

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 126.943 van 8 januari 2004
in de zaak A. 63.744/VII-21.640.**

In zake : Luc BARBÉ,
wonende te NINOVE,
Nellekensstraat 73

tegen :

het Fonds voor de Beroepsziekten.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Luc BARBÉ op 19 mei 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van 14 april 1995 van het Fonds voor de Beroepsziekten waarbij geweigerd wordt mededeling te geven van de verslagen van het beheerscomité betreffende het dossier n.v. FABELTA NINOVE;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur-afdelingshoofd P. DE WOLF;

Gelet op de beschikking van 11 juli 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 9 september 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 9 oktober 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat E. JACUBOWITZ die, loco Advocaten X. LEURQUIN en D. VERRIEST verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur-afdelingshoofd P. DE WOLF;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

1. Feitelijke toedracht van de zaak

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. In zijn (toenmalige) hoedanigheid van lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers vraagt de verzoeker op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur in een brief van 22 augustus 1994 aan het Fonds voor de Beroepsziekten volgende gegevens op :

- "- het verslag van het beheerscomité van 8 november 1989 inzake FABELTA NINOVE (opstarten procedure art. 51);
- het verslag van het beheerscomité van 10 april 1991 inzake dit dossier;
- de eventuele andere verslagen van het beheerscomité van andere data inzake hetzelfde dossier".

1.2. In een brief van 22 september 1994 deelt de administrateur-generaal van het Fonds voor de Beroepsziekten aan de verzoeker mee dat op grond van volgende bepalingen van de wet van 11 april 1994 niet kan worden ingegaan op zijn verzoek tot mededeling van de verslagen van het beheerscomité :

- "• artikel 6, § 1 : een federale administratieve overheid wijst de vraag om mededeling in afschrift van een bestuursdocument af, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen :
 - 5° de opsporing of vervolging van strafbare feiten :
 - in de zaak FABELTA NINOVE is momenteel een strafrechtelijk onderzoek hangende : tot zolang de Raadkamer geen beslissing genomen heeft in het dossier moet het geheim van dit onderzoek gewaarborgd worden, zodat het F.B.Z. ondertussen onmogelijk de gevraagde stukken kan overmaken;
 - 7° het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en de fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld :

het dossier bevat aan het Fonds meegedeelde rapporten van metingen gedaan in FABELTA, evenals daar gebruikte formules. Het is in een sfeer van vertrouwen dat het Fonds van deze gegevens kennis genomen heeft.

- artikel 6, § 2 : een federale administratieve overheid wijst de vraag om mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet :
 - 3° aan het geheim van de beraadslagingen van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht :
hier dient het Beheerscomité van het F.B.Z. onder begrepen te worden. In het huishoudelijk reglement van het Beheerscomité is expliciet opgenomen dat de vergaderingen van het Beheerscomité niet openbaar zijn en dat de voor het Beheerscomité bestemde stukken vertrouwelijk zijn.
- artikel 6, § 3 : een federale administratieve overheid mag een vraag om mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag :
 - 1° een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven :
het is nl. zo dat het Beheerscomité de resultaten van het strafrechtelijk onderzoek afwacht, vooraleer een definitief standpunt in te nemen omtrent de rechtsvordering inzake burgerlijkrechtelijke aansprakelijkheid op basis van artikel 51 van de gecoördineerde wetten betreffende de beroepsziekten. De documenten nu bekend maken zou kunnen aanleiding geven tot een misvatting omtrent de te nemen bestuursbeslissing".

1.3. Op 27 september 1994 richt de verzoeker een vraag tot heroverweging tot het Fonds voor de Beroepsziekten en vraagt hij tevens advies aan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten.

1.4 In een brief van 10 november 1994 meldt de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten aan het Fonds voor de Beroepsziekten dat het verzoek van volksvertegenwoordiger Luc BARBÉ voorlopig gunstig geadviseerd werd en wordt gevraagd een afschrift te sturen van de gegevens die de verzoeker heeft gevraagd.

1.5. Naar aanleiding van de bovenvermelde aanvraag verstuurt het Fonds voor de Beroepsziekten bij brief van 2 december 1994 een afschrift van de verslagen van het beheerscomité van 8 november 1989, 10 april, 30 mei, 24 juli, 11 september en 27 november 1991 en van de verslagen van de technische raad van 5 februari en 9 juli 1987, 23 maart en 22 juni 1988, 23 maart 1989 en 28 juni 1991 naar de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten.

In die brief wordt er voorts op gewezen dat de vergaderingen van het beheerscomité niet openbaar zijn en dat de voor het beheerscomité en technische

raad bestemde stukken vertrouwelijk zijn. Gesteld wordt dat de beraadslagingen van het beheerscomité en de technische raad inzake het dossier van de n.v. FABELTA NINOVE een geheim karakter hebben zolang er geen definitieve beslissing is in het strafrechtelijk dossier.

1.6. In een brief van 30 maart 1995 deelt de voorzitter van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten het volgende definitief advies mee aan het Fonds voor de Beroepsziekten :

"Na onderzoek van de door het Fonds voor de beroepsziekten toegezonden stukken stelt de Commissie vast dat :

- de stukken geen deel uitmaken van een dossier betreffende de opsporing en vervolging van strafbare feiten, maar enkel verwijzingen bevatten aangaande het bestaan van een dergelijk dossier bij het parket te Dendermonde.
- de rapporten over de gedane metingen geen enkele vermelding bevatten over een produktsamenstelling of een produktiewijze zodat er geen enkel fabricatiegeheim in het geding is.
- de toegezonden bestuursdocumenten geen aanleiding kunnen geven tot enige misvatting aangaande de toedracht van de zaak.

Wat de reden tot weigering betreft, gebaseerd op artikel 6, § 2, 3°, van de wet van 11 april 1994, namelijk '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', werd tijdens de parlementaire werkzaamheden van de wet onderstreept dat deze uitzondering 'in die zin relatief (is) dat steeds moet beoordeeld worden of en in welke mate een beraadslaging een geheim karakter heeft. Een beraadslaging die het voorwerp heeft uitgemaakt van een openbaarmaking (mededeling aan de Kamers, persconferentie, enzovoort) kan inderdaad niet worden geacht geheim te zijn. Evengoed is het mogelijk dat een bepaald document op een gegeven moment niet kan openbaar gemaakt worden omdat daardoor het geheim karakter van een beraadslaging zou worden geschonden, terwijl dat niet meer het geval is op een later tijdstip en dus het bezwaar tegen de openbaarmaking vervalst. Er moet dus een beoordeling in concreto gebeuren. Wanneer geoordeeld wordt dat de betrokken beraadslaging geheim is, en dat de openbaarmaking van het gevraagde document afbreuk doet aan dit geheim karakter, moet de openbaarheid worden geweigerd' (Parl. St., Kamer, zitting 1992-1993; wetsontwerp nr. 1112/1, pp. 16 en 17).

Door die concrete beoordeling te maken, is de Commissie van mening dat het geheime karakter van de beraadslagingen van het beheerscomité en het technisch comité van het Fonds voor Beroepsziekten in dit geval ontbreekt, temeer daar de inhoud ervan ruimschoots openbaar is gemaakt door de antwoorden die door de bevoegde minister werden gegeven op de parlementaire vragen nr. 376 van 14 november 1990 en nr. 473 van 21 juni 1991 van de Heer CUYVERS, Volksvertegenwoordiger (V. en A., Kamer, gewone zitting 1990-1991, pp. 11859 en 11860 en pp. 14621 tot 14623).

Bovendien bevatten de notulen waarvan de mededeling wordt gevraagd door de verzoeker ook geen gegevens die prima facie zouden kunnen worden beschouwd als zijnde geheim op zich. Afgezien daarvan herinnert de Commissie eraan dat de eventuele aanwezigheid van een bepaald gegeven dat dit karakter heeft, niet belet dat die notulen worden medegedeeld, na afdekken of schrappen van de betwiste passages (artikel 6, § 4, van de wet).

Bijgevolg moeten krachtens de beginselen van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, de gevraagde bestuursdocumenten integraal worden medegedeeld".

1.7. In een brief van 14 april 1995 deelt de administrateur-generaal van het Fonds voor de Beroepsziekten het volgende mee aan de verzoeker :

"Na het dossier nogmaals onderzocht te hebben, deel ik U mee dat ik, ondanks het definitieve advies van de Commissie, niet kan ingaan op uw verzoek tot heroverweging en dit op basis van de redenen die U meegedeeld werden bij mijn schrijven van 22 september 1994, aangevuld met de volgende bijkomende argumentatie :

- artikel 6, § 1, 5° : de burgerlijke partijstelling van het Fonds mag niet los gezien worden van het strafrechtelijk onderzoek, omdat momenteel de procedure op grond van artikel 51 tegen de N.V. FABELTA opgeschort is tot wanneer het Beheerscomité van het F.B.Z. inzage krijgt van het strafdossier. Na kennisname van de elementen uit dit dossier zal het Beheerscomité dan beslissen of al dan niet wordt afgezien van de eis. Deze beslissing werd genomen door het Beheerscomité in zijn vergadering van 24 juli 1991 en werd U reeds bij andere gelegenheden meegedeeld. Om het geheim van het strafrechtelijk onderzoek te waarborgen, kan het F.B.Z. zolang de gevraagde stukken niet meedelen;
- artikel 6, § 2, 3° : een aantal beslissingen van het Beheerscomité werden U in het verleden reeds bij andere gelegenheden meegedeeld.
De verslagen betreffende de beraadslagingen hebben ingevolge het huishoudelijk reglement van de Technische Raad en van het Beheerscomité een vertrouwelijk karakter; de Administratie heeft een belangenafweging gedaan en kwam tot het besluit dat het belang van de openbaarheid van de verslagen niet opweegt tegen de bescherming van het geheim karakter van de beraadslagingen in het Beheerscomité. Het dossier N.V. FABELTA is dermate delicaat dat een openbaarmaking van de gevoerde discussies, zolang er geen definitieve beslissing is in het strafrechtelijk dossier, niet aangewezen is.
- artikel 6, § 3, 1° : het Beheerscomité zal nog een definitieve beslissing omtrent de procedure voorzien in artikel 51 moeten nemen. Ondertussen kunnen de gevraagde dokumenten niet meegedeeld worden omdat U op basis hiervan misschien een verkeerde gevolgtrekking zou kunnen maken. Dit moet in dergelijk dossier ten zeerste vermeden worden.

Tenslotte deel ik U mee dat het Beheerscomité in zijn vergadering van 12 april 1995, zich unaniem achter de beslissing van de Administratie geschaard heeft".

1.8. Bij aangetekende brief van 19 mei 1995 vordert de verzoeker de nietigverklaring van de bovenvermelde weigeringsbeslissing van het Fonds voor de Beroepsziekten van 14 april 1995.

1.9. In een brief van 28 juni 1995 schrijft de administrateur-generaal van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid naar de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten dat alle mededelingen van sociale gegevens van persoonlijke aard door instellingen van sociale zekerheid, onderworpen zijn aan de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid. Daaruit volgt dat lijsten met het aantal positieve beslissingen inzake beroepsziekten per bedrijf niet-anonieme gegevens zijn en dat voor hun mededeling door het Fonds voor de Beroepsziekten een machtiging van het Toezichtscomité vereist is. De door het Fonds voor de Beroepsziekten ingeroepen weigeringsgrond lijkt dan ook gerechtvaardigd in het licht van artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994;

2. Beoordeling

2.1. Ontvankelijkheid van het beroep

2.1.1. Standpunten van de partijen

Overwegende dat de partijen omtrent de ontvankelijkheid van de vordering in essentie het volgende aanvoeren :

De verwerende partij betwist ter terechtzitting het actueel belang van de verzoeker. Daartoe voert zij aan dat de verzoeker thans niet meer de hoedanigheid van lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers bezit, daar waar hij zijn verzoek tot het verkrijgen van de gevraagde documenten entte op die hoedanigheid.

De verzoeker heeft, door de Raad daartoe aangeschreven, in een brief aan de Raad van State laten weten nog steeds belang te stellen in de afhandeling van de zaak. Ter staving van zijn actueel belang verwijst hij o.m. naar de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, die naar zijn zeggen rechten creëert voor alle burgers, en niet bepaalt dat de aanvrager een belang moet aantonen om van zijn recht op openbaarheid van bestuur gebruik te maken;

2.1.2. Bespreking

Overwegende dat de exceptie niet wordt aangenomen om de hierna volgende redenen :

2.1.2.1. Artikel 4 van de wet van 11 april 1994 luidt als volgt :

"Art. 4. Het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en op het ontvangen van een afschrift van het document bestaat erin dat eenieder, volgens de voorwaarden bepaald in deze wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienomtrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen.

Voor documenten van persoonlijke aard is vereist dat de verzoeker van een belang doet blijken.

De Koning kan de bemiddeling door de gemeentebesturen regelen voor de raadpleging of de verbetering van documenten op grond van deze wet".

2.1.2.2. Uit deze wetsbepaling blijkt dat alleen voor het verkrijgen van documenten van persoonlijke aard vereist is dat de aanvrager van een belang doet blijken. Noch het bestreden besluit, noch de verwerende partij, houden voor dat het betrokken document van persoonlijke aard is.

Het feit dat de verzoeker thans niet meer de "hoedanigheid" heeft waarop hij zich oorspronkelijk beriep om de overlegging van de gevraagde documenten te vragen, heeft dan ook niet automatisch voor gevolg dat hij niet meer op ontvankelijke wijze zijn recht op het verkrijgen van de gevraagde afschriften zou kunnen doen gelden.

Na een gebeurlijke vernietiging van de bestreden weigeringsbeslissing zal het aan de verwerende partij toekomen de vraag van de verzoeker tot het verkrijgen van de bewuste afschriften opnieuw te beoordelen, rekening houdend met de actuele toestand.

De exceptie is bijgevolg ongegrond;

2.2. Ten gronde

2.2.1. Standpunten van de partijen

Overwegende dat de partijen volgende argumenten ontwikkelen :

2.2.1.1. De verzoeker voert in zijn eerste middel o.m. de schending aan van artikel 4 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en artikel 32 van de Grondwet :

"doordat de aangevochten beslissing de openbaarheid van de door verzoeker gevraagde documenten weigert zonder enige reden.

terwijl het juist de bedoeling van de wetgever is geweest de bestuursdocumenten in principe openbaar te maken. De uitzonderingen op deze

openbaarheid zijn limitatief opgesomd in de wet en moeten restrictief geïnterpreteerd worden".

Hij stelt dat alle documenten die berusten bij de federale administratieve overheid in principe openbaar zijn, en dat onder deze bestuursdocumenten ook verslagen gerekend worden. De administratie kan derhalve niet willekeurig beslissen deze informatie al dan niet openbaar te maken, doch moet telkens in concreto de verschillende in het geding zijnde belangen tegen mekaar afwegen. Aan de toepassing van uitzonderingsgronden moet dan ook, steeds volgens de verzoeker, "een belangenafweging ten grondslag liggen". De desbetreffende beslissing moet vanuit dit oogpunt redelijk zijn.

Vervolgens betreft de verzoeker deze argumenten in de volgende bewoordingen op de voorliggende zaak :

"In casu is de zaak heel duidelijk.

De oorspronkelijke aanvraag van verzoeker is door het Fonds voor de Beroepsziekten op basis van argumenten die op meer dan afdoende wijze ontkracht zijn door de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (Zie '1. Feiten')

In zijn beslissing van 14 april 1995 verklaart het Fonds voor de Beroepsziekten dat het toch bij zijn oorspronkelijke standpunt blijft. Als reden wordt verwezen naar de oorspronkelijke argumenten voor de weigering van openbaarmaking, aangevuld met bijkomende argumentatie. (Zie '1. Feiten')

Deze bijkomende argumentatie is echter een bijna woordelijke herhaling van de oorspronkelijke argumenten.

Het advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten had deze argumenten reeds terdege ontzenuwd. Bovendien kan er nog het volgende opgemerkt worden :

- Het eerste bijkomende argument van het Fonds voor de Beroepsziekten is een herhaling van één van de oorspronkelijke argumenten en kan dus met het antwoord van de Commissie weerlegd worden. Het feit dat het Fonds voor de Beroepsziekten pas over het al dan niet instellen van een burgerlijke vordering zal beslissen na de uitspraak van de Raadkamer heeft niets te maken met het geheim van het strafrechtelijk onderzoek. Zoals de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten al opmerkte in zijn advies, maken de gevraagde stukken geen deel uit van een dossier betreffende de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

- Het derde argument is ook weer een herhaling van het oorspronkelijke argument op basis van artikel 6, § 3, 1° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Aan de ontkrachting van deze reden door de Commissie kan nog toegevoegd worden dat bij de parlementaire voorbereidingen van voornoemde wet erop gewezen is dat de uitzonderingsgronden van artikel 6, § 3 facultatief zijn, aangezien zij minder fundamentele belangen beschermen. (Parl. St. Kamer, 1112/1 - 92/93, 16-17)

Deze zogenaamd nieuwe argumenten van het Fonds voor de Beroepsziekten zijn dus duidelijk enkel herhalingen van de oorspronkelijke argumenten. Hierdoor gaat de beslissing van het Fonds voor de Beroepsziekten in tegen de geest van de wet van 11 april 1994 daar de Minister tijdens de bespreking ervan stelde dat de overheid wel geacht wordt rekening te houden met het advies van

de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten. (Parl. St. Kamer, 1112/13 - 92/93, 72)".

Hij besluit hieruit dat de bestreden beslissing "elke grond" mist, dat ze onredelijk is, en getuigt van een gebrek aan objectiviteit en zorgvuldigheid.

2.2.1.2. De verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord in hoofddorde, vooreerst, dat de verzoeker zich niet kan beroepen op de wet van 11 april 1994 omdat het koninklijk besluit van 22 augustus 1994 dat die wet op 1 juli 1994 in werking doet treden, als onwettig buiten toepassing moet worden gelaten. Zij argumenteert, verwijzend naar de ontstaansgeschiedenis van die wet, dat deze, als uitvoeringswet van artikel 32 van de Grondwet, niet in werking kon treden alvorens die grondwettelijke norm in werking was getreden, met name op 1 januari 1995, en dit gelet op de inhoudelijke binding tussen beide normen, vooral op het vlak van de voorwaarden van, en de uitzonderingen op, het recht op openbaarheid.

In ondergeschikte orde stelt de verwerende partij dat de argumentatie van de verzoeker niet opgaat.

Zij betoogt dat notulen van beraadslagingen die individuele opinies weergeven en een voorbereidend karakter hebben, confidentieel moeten blijven. Beraadslagingen kunnen betrekking hebben op strafbare feiten, kunnen ondernemingsgegevens bevatten, kunnen voorbereidend zijn, enz. zodat de notulen van de beraadslagingen geheim moeten blijven "anders wordt elke beraadslaging onmogelijk" of worden de notulen nietszeggend opgesteld. Zij onderstreept dat de verzoeker geen inzage vraagt van beslissingen van het beheerscomité (omdat die hem bekend zijn) maar van de individuele opvattingen van de leden van het beheerscomité, hetgeen niet opgaat.

Benevens het geheim van haar beraadslagingen roept de verwerende partij ook haar geheimhoudingsverplichting in zoals bepaald door artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 en de Kruispuntbankwet van 15 januari 1990.

Zij stelt dat de beraadslagingen waarvan mededeling wordt gevraagd "sociale gegevens van persoonlijke aard", in de zin van artikel 2, al. 1,6°, van de wet van 15 januari 1990 bevatten en zij verwijst in dat verband naar de brief van de administrateur-generaal van de Kruispuntbank van 28 juni 1995.

2.2.1.3. In zijn memorie van wederantwoord onderstreept de verzoeker dat wat de Grondwet niet verbiedt, door de wet kan worden toegestaan.

Hij merkt op dat volgens de redenering van de verwerende partij, hij vanaf 1 januari 1995 wel recht op mededeling had en dat die partij in een brief van 14 april 1995 nogmaals de mededeling van de gevraagde stukken weigerde.

De verzoeker benadrukt dat hij de motieven wenst te kennen van de beslissing van de verwerende partij om op grond van artikel 51 van de op 3 juni 1970 gecoördineerde wetten betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, de uitbetaalde bedragen terug te vorderen van FABELTA NINOVE.

Hij wenst niet de individuele opvattingen van de leden van het beheerscomité te kennen maar de argumentatie achter de beslissing.

Volgens de verzoeker valt de opvatting van de verwerende partij dat beraadslagingen van elk collegiaal orgaan geheim gehouden moeten worden niet te rijmen met o.m. de wil van de wetgever zoals uitgedrukt in de wet van 11 april 1994, noch met de wil van de grondwetgever zoals uitgedrukt in artikel 32 van de Grondwet.

Tenslotte betoogt de verzoeker :

"3. Voorts haalt verweerder het argument aan dat de beraadslagingen 'sociale gegevens van persoonlijke aard van rechtspersonen' bevatten, en dat deze een geheimhoudingsplicht in de zin van art. 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 zouden uitmaken.

De term 'sociale gegevens van persoonlijke aard van rechtspersonen' bestaat niet.

Volgens de Toelichting die de minister gaf tijdens de bespreking van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid is het begrip 'sociale gegevens van persoonlijke aard' conform aan dit begrip in de Conventie nr. 108 van de Raad van Europa van 28 januari 1981 betreffende de bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens. (Parl. St. Kamer, 899/1 - 88/89, 14). Bij nalezing van de wet van 17 juni 1991 die vermelde conventie goedkeurde (B.S. 30 december 1993) worden hieronder enkel de natuurlijke personen begrepen. België heeft expliciet geen gebruik van zijn recht gemaakt dit verdrag ook toepasselijk te verklaren op rechtspersonen.

Verzoeker vraagt echter geen sociale gegevens van persoonlijke aard. Verzoeker wenst enkel informatie mbt anonieme gegevens.

Ook de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten is van mening dat er hier geen sprake is van sociale gegevens van persoonlijke aard.

De voorbereidende werken van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid leggen er de nadruk op dat 'De vermelde verplichting om de mededeling van informatie te laten verlopen via de Kruispuntbank betreft enkel de sociale gegevens van persoonlijke aard. Het is aan de instellingen van sociale zekerheid dan ook geenszins verboden om op eigen initiatief of op aanvraag anonieme informatie rechtstreeks aan derden te verstrekken, ...'. (Parl. St. Kamer, 899/1 - 88/89, p. 22)

Maar zelfs al zou het hier wel om sociale gegevens van persoonlijke aard (...) gaan, dan nog legt de Kruispuntbankwet géén geheimhoudingsplicht op. Zij zegt enkel in haar artikel 15, 2 dat voor deze gegevens een principiële machtiging van

het Toezichtcomité nodig is, vooraleer de sociale instellingen (of de Kruispuntbank) ze kunnen mededelen buiten het netwerk van sociale gegevens.

Verweerders bewering dat het hier gaat om een bij wet ingestelde geheimhoudingsplicht zoals voorzien in artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur steunt dus nergens op".

2.2.1.4. In haar laatste memorie argumenteert de verwerende partij nog in de volgende bewoordingen waarom er in deze zaak ook rekening dient gehouden te worden met de geheimhoudingsverplichting opgelegd door de Kruispuntbankwet van 15 januari 1990, alhoewel dit motief niet in de bestreden beslissing is opgenomen :

"Indien uit de bestreden beslissing inderdaad niet zou kunnen worden afgeleid dat verwerende partij zich gehouden voelde om de betrokken informatie geheim te houden, -quod non-, dan zou dit gebrek aan duidelijkheid uitsluitend gevolgen kunnen hebben wat de formele motivering van de betrokken beslissing betreft.

Welnu, uit de bespreking van het tweede middel zal blijken dat er op dat vlak geen enkel probleem is en dat verwerende partij de verplichtingen volgend uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen ten volle is nagekomen.

Anderzijds kan het niet in extenso vermelden in de bestreden beslissing van de reden van de geheimhoudingsplicht waaraan verwerende partij in elk geval krachtens een wet, die de openbare orde raakt, gehouden is, niet tot gevolg hebben dat er abstractie dient gemaakt te worden van die verplichtingen van openbare orde.

Er dient bij de beoordeling van de gegrondheid van het eerste middel derhalve niet alleen met het geheim van de beraadslagingen binnen de schoot van verwerende partij rekening te worden gehouden, doch ook en inzonderheid met de geheimhoudingsverplichting volgend uit art. 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994, voortvloeiend uit de strafrechtelijk sanctioneerbare verplichting opgelegd aan verwerende partij door voormelde Kruispuntbankwet (art. 15 § 2).

Dit geldt des te meer nu het Auditoraat zelf heeft aangegeven dat, zoals ook de administrateur-generaal heeft gesteld in zijn schrijven van 28 juni 1995, voormelde uitzonderingsgrond een absoluut karakter vertoont (P.H., Kamer 1112-1-92/93, p. 16) en dus in elk geval zijn gelding dient te hebben (ongeacht of hij al dan niet ten onrechte niet expliciet zou opgenomen zijn in de bestreden beslissing zelf).

De beraadslagingen waarvan mededeling wordt gevraagd bevatten inderdaad 'sociale gegevens van persoonlijke aard' in de zin van art. 2, 1° lid, 6° van de wet van 15 januari 1990, die rechtspersonen betreffen. Dit betekent dat alle gegevens die in de verslagen van het Beheerscomité i.v.m. de NV. FABELTA-NINOVE opgenomen zijn, geen anonieme gegevens zijn.

Ingevolge de toepassing van art. 15, 2° lid Kruispuntbankwet was derhalve voor elke mededeling van dergelijke sociale gegevens van persoonlijke aard buiten het netwerk, door de Kruispuntbankwet of de instellingen van sociale zekerheid, waaronder het Fonds een machtiging van het Toezichtcomité vereist.

In zijn schrijven van 28 juni 1995 aan de Voorzitter van de Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten doet de administrateur-generaal van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid dan ook gelden :

'(...) Hieruit volgt dat lijsten met het aantal positieve beslissingen inzake beroepsziekten per bedrijf niet-anonieme gegevens zijn en dat, voor hun mededeling door het FBZ, per definitie een machtiging van het Toezichtcomité vereist is. Het niet naleven van deze wettelijke verplichting zou het Fonds voor de Beroepsziekten overigens blootstellen aan mogelijke

strafrechtelijke sancties (artikel 61, 2° Kruispuntbankwet). De door het FBZ ingeroepen weigeringsgrond lijkt ons dan ook gerechtvaardigd in het licht van artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. (...)'.

De weigering van verwerende partij om de opgevraagde gegevens te verlenen was derhalve niet alleen terecht maar bovendien ook verplicht";

2.2.2. Bespreking

Overwegende dat het middel gegrond is om de hierna volgende redenen :

2.2.2.1. Artikel 32 van de Grondwet, houdende het recht op openbaarheid van bestuursdocumenten, werd ingevoegd door de grondwetsherziening van 18 juni 1993 (Belgisch Staatsblad 29 juni 1993). Krachtens een overgangsbepaling opgenomen in titel IX, nummer II, is dat artikel in werking getreden op 1 januari 1995.

Artikel 14 van de wet van 11 april 1994 (Belgisch Staatsblad van 30 juni 1994) bepaalt dat de wet in werking treedt op de datum die de Koning bepaalt en "ten laatste zes maand na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad". Artikel 1 van het koninklijk besluit van 23 juni 1994 (Belgisch Staatsblad van 30 juni 1994) bepaalt dat de wet van 11 april 1994 in werking treedt op 1 juli 1994.

De stelling van de verwerende partij dat dit koninklijk besluit van 23 juni 1994 buiten toepassing gelaten moet worden omdat artikel 32 van de Grondwet pas op 1 januari 1995 in werking is getreden, gaat niet op.

Er bestaat inderdaad een band tussen artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994. In artikel 32 van de Grondwet wordt immers bepaald dat de wetgever, de decreetgever en de ordonnantiegever uitzonderingsgevallen en modaliteiten van het recht op openbaarheid kunnen bepalen.

Door artikel 32 van de Grondwet heeft het recht op openbaarheid van bestuursdocumenten een grondwettelijke verankering gekregen.

Daaruit kan evenwel niet afgeleid worden dat het recht op openbaarheid van bestuur noodzakelijk een specifieke, uitdrukkelijke, grondwettelijke basis moet hebben. Ook vóór de opname van dat recht in de Grondwet bezaten de onderscheiden wetgevers de mogelijkheid om een recht op raadpleging van bestuursdocumenten toe te kennen en te regelen.

Er bestond nog minder een juridisch beletsel om, nadat de desbetreffende wijziging door de Grondwetgever was afgekondigd, een wettelijke

regeling dienaangaande in werking te doen treden vóór die grondwetswijziging in werking was getreden.

2.2.2.2. Er dient te worden vastgesteld dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord niet terugkomt op alle redenen die zij had opgegeven voor de weigering van mededeling van de gevraagde verslagen.

In de beslissing van 22 september 1994 werd beroep gedaan op artikel 6, § 1, 5° en 7°, artikel 6, § 2, 3°, en artikel 6, § 3, 1°, van de wet van 11 april 1994.

Nadat al die uitzonderingsgronden door de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten verworpen werden in haar advies van 30 maart 1995, heeft de verwerende partij in de bestreden beslissing de eerdere uitzonderingsgronden, zonder weerlegging van de argumenten van de Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten, zonder meer bevestigd en nog enkel argumenten aangevoerd voor artikel 6, § 1, 5°, artikel 6, § 2, 3° en artikel 6, § 2, 1°, van de wet van 11 april 1994.

In haar memorie van antwoord beroept zij zich, wat deze bepalingen betreft, nog enkel op het geheim van haar beraadslagingen zoals bepaald in artikel 6, § 2, 3°, van de wet van 11 april 1994.

In het auditorsverslag werd hieruit afgeleid dat de verwerende partij blijkbaar heeft afgezien van het beroep op de andere uitzonderingsgronden.

Die partij verzet zich in haar laatste memorie niet tegen deze conclusie zodat zij geacht moet worden inderdaad aan deze uitzonderingsmogelijkheden te verzaken.

Bijgevolg dient enkel onderzocht te worden of het beroep op het geheim van de beraadslagingen, bepaald in artikel 6, § 2, 3°, van de wet van 11 april 1994, gerechtvaardigd was.

Zowel volgens de grondwetgever (Gedr. St. Kamer, 1992-1993, nr. 839/1, 5) als volgens de wetgever (cf. artikel 1, 2°, van de wet van 11 april 1994, nl. "alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratie beschikt") moet het begrip bestuursdocument ruim worden geïnterpreteerd.

Notulen van vergaderingen van collegiale organen van federale administratieve overheden zijn bestuursdocumenten in de zin van artikel 1, 2°, van de wet van 11 april 1994 en zijn in tegenstelling met wat de verwerende partij beweert niet "per se" uitgesloten wanneer zij individuele opinies weergeven en een voorbereidend karakter hebben.

De uitzonderingen op het recht om een bestuursdocument in te zien en er een afschrift van te krijgen moeten als uitzonderingen op een algemene regel beperkend worden uitgelegd en zij moeten concreet worden verantwoord, zoals ook reeds werd gewezen door o.m. het Arbitragehof, in zijn arrest nr. 17/97 van 25 maart 1997, en, door de Raad van State, in het arrest nr. 68.609, van 2 oktober 1997.

De uitzonderingsgrond van artikel 6, § 2, 3°, van de wet van 11 april 1994 is een absolute uitzonderingsgrond. Wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument 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 de overheid betrokken is", moet de administratieve overheid de aanvraag tot inzage of mededeling afwijzen, zonder belangenafweging (Parl. St. Kamer, 1992-1993, nr. 1112/1, 16).

De administratieve overheid moet wel in concreto nagaan of de openbaarmaking van een bepaald document afbreuk doet aan het geheim karakter van de beraadslaging (Parl. St. Kamer, 1992-1993, nr. 1112/1, 16 en 17).

Door die concrete beoordeling te maken, was de Commissie tot de toegang van bestuursdocumenten, in haar advies van 30 maart 1995, van mening dat het geheime karakter van de beraadslagingen van het beheerscomité en het technisch comité van het Fonds voor de Beroepsziekten in dit geval ontbreekt temeer daar de inhoud ervan ruimschoots openbaar is gemaakt door de antwoorden die door de bevoegde minister gegeven worden op parlementaire vragen.

Uit het neergelegde administratief dossier blijkt niet dat de verwerende partij in concreto heeft nagegaan of de openbaarmaking van de door de verzoeker gevraagde verslagen afbreuk doet aan het geheim karakter van de beraadslagingen en dat de betrokken beraadslagingen effectief een geheim karakter hadden.

Volgens de bestreden beslissing werd wel een afweging gedaan van het belang van de openbaarheid van de verslagen tegen de bescherming van het geheim karakter van de beraadslagingen in het beheerscomité, hetgeen zoals werd uiteengezet overbodig was, en werd voorts enkel gesteld dat het betrokken dossier dermate delicaat is dat een openbaarmaking van de gevoerde discussies niet aangewezen is zolang er geen beslissing is in het strafrechtelijk dossier. Naast enkele algemene beschouwingen houdt de verwerende partij in haar memorie van antwoord enkel staande dat notulen van beraadslagingen die individuele opinies van leden weergeven en die een voorbereidend karakter hebben, confidentieel moeten blijven.

De ingeroepen bepalingen zijn derhalve geschonden.

2.2.2.3. De verwerende partij beroept zich voor het eerst in haar memorie van antwoord, en daarna nog in haar laatste memorie, op de geheimhoudingsplicht vervat in de Kruispuntbankwet van 15 januari 1990.

Dit motief is evenwel vreemd aan de expliciete motivering van de bestreden beslissing en kan dan ook niet in aanmerking genomen worden om uit te maken of die beslissing de aangevoerde grondwets- en wetsbepalingen al dan niet schendt.

Er dient bijgevolg ook niet nader te worden ingegaan op de vraag of de verwerende partij krachtens de Kruispuntbankwet al dan niet tot geheimhouding verplicht was,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 14 april 1995 van het Fonds voor de Beroepsziekten waarbij aan Luc BARBÉ geweigerd wordt mededeling te geven van de verslagen van het beheerscomité betreffende het dossier n.v. FABELTA NINOVE.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht januari tweeduizend en vier, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.