

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.939 van 17 juni 2021
in de zaak A. 228.335/IX-9571**

In zake: XXXX

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bram Van den Berghe en Jürgen Vanpraet
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 april 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Veiligheid van de Staat van “8 februari 2019 (ontvangen op 15 februari 2019)” inzake openbaarheid van bestuur, waarbij aan XXXX de inzage in haar dossier en het verkrijgen van een afschrift hiervan wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 mei 2021.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram Van den Berghe, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 19 december 2018 vraagt verzoekster inzage en afschrift te krijgen van haar dossier bij de dienst Veiligheid van de Staat en inzage en afschrift van alle haar betreffende correspondentie tussen de Veiligheid van de Staat en de dienst Vreemdelingenzaken.

De Veiligheid van de Staat (hierna soms: VSSE) verwerpt de aanvraag tot openbaarmaking bij brief van 21 december 2018, die verzoekster ontvangt via e-mail van 9 januari 2019. In die brief wordt gewezen op de mogelijkheid om het Vast Comité I te vragen om eventueel foutieve persoonsgegevens waarover de Veiligheid van de Staat beschikt, te laten corrigeren.

Verzoekster dient op 28 januari 2019 een verzoek tot heroverweging in bij de Veiligheid van de Staat.

Op 25 februari 2019 beslist de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat om de vraag tot openbaarheid te verwerpen.

Dat is het bestreden besluit.

IV. Precisering van het voorwerp van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij werpt op dat uit het verzoekschrift niet duidelijk en ondubbelzinnig blijkt welke beslissing verzoekster aanvecht. In het verzoekschrift wordt op de ene plaats verwezen naar een beslissing van de “Veiligheid van de Staat dd. 8 februari 2019 (ontvangen op 15 februari 2019) inzake openbaarheid van bestuur, waarbij aan verzoekster de inzage in het dossier van [verzoekster] en het bekomen van een afschrift hiervan wordt geweigerd” en op een andere plaats naar een beslissing van 25 februari 2019 waarbij werd ingegaan op het verzoek tot heroverweging. Het betreft drie onderscheiden beslissingen. Op 8 februari 2019 heeft de verwerende partij inzage in het dossier van verzoekster geweigerd aan M.F. en aan R.F., op 25 februari 2019 heeft zij de aanvraag van verzoekster zelf verworpen. Uit de uiteenzetting van de middelen kan evenmin op ondubbelzinnige wijze afgeleid worden welke beslissing precies aangevochten wordt. De aangevoerde middelen kunnen immers betrekking hebben op elk van de voormelde beslissingen, zodat hieruit niet afgeleid kan worden welke beslissing aangevochten wordt. Het beroep is volgens de verwerende partij daarom onontvankelijk.

5. In haar laatste memorie volhardt de verwerende partij in haar exceptie “zoals deze werd uiteengezet in haar memorie van antwoord”.

Beoordeling

6. De inhoud van het inleidend verzoekschrift laat er geen twijfel over bestaan dat verzoekster het besluit van 25 februari 2019 van de Veiligheid van de Staat aanvecht waarbij haar aanvraag tot openbaarmaking wordt geweigerd.

Dit blijkt ook uit het afschrift van het bestreden besluit dat verzoekster als stuk 7 bij haar verzoekschrift heeft gevoegd.

Bovendien blijkt uit de memorie van antwoord van de verwerende partij dat zij goed heeft begrepen dat verzoekster het besluit van 25 februari 2019 van de Veiligheid van de Staat voor ogen heeft. Haar rechten van verdediging zijn op geen enkel ogenblik in het gedrang gekomen.

De exceptie wordt verworpen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

7. De verwerende partij werpt op dat de wet van 11 december 1998 ‘betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen’ (“wet op de classificatie”) een algemeen verbod oplegt om geclassificeerde gegevens openbaar te maken. Deze documenten mag de dienst Veiligheid van de Staat aldus niet vrijgeven. De niet-geclassificeerde documenten dient zij daarentegen wel ter inzage te leggen. *In casu* heeft zij de informatie die niet geclassificeerd is met betrekking tot het dossier van verzoekster ter beschikking gesteld. Meer in het bijzonder is haar

niet-geclassificeerde nota van “6 februari 2018” aan de dienst Vreemdelingenzaken openbaar gemaakt. Alle niet-geclassificeerde documenten die niet onder het toepassingsgebied van artikel 26 van de wet op de classificatie vallen, zijn bijgevolg gekend door verzoekster. Voor het overige beschikt de dienst Veiligheid van de Staat niet over informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen die niet geclassificeerd zijn in de zin van de wet op de classificatie. Bijgevolg wijst de bestreden beslissing het verzoek tot openbaarheid van eventuele geclassificeerde gegevens terecht af op grond van artikel 26, § 1, van de wet op de classificatie en artikel 6, § 2, 4°, van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (“WOB”).

8. Verzoekster antwoordt dat artikel 32 van de Grondwet principieel “het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten” waarborgt en dat “een bepaling geen algemene en absolute uitzonderingsgrond op het recht op openbaarheid van bestuursdocumenten kan opleggen”. Een absolute uitzonderingsgrond is met artikel 32 van de Grondwet niet te verzoenen. De Staatsveiligheid gaat er klaarblijkelijk van uit dat zij zich voor niemand hoeft te verantwoorden en de Grondwet niet hoeft te respecteren. Dit impliceert absolute willekeur van de overheid. De dienst Vreemdelingenzaken steunt immers enkel en alleen op een nota van de Staatsveiligheid, waarin zij zonder enige motivering stelt dat zij een spionne zou zijn, om jegens haar uiterst negatieve beslissingen te nemen. De verwerende partij verwijst naar artikel 6, § 2, 4°, WOB, zonder evenwel *in concreto* aan te tonen waarom zij zich *in casu* op dat uitzonderingsregime meent te kunnen beroepen. Volgens verzoekster heeft deze uitzonderingsgrond ook slechts betrekking op documenten die niet geclassificeerd zijn, omdat artikel 26, § 1, van de wet op de classificatie de toepassing van de WOB uitsluit.

Verzoekster wijst erop dat ook rekening moet worden gehouden met artikel 6, § 4, WOB om bij toepassing van de uitzonderingsgronden zo mogelijk gedeeltelijk inzage en afschrift van de gevraagde bestuursdocumenten te verlenen.

Ten slotte vraagt zij “dat het volledig administratief dossier wordt neergelegd door verwerende partij, met name het volledige dossier van [verzoekster] bij de Veiligheid van de Staat en de briefwisseling hierover met de Dienst Vreemdelingenzaken”.

9. In haar laatste memorie wijst de verwerende partij nog op hetgeen volgt (voetnoten weggelaten):

“De Belgische Staat wenst in dat verband op te merken dat de classificatie en het bepalen van het classificatieniveau tot de prerogatieven behoort van de personen die daar krachtens artikel 7 van de Wet op de Classificatie toe gemachtigd worden. Overeenkomstig artikel 5 van de Wet op de Classificatie, kan alleen de overheid van oorsprong die een classificatie aan een stuk heeft toegekend beslissen over zijn declassificatie of over de wijziging van zijn beschermingsniveau. [...] Indien er een probleem is met de classificatie, dient de overheid van oorsprong te worden aangesproken om de pertinentie van de classificatie (opnieuw) te beoordelen. Er zijn specifieke externe controlemechanismen op de werking van de inlichtingendiensten in het algemeen en de persoonlijke dossiers in het bijzonder ingericht. In dat verband kan gewezen worden op de controle door het Parlement (waaronder de Begeleidingscommissie van de Comités P en I), het Rekenhof, de BIM-commissie en het Vast Comité I (met o.m. een jurisdictioneel BIM-toezichtsoverdracht). Deze wettelijke controlemechanismen bieden specifieke waarborgen dat de inlichtingendiensten binnen het wettelijk kader blijven en dit rekening houdende met de bijzondere aard van de materie en informatie, zo ook dus op het vlak van de classificatie.

De wetgever heeft met de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten willen voorzien in de controle van met name de inlichtingendiensten teneinde de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen verlenen, te waarborgen en te zorgen voor de coördinatie en de doelmatigheid van deze diensten: ‘Het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten werd opgericht, om op het stuk van de controle, aan de noden van het parlement te beantwoorden. Het voert een regeling in waardoor geheime informatie in de zin van de artikelen 23 en 24 van het wetsontwerp door het Comité onderzocht kan worden, zodat het parlement zijn taak ten volle kan vervullen, terwijl voorts de verbintenis tot geheimhouding wordt aangegaan die de inlichtingendiensten ten aanzien van een ‘bron’ of een ‘derde dienst’ zouden moeten in acht nemen.’ Het Vast Comité I kan bijgevolg in het kader van [zijn] bevoegdheden elk individueel dossier opvragen en beschikt over ruime onderzoeksbevoegdheden om eventuele onregelmatigheden op te sporen. Verder is er overeenkomstig artikel 79

en 80 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens de mogelijkheid voor eenieder om zijn persoonlijk dossier te laten controleren door het Vast Comité I (een mogelijkheid waar verzoekende partij overigens geen gebruik van heeft gemaakt).”

Zij argumenteert ook uitvoerig waarom, volgens haar, het dossier over verzoekster geen deel uitmaakt van het administratief dossier van deze zaak, zodat zij niet ertoe gehouden is om het neer te leggen.

10. Om nadere uitleg gevraagd, verklaart de verwerende partij nog dat de verwijzing naar de datum van “6 februari 2018” in de memorie van antwoord een materiële vergissing is en gelezen moet worden als “6 juni 2018”. Daarom gevraagd, legt zij voorts in het administratief dossier haar niet-geclassificeerde nota aan de dienst Vreemdelingenzaken neer van 15 maart 2018 met referentie NA/2018/567/CI3a/222/099/1. Zij bevestigt ten slotte dat de nota’s van 15 maart 2018 en 6 juni 2018 “de enige niet-geclassificeerde correspondentie betreft met de dienst Vreemdelingenzaken”.

Beoordeling

11. De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State “is gerechtigd alle bescheiden en inlichtingen omtrent de zaken waarover zij zich uit te spreken heeft, door deze [lees: alle] overheden en besturen te doen overleggen” (artikel 23, tweede lid, RvS-Wet).

Indien de Raad van State oordeelt dat hij over een stuk moet kunnen beschikken om de voorliggende zaak op te lossen, mag hij de neerlegging ervan vorderen, in voorkomend geval als vertrouwelijk stuk. Het maakt dan niet uit of het moet worden geacht te behoren tot het administratief dossier van de zaak en ongeacht onder welk bestuur het berust.

De discussie of de documenten die het voorwerp zijn van de vraag tot openbaarmaking – het dossier waarover de dienst Staatsveiligheid

beschikt over verzoekster en haar correspondentie hierover met de dienst Vreemdelingenzaken – al dan niet onderdeel zijn van het administratief dossier van de zaak, is dan ook niet dienstig.

12. De aanvraag tot openbaarmaking is blijkens de bestreden beslissing onder meer afgewezen om volgend motief:

“De identiteit van menselijke bronnen en de informatie die deze bronnen leveren, evenals de technieken en de tactieken die de dienst inzet, alsook de bestaande informatiepositie van de dienst en haar actuele kennisniveau worden beschermd met toepassing van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen (hierna: wet op de classificatie). Deze informatie wordt geclassificeerd omdat de kennisname ervan schade kan toebrengen aan de door de wet beschermde belangen, waaronder de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische belangen, waaronder de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen in België en het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land. Artikel 26 van de wet betreffende de classificatie sluit de toegang tot geclassificeerde documenten op basis van de wet openbaarheid van bestuur uit.

De uitsluiting van geclassificeerde documenten is eveneens terug te vinden in artikel 6, § 2, 4° van de wet openbaarheid van bestuur. Deze uitzondering werd in de wet ingevoerd rekening houdend met de rechtspraak van de Raad van State. Deze was van oordeel dat de uitzondering met betrekking tot geclassificeerde documenten overeenkomstig de wet op de classificatie uitdrukkelijk in de wet openbaarheid van bestuur diende te worden opgenomen.

Daarnaast wenst de VSSE erop te wijzen dat de uitzonderingsgronden van artikel 6, § 2 van de wet openbaarheid van bestuur absoluut zijn en de dienst dus geen afweging moet maken tussen het recht op toegang tot een bestuursdocument enerzijds, en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, een wettelijke geheimhoudingsplicht of de bescherming van geclassificeerde documenten anderzijds.

Dit standpunt wordt bevestigd door de memorie van toelichting en het advies van de Raad van State bij de wet openbaarheid van bestuur en in de voorbereidende werken van de wet op de classificatie.

Ook dient te worden opgemerkt dat het voor de VSSE onmogelijk is om in concreto aan te tonen dat de openbaarheid van bestuursdocumenten afbreuk doet aan iemands persoonlijke levenssfeer, een wettelijke geheimhoudingsplicht of de classificatie. Argumenteren in concreto houdt immers een groot risico in dat de identiteit van personen die met de dienst meewerken onthuld wordt, of dat men kennis krijgt van de

informatiebronnen van de dienst, de technieken en tactieken die ze inzet, de informatiepositie en de relatie met buitenlandse inlichtingendiensten of internationale instellingen.

Bovenstaande redenen tonen ten overvloede aan dat de VSSE u geen toegang kan verlenen tot de bestuursdocumenten die [u] aanbelangen.

Tot slot meent de VSSE dat de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna: wet op de bescherming van persoonsgegevens) primeert op de wet openbaarheid van bestuur. Dit omwille van de specifieke bepalingen van toepassing op de VSSE en de latere inwerkingtreding van de wet op de bescherming van persoonsgegevens. De aanvraag tot verbetering van onjuiste of onvolledige gegevens dient op basis van artikel 80 van de wet op de bescherming van persoonsgegevens aan het Vast Comité voor toezicht op de inlichtingendiensten te worden gericht.”

13. Zoals verzoekster het zelf schrijft in haar procedurestukken, heeft de verwerende partij het dossier van verzoekster niet aan de dienst Vreemdelingenzaken meegedeeld. Zij heeft enkel aan de dienst Vreemdelingenzaken op 15 maart 2018 en op 6 juni 2018 een nota bezorgd waarin zij eerst medeelt dat verzoekster een gevaar voor de nationale veiligheid vormt (“représente un danger pour la sécurité nationale”) en daarna meldt dat “[verzoekster] en haar organisaties actief betrokken zijn bij inlichtingenactiviteiten” ten voordele van een derde land, dat verzoekster “ook in contact [staat] met personen die door onze dienst gekend zijn wegens hun activiteiten voor, of banden met buitenlandse offensieve inlichtingendiensten” en dat verzoekster “een gevaar voor de nationale veiligheid vormt”. Het is die mededeling, zoals verzoekster ook erkent, die voor de dienst Vreemdelingenzaken de aanleiding was om ten opzichte van verzoekster op te treden.

Welnu, de verwerende partij heeft die nota's neergelegd als stukken van het administratief dossier, zodat het beroep zonder voorwerp is voor zover het betrekking heeft op de communicatie tussen de verwerende partij en de dienst Vreemdelingenzaken.

14. Waar het verzoekster werkelijk om te doen is, is de openbaarmaking van het dossier zelf, waarover de Staatsveiligheid beschikt.

Dit dossier is geclassificeerd door de Staatsveiligheid.

Voor een goed begrip moet dan de regelgeving die relevant is voor de openbaarmaking ervan in herinnering worden gebracht.

15. Over de classificatie zelf, leren de artikelen 3 tot 5 van de wet op de classificatie, voor zoveel als hier van belang, wat volgt:

“Art. 3. - § 1. - In een classificatie kunnen worden ondergebracht: informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, in welke vorm ook, waarvan de niet-geëigende aanwending schade kan toebrengen aan een van de volgende belangen:

[...]

c) de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde;

d) de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen van België;

[...]

Art. 4. De classificatie bedoeld in artikel 3 bestaat uit drie niveaus: zeer geheim, geheim, vertrouwelijk.

Het niveau zeer geheim wordt toegekend wanneer de niet-geëigende aanwending buitengewoon ernstige schade kan toebrengen aan een van de belangen bedoeld in artikel 3.

Het niveau geheim wordt toegekend wanneer de niet-geëigende aanwending ernstige schade kan toebrengen aan een van de belangen bedoeld in artikel 3.

Het niveau vertrouwelijk wordt toegekend wanneer de niet-geëigende aanwending schade kan toebrengen aan een van de belangen bedoeld in artikel 3.

De hiervoor bedoelde aanwending omvat onder meer de kennisname, het bezit, de bewaring, het gebruik, de verwerking, de mededeling, de verspreiding, de reproductie, de verzending of het vervoer.

Art. 5. Het classificatieniveau wordt bepaald volgens de inhoud.

Er mag, per te classificeren geheel, slechts één algemeen classificatieniveau worden aangebracht. De classificatie van het geheel heeft ten minste hetzelfde niveau als het hoogste classificatieniveau van de samenstellende delen. In voorkomend geval kan een hoger algemeen classificatieniveau worden toegekend dan die van elk van de verschillende delen waaruit het geheel is samengesteld.

De overheid of de persoon, aangewezen ter uitvoering van artikel 7, die heeft beslist over de classificatie, beslist over de herziening of de opheffing ervan.”

16. Met betrekking tot de toegang tot geclassificeerd materiaal, luidt artikel 8, eerste lid, van de wet op de classificatie:

“Niemand heeft toegang tot geclassificeerde informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, tenzij hij houder is van een overeenstemmende veiligheidsmachtiging en voor zover de kennisname en de toegang noodzakelijk zijn voor de uitoefening van zijn functie of zijn opdracht, onverminderd de eigen bevoegdheden van de gerechtelijke overheden, die van de Cel voor financiële informatieverwerking en die van de leden van het beroepsorgaan zoals bedoeld in de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.”

17. Artikel 26, § 1, van de wet op de classificatie luidt:

“De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur is niet van toepassing op informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, in welke vorm ook, die met toepassing van de bepalingen van deze wet geclassificeerd zijn.”

Deze bepaling is opgenomen in de wet op de classificatie bij amendement, waarvan de verantwoording luidt, voor zoveel als hier van belang (*Parl.St. Kamer 1996-97, nr. 1193/8, 6*):

“Art. 6, § 1 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur verplicht de overheid tot een belangenafweging wanneer zij een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift wenst af te wijzen, bijvoorbeeld omdat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van ‘de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land’. Een dergelijke belangenafweging is uiteraard overbodig zo het gaat om reeds geclassificeerde informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen. In dergelijk[e] gevallen is de bescherming tegen openbaarmaking in principe gerechtvaardigd door de classificatie zelf en niet op grond van een ‘belangenafweging’, zoals bedoeld in het bovenvermeld art. 6, § 1, na classificatie.

Het nieuwe [artikel] geldt als een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting conform art. 6, § 2, tweede lid van de wet van 11 april 1994 dat stelt dat een aangezochte overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling afwijst wanneer de openbaarmaking van het

bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.”

18. Artikel 6, § 2, inleidende zin en 4°, WOB luidt:

“Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet:

[...]

4° aan de belangen bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.”

Artikel 6, § 2, 4°, WOB is ingevoegd bij wet van 4 februari 2010. De memorie van toelichting bij deze bepaling stelt (*Parl.St.* Senaat 2008-09, nr. 4-1053/1, 61):

“Deze bepaling beoogt de aanvulling van artikel 6, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur rekening houdend met de rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot de openbaarheid van geclassificeerde documenten of gegevens. In zijn rechtspraak meent de Raad van State dat de uitzondering betreffende geclassificeerde inlichtingen, documenten, gegevens, ... overeenkomstig de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen uitdrukkelijk in de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur dient te worden vermeld.”

Artikel 6, § 2, 4°, WOB refereert blijkens de aangehaalde parlementaire toelichting bijgevolg aan “de uitzondering betreffende geclassificeerde inlichtingen, documenten, gegevens, ... overeenkomstig de wet [op de classificatie]” of, met andere woorden, aan de “informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, in welke vorm ook, die met toepassing van de bepalingen van deze wet geclassificeerd zijn” als bedoeld in artikel 26, § 1, van de wet op de classificatie.

19. Uit artikel 26, § 1, van de wet op de classificatie en artikel 6, § 2, 4°, WOB volgt dan, dat voor een bestuursdocument dat met toepassing van

de wet op de classificatie geclassificeerd is, de wet openbaarheid van bestuur niet van toepassing is en dat niet mag worden ingegaan op een verzoek tot openbaarmaking.

Uit artikel 5, tweede lid, van de wet op de classificatie volgt daarenboven, dat voor een dossier dat een geheel vormt van verschillende delen, het classificatieniveau ten minste hetzelfde is als het hoogste classificatieniveau van de samenstellende delen. Dit betekent dat het dossier over verzoekster in zijn geheel beschouwd moet worden als ‘geheim’ en dat ook van een gedeeltelijke openbaarmaking, zoals verzoekster in ondergeschikte orde vraagt, geen sprake kan zijn omdat die WOB-regel over gedeeltelijke openbaarmaking evenmin op geclassificeerde documenten van toepassing is.

Die uitzonderingsgrond is absoluut, wat betekent dat geen afweging moet gebeuren tussen het belang dat door de uitzonderingsgrond wordt beschermd en het belang van de openbaarheid en dat de weigering niet door zulke belangenafweging moet worden gemotiveerd. De afwijzing volgt van zodra wordt vastgesteld dat het beschermde belang door de openbaarmaking zou worden aangetast.

Voor zover verzoekster de voormelde bepaling in de wet op de classificatie en de “absolute” uitzonderingsgronden vermeld in de WOB strijdig acht met artikel 32 van de Grondwet, bekritiseert zij de wetgever en verliest zij uit het oog dat de Raad van State niet vermag de wet te toetsen aan de Grondwet.

20. Verzoekster merkt terecht op dat de weigering van openbaarmaking óók in de gevallen zonder belangenafweging – de “absolute” uitzonderingsgronden – nog steeds een beoordeling *in concreto* vereist. Het volstaat bijgevolg niet die uitzonderingsgrond op abstracte wijze in te roepen om de openbaarmaking te weigeren. Vereist is dat concreet wordt nagegaan of de openbaarmaking op het ogenblik dat ze wordt gevraagd daadwerkelijk afbreuk doet aan de bescherming van de in artikel 6, § 2, 4°, WOB bedoelde belangen.

Naar het oordeel van de Raad van State volstaat evenwel als beoordeling *in concreto* dat de in artikel 6, § 2, 4°, WOB bedoelde belangen door openbaarmaking zouden worden aangetast, de vaststelling dat het bedoelde document in een classificatieniveau is ondergebracht en er een beschermingsniveau aan is toegekend waardoor de “toegang” tot het document met toepassing van artikel 8 van de wet op de classificatie is voorbehouden aan wie “houder is van een overeenstemmende veiligheidsmachtiging en voor zover de kennisname en de toegang noodzakelijk zijn voor de uitoefening van zijn functie of zijn opdracht”. Uit de beslissing tot classificatie – die aan de in geding zijnde vraag tot openbaarmaking is voorafgegaan, die daaraan dus vreemd is en die met eigen waarborgen is omringd – volgt immers dat openbaarmaking van de documenten “daadwerkelijk afbreuk doet aan de bescherming van de in artikel 6, § 2, 4°, WOB bedoelde belangen”, omdat een classificatie blijktens artikel 4 van de wet op de classificatie noodzakelijk impliceert dat niet-geëigende aanwending van het document “schade kan toebrengen aan een van de belangen bedoeld in artikel 3 [van dezelfde wet]”.

21. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoekster geen belang heeft bij haar beroep, omdat de verwerende partij na een eventuele nietigverklaring niet anders kan dan, met toepassing van de voormelde wetsbepalingen, opnieuw de aanvraag af te wijzen.

Hieruit volgt ook dat de vraag om de geclassificeerde stukken in het administratief dossier neer te leggen, niet dienstig is voor de oplossing van het geschil.

22. Verzoekster argumenteert ten onrechte dat de Raad van State moet “verifiëren of de daartoe bevoegde overheid op goede grond de bedoelde stukken als vertrouwelijk heeft geclassificeerd”.

Die vraag is vreemd aan een verzoek tot openbaarmaking.

De wet op de classificatie en de WOB zijn categorisch: als een document is geclassificeerd, ontsnapt het aan openbaarmaking aangevraagd op grond van de WOB. De procedures om op grond van de WOB openbaarmaking te verkrijgen, kunnen dan ook niet oneigenlijk worden gebruikt om de al dan niet terechte classificatie door de Raad van State te laten beoordelen en de Raad van State vermag niet in het kader van een geschil over de openbaarheidswetgeving de classificatie waartoe nu eenmaal is beslist, ongedaan te maken.

Zoals ook de verwerende partij opmerkt, heeft de wetgever geoordeeld dat een andere weg moet worden bewandeld indien een rechtzoekende meent benadeeld te zijn door de aanwending van geclassificeerde documenten of de classificatie ervan op zich. Hiervoor is een belangrijke taak weggelegd voor het Vast Comité I (vuluit: het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten) in de wet van 18 juli 1991 ‘tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse’.

Dit Vast Comité I “behandelt [...] de klachten en aangiften die het ontvangt betreffende de werking, het optreden, het handelen of het nalaten te handelen van de inlichtingendiensten” en het “behandelt eveneens de verzoeken met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens door de inlichtingendiensten en hun verwerkers”:

“Het besluit van het Vast Comité I om geen gevolg te geven aan een klacht, aangifte of een verzoek en om het onderzoek af te sluiten, wordt gemotiveerd en schriftelijk ter kennis gebracht van de partij die de klacht of het verzoek heeft ingediend of de aangifte heeft gedaan. In geval van afsluiten van het onderzoek wordt in de kennisgeving het resultaat van het onderzoek in algemene bewoordingen meegedeeld behalve voor onderzoeken met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingendiensten en hun verwerkers, waar het Vast Comité I enkel antwoordt dat de nodige verificaties werden verricht.” (artikel 34 van de wet van 18 juli 1991)

Artikel 51/1 van dezelfde wet somt de bevoegdheden op van het Vast Comité I als gegevensbeschermingsautoriteit. Het mag, onder meer “op verzoek van elke betrokkene” optreden en, onder meer, “de betrokken dienst of diens verwerker [...] gelasten om een verwerking in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de reglementering inzake de verwerking van persoonsgegevens” en “het rectificeren of wissen van persoonsgegevens [...] gelasten”.

Artikel 79 van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’ verleent elke betrokkene eveneens het recht te vragen om zijn onjuiste persoonsgegevens te laten verbeteren of verwijderen.

23. Hiermee is dus helemaal niet gezegd dat het uitgesloten is dat de Raad van State of een andere rechter in het kader van een geschil dat hem wordt voorgelegd, genoopt wordt om de overlegging van een geclassificeerd document te bevelen – bijvoorbeeld om de wettigheid van administratieve beslissingen betreffende verzoekster te beoordelen. Ook de beslissingen van het Vast Comité I kunnen in voorkomend geval, zoals elk overheidsoptreden, onderworpen zijn aan de beoordeling van de rechter en, eveneens in voorkomend geval, aanleiding geven tot neerlegging van geclassificeerde stukken.

Die vraag is thans echter niet in het debat. Voor de oplossing van het thans voorliggende geschil, dat enkel een vraag tot openbaarmaking betreft op grond van de WOB, volstaat de vaststelling hiervóór dat die vraag deels zonder voorwerp is en deels geen ander antwoord kan krijgen dan het antwoord dat de verwerende partij erop gegeven heeft.

De conclusie, die desnoods ook ambtshalve moet worden opgeworpen, is dat het beroep onontvankelijk is.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien juni tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren, kamervoorzitter,

Bruno Seutin, staatsraad,

Patricia De Somere, staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman, griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren