën stelt voor de inzage te organiseren op vrijdag 08/01/2021 om 14u. Deze inzage zal elektronisch gebeuren gedurende een tijdsbestek van maximaal 1 uur. Een persoonlijke link voor toegang tot zijn administratief dossier zal hem per e-mail worden gestuurd. Er wordt hem gemeld dat hij eventuele vragen/opmerkingen na inzage van zijn dossier schriftelijk kan overmaken op volgend e-mailadres: promo&minfin.fed.be.

1.12. Op 10 januari 2021 bekwam de aanvrager een eerste inzage van een selectie uit het dossier. Volgens de aanvrager ontbrak enig relevant stuk over de beoordeling en motivatie van deze beslissing. Hij stelt in zijn verzoek aan de Commissie dat uit de vermeldingen en verwijzingen in andere stukken duidelijk werd dat het dossier verre van volledig is.

1.13. Bij e-mail van 11 januari 2021 formuleerde de aanvrager opmerkingen rond de ontbrekende stukken en het feit dat het zijn wettelijk recht is om een volledige inzage te bekomen. Dit document werd niet aan de Commissie bezorgd.

1.14. Op 16 januari 2021 bekwam de aanvrager een bijkomende toegang tot stukken die eerder als onbestaande werden beschouwd. Bovendien werd de aanvrager gemeld dat stukken die op 16 januari 2021 onvolledig waren onder de facultatieve weigeringsgrond van artikel 6, § 3, 1^o vallen. De aanvrager oordeelt dat de stukken die hij in punt 4 heeft benoemd die de FOD Financiën ten onrechte als niet bestaande of hoogstens onvolledige documenten, die niet af zijn en die tot misvatting aanleiding geven beschouwt. De aanvrager oordeelt dat het standpunt niet correct is.

Het gaat duidelijk om de definitieve beslissing van de AABBI die in lijn ligt met voornoemde juridische analyse om een extra antwoord juist te rekenen. Het document was wel degelijk afgewerkt en volledig eens het verstuurd werd van en naar de betrokken diensten. Hij vermeldt ook dat de FOD Financiën hem meldde dat de e-mails van de BuPa P&O zouden worden verstrekt, maar hij stelde vast bij het nemen van inzage dat geen enkele e-mail werd opgenomen rond dit advies. Het anonieme (zwart gekleurd) advies van de dienst OEO is een alleenstaand document. De aanvrager is van mening dat de adviseur OEO geen persoonlijke adviezen geeft, maar dat het gaat om een officieel advies vanuit OEO, opgemaakt op vraag van en voor een concreet doel. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt ingeroepen voor elk document waar ook maar iemands naam in voorkomt. Deze documenten zijn allen professioneel opgesteld, door mensen die bewust en doelgebonden professionele handelingen stellen. Het bekend maken van de namen berokkent geen schade aan een derde door openbaarmaking aan een bij wet geregelde inzage. Een zwart maken van namen kan volgens de aanvrager enkel voor de klachtstellers, en dan is dit wellicht ook nog een tolerantie in dit dossier.

1.15. De aanvrager meldt dat hij “via e-mail” een verzoek tot heroverweging heeft verstuurd.

1.16. Bij e-mail van 10 maart 2021 verzoekt het secretariaat van de Commissie om een kopie van het verzoek tot heroverweging waarop geen reactie meer is gekomen.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie stelt zich vragen bij de gang van zaken. De wetgever heeft gewild dat de aanvrager over een snelle procedure zou beschikken om zijn recht om toegang uit te oefenen. De Commissie stelt evenwel vast dat er al sinds oktober 2020 heel veel correspondentie over en weer is gevoerd over het verzoek om toegang. Uit het hiervoor weergegeven overzicht van de feiten volgt dat de e-mail van de aanvrager van 10 december 2020 (*cf.* punt 1.10) zonder enige twijfel moet worden opgevat als een verzoek tot heroverweging aangezien hij daarin te kennen geeft dat hij moeilijkheden ondervindt om zijn recht van toegang uit te oefenen. Op dat moment heeft hij geen verzoek om advies ingediend bij de Commissie zoals artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ vereist. Ook al werd de Commissie derhalve niet terzelfdertijd om advies

gevraagd, toch moeten de inmiddels verstrekte antwoorden van de FOD Financiën worden beschouwd als beslissingen op dat verzoek tot heroverweging waartegen in principe enkel nog een beroep openstaat bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de mate de administratieve beroepsprocedure werd gevolgd, wat te dezen evenwel niet het geval is.

De Commissie stelt evenwel vast dat de FOD Financiën de aanvrager in verwarring brengt door hem in haar antwoord op zijn verzoek tot heroverweging te vermelden (zie bijlage 3 bij het verzoek om advies aan de Commissie) dat hij nog de administratieve beroepsprocedure kan doorlopen, terwijl ze had moeten wijzen op de mogelijkheid om tegen haar eindbeslissing een juridictioneel annulatieberoep in te stellen bij de Raad van State.

Nu er reeds een beslissing over het verzoek tot heroverweging van 9 december 2020 tot stand is gekomen, is de Commissie hoe dan ook niet langer bevoegd om zich over deze zaak uit te spreken.

Brussel, 15 maart 2021.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster