

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 182.185 van 21 april 2008
in de zaak A. 141.837/IX-3928.**

In zake : Marleen TEUGELS,
die woonplaats kiest bij
advocaten H. CROUX en B. CARIS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tervurenlaan 270

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën.

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

Gezien het verzoekschrift dat Marleen TEUGELS op
22 september 2003 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de
beslissingen van de FOD Financiën en de minister van Financiën waarbij haar
geweigerd wordt inzage en afschrift te verlenen van bepaalde bestuursdocumenten;

Gezien de toelichtende memorie van de verzoekende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd
P. DE WOLF;

Gelet op de beschikking van 3 februari 2005 die de neerlegging
ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 30 januari 2008 waarbij de
terechtzingting bepaald wordt op 3 maart 2008;

Gehoord het verslag van de voorzitter van de Raad van State
M.-R. BRACKE ;

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. CROUX, die verschijnt voor de verzoekster, en van inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van adjunct-auditeur-generaal P. DE WOLF;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Over de gegevens van de zaak

1.1. Bij brieven van 23 mei 2003 vraagt de verzoekster op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur aan de minister van Financiën, respectievelijk de FOD Financiën, om haar “de contracten en de briefwisseling over te maken uit de periode juni 2001-juni 2002 in het bezit van het ministerie van Financiën omtrent de afspraken tussen het ministerie van Financiën, de tabaksfabrikanten en/of Rodin Foundation over het subsidiëren van Rodin Foundation door de tabaksfabrikanten”.

In een brief van 25 mei 2003 aan de minister van Financiën herhaalt zij haar verzoek en vraagt zij tevens op basis van artikel 5, tweede alinea, van voormelde wet van 11 april 1994 haar desgevallend door te verwijzen naar de administratie die over de vermelde briefwisseling beschikt.

1.2. Omdat binnen de termijn van 30 dagen bepaald in artikel 6, § 5, van de wet van 11 april 1994 niet geantwoord werd op bovenvermelde brieven van 23 mei 2003, vraagt de verzoekster bij brieven van 24 juni 2003 aan de minister van Financiën, respectievelijk de FOD Financiën een heroverweging. In twee andere brieven van 24 juni 2003 vraagt zij advies aan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten.

1.3. In een brief van 9 juli 2003 deelt de ondervoorzitter van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten aan de verzoekster mee dat de

Commissie tijdens haar vergadering van 30 juni 2003 het volgend advies heeft uitgebracht:

“Art. 32 G.W. en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur gaan uit van de principiële openbaarheid van bestuursdocumenten. De openbaarmaking kan echter wel onmogelijk zijn op het ogenblik van de aanvraag tot openbaarmaking van een bestuursdocument op grond van bij wet, decreet of ordonnantie vastgelegde uitzonderingsgronden. De Minister van Financiën heeft nagelaten om te motiveren waarom hij binnen de door de wet vastgelegde periode de gevraagde bestuursdocumenten niet openbaar kon maken. De Commissie is dan ook van oordeel voor zover de FOD Financiën geen uitzonderingsgronden kan invoeren op grond van artikel 6 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, zij gehouden is de gevraagde bestuursdocumenten openbaar te maken.”

In een brief van 14 juli 2003 wordt aan de verzoekster een analoog advies meegedeeld met betrekking tot haar aanvraag gericht tot de minister van Financiën.

1.4. Bij aangetekende brief van 22 september 2003 wordt namens de verzoekster de nietigverklaring gevorderd van de beslissingen van de FOD Financiën en van de minister van Financiën houdende weigering om bepaalde bestuursdocumenten over te maken.

Over de gegrondheid van het beroep

2.1. In het verzoekschrift wordt als enig middel de schending aangevoerd van artikel 32 van de Grondwet en van de artikelen 4 en 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, evenals de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij betoogt dat de FOD Financiën en de minister van Financiën nagelaten hebben om binnen de in artikel 8, § 2, van voornoemde wet bepaalde termijn van vijftien dagen na ontvangst van het advies de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten hun beslissing tot inwilliging of afwijzing van het verzoek tot heroverweging ter kennis te hebben gebracht van de verzoekende partij zodat zij geacht worden een impliciete beslissing tot afwijzing te hebben genomen omtrent haar verzoek tot inzage van de bestuursdocumenten betreffende de contracten en de briefwisseling uit de periode juni 2001-juni 2002 “in het bezit van de minister van Financiën omtrent de afspraken tussen

het ministerie van Financiën, de tabaksfabrikanten en/of Rodin Foundation over het subsidiëren van Rodin Foundation door tabaksfabrikanten”.

Door aldus een stilzwijgende weigeringsbeslissing te nemen wordt de verzoekende partij haar grondwettelijk gewaarborgd recht op openbaarheid van bestuursdocumenten ontnomen zonder dat enige verantwoording wordt gegeven, hetgeen volgens de verzoekende partij een schending inhoudt van artikel 32 van de Grondwet dat eenieder het recht geeft elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald, en van artikel 4 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur krachtens hetwelk het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en op het ontvangen van een afschrift van het document erin bestaat dat eenieder elk bestuursdocument ter plaatse moet kunnen inzien, dienomtrent uitleg kan verkrijgen evenals mededeling van een afschrift ervan kan ontvangen.

2.2. De verwerende partij heeft geen memorie van antwoord ingediend noch een administratief dossier neergelegd.

2.3. In haar toelichtende memorie stelt de verzoekende partij haar beroep te handhaven.

2.4. In een brief van 10 mei 2005 schrijft de minister van Financiën dat de overeenkomsten gesloten tussen de Rodin Foundation en leden van de tabaksindustrie bilaterale overeenkomsten zijn en dat de minister niet is tussengekomen bij de ondertekening ervan. De minister stelt dat het materieel onmogelijk is enig document met betrekking tot deze problematiek te bezorgen.

2.5. Naar aanleiding van die verklaring bezorgt de raadsman van de verzoekende partij aan de Raad van State het antwoord van de minister van Financiën op een parlementaire vraag, waarin deze zegt wat volgt (vertaling) :

“(Ik) bevestig dat de geleverde inspanningen op het stuk van de volksgezondheid ontoereikend zijn. Die aangelegenheid ressorteert onder de Gemeenschappen maar op federaal niveau kan men voorkomen dat bepaalde soorten verpakkingen nog voor jongeren bestemd zouden zijn. Dat geldt onder meer voor de pakjes met tien sigaretten, waarvoor ik de fiscale strook heb ingetrokken. Er werd voorgesteld een fonds op te richten dat overeenkomstig een samenwerkingsakkoord samen met de Gemeenschappen zou worden beheerd. Na onderhandelingen heb ik met de producenten afgesproken dat zij

daarin voor een bedrag van 75 miljoen zouden participeren. De producenten zullen geen recht van inzage in de inhoud van de preventiecampagnes krijgen. De overheid zal op haar beurt 75 miljoen uittrekken gespreid over zes jaar, maar er komt geen nieuwe heffing. Onze inbreng zal worden gefinancierd via prijsverhogingen voor tabaksproducten. Als de Gemeenschappen bereid zijn hun financieel steentje bij te dragen, dan is hun inbreng welkom (Integraal verslag, Kamer, 22 november 2001, nr. 50 - PLEN 176, p.16).”

Ter terechtzitting betoogt de raadsman van de verzoekster dat uit dat antwoord blijkt dat de minister van Financiën wel degelijk is tussengekomen bij de onderhandelingen over dit dossier en dat blijkens zijn brief van 10 mei 2005 hij alleen niet is tussengekomen bij de ondertekening van de kwestieuze gesloten overeenkomst. Hij vermoedt dan ook dat over de gevoerde onderhandelingen documenten bestaan.

2.6. Artikel 32 van de gecoördineerde Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of regel bedoeld in artikel 134 van de gecoördineerde Grondwet.

Op grond van artikel 32 van de Grondwet kunnen de verschillende wetgevers uitzonderingen bepalen in domeinen die tot hun bevoegdheden behoren alsook de modaliteiten bepalen die moeten worden nageleefd bij de uitoefening van dat recht.

De passieve openbaarheid is geregeld in hoofdstuk III, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. In artikel 4 is bepaald dat het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en op het ontvangen van een afschrift van het document erin bestaat dat eenieder volgens de voorwaarden bepaald in deze wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen.

Als voorwaarde voor documenten van persoonlijke aard is gesteld dat de verzoeker van een belang moet doen blijken (art. 4, tweede lid) en in artikel 6 worden de uitzonderingsgronden bepaald in welk geval de openbaarheid kan of moet worden geweigerd.

De uitzonderingen op het recht een bestuursdocument in te zien en er een afschrift van te krijgen moeten als uitzonderingen op een algemene regel beperkend worden uitgelegd en een weigering moet concreet worden verantwoord.

In casu wordt vastgesteld dat de verwerende partij binnen de termijn van 30 dagen bepaald in artikel 6, § 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur niet heeft geantwoord op de brieven van verzoekster van 23 mei 2003 tot overlegging van bepaalde bestuursdocumenten noch op haar brieven van 24 juni 2003 tot heroverweging. Daardoor heeft zij de in het middel aangehaalde grondwettelijke en wettelijke bepalingen geschonden, evenals het zorgvuldigheidsbeginsel.

De Raad van State verkeert in de onmogelijkheid na te gaan of er al dan niet briefwisseling met de minister van Financiën of met het ministerie van Financiën bestaat omtrent de afspraken inzake het subsidiëren van de Rodin Foundation door de tabaksfabrikanten. In elk geval wordt de laattijdige reactie van de verwerende partij die heeft nagelaten een memorie van antwoord en een laatste memorie in te dienen door verzoekster in twijfel getrokken.

Alleen reeds in het belang van de duidelijkheid van het rechtsverkeer dient de bestreden beslissing te worden vernietigd.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd worden de beslissingen van de FOD Financiën en de minister van Financiën waarbij aan Marleen TEUGELS geweigerd wordt inzage en afschrift te verlenen van bepaalde bestuursdocumenten.

Artikel 2.

De kosten het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
21 april 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	voorzitter van de Raad van State,
de HH.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	D. MOONS	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

M.-R. BRACKE.