

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 70.844 van 16 januari 1998

A. 64.260/VIII-622
(voorheen VI-12.707)

In zake : **DUEZ** Jean,
rue Cognebeau 215-217
7060 Zinnik,

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Financiën.

DE RAAD VAN STATE, VIIIE KAMER,

Gezien het op 26 juni 1995 ingediende verzoekschrift, waarbij Jean DUEZ de nietigverklaring vordert van de beslissing waarbij auditeur-generaal VAN BEVER, namens de Minister van Financiën, voor de directeur-generaal, weigert in te gaan op het verzoek tot heroverweging van de beslissing om hem geen inzage te verlenen in het hiërarchische verslag dat gewestelijk directeur QUENON op 5 mei 1992 heeft opgemaakt, een beslissing die op 28 april 1995 ter kennis is gebracht van verzoeker;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer HERBIGNAT, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 22 juli 1997, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

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

Gelet op de beschikking van 19 november 1997, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 9 januari 1998;

Gehoord het verslag van de heer GEUS, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van verzoeker en van de heer GROBELNY, inspecteur bij een belastingbestuur, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer HERBIGNAT, auditeur;

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

Overwegende dat verzoeker adjunct-controleur is bij de administratie van de belasting over de toegevoegde waarde (B.T.W.), registratie en domeinen; dat hij op 22 december 1994 de toestemming heeft gevraagd "om het hiërarchische verslag dat de directeur-generaal van de B.T.W. te Bergen, de heer Jean QUENON, op 5 mei 1992 over hem heeft opgemaakt, in te kijken en een afschrift ervan te ontvangen"; dat hem op 12 januari 1995 het volgende is geantwoord :

" In antwoord op uw voormelde brief heb ik de eer u mee te delen dat uw verzoek betrekking heeft op

een verslag dat een persoonlijke mening bevat die uit vrije wil en vertrouwelijk aan het hoofd van bestuur is meegedeeld, alsook een wettiging van de heer QUENON, gewestelijk directeur, ten aanzien van de hogere overheid betreffende een door hem genomen beslissing.

Bijgevolg kan uw verzoek niet worden ingewilligd (zie artikel 6, § 3, 2°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, B.S. 30 juni 1994)";

dat verzoeker de verwerende partij op 2 maart 1995 een verzoek tot heroverweging heeft gezonden en de commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten op 4 maart 1995 heeft verzocht advies uit te brengen; dat die commissie de verwerende partij op 11 april 1995 het volgende advies heeft verstrekt :

" Tijdens de vergadering van 27 maart 1995 heeft de commissie bij wijze van advies gesteld dat het beroep van de heer Jean DUEZ ontvankelijk en gegrond is.

Ik verzoek u de belanghebbende een afschrift van de aangevraagde stukken te bezorgen";

dat de verwerende partij, bij een op 28 april 1995 ter post aangetekende brief, de bestreden handeling heeft meegedeeld; dat die handeling als volgt luidt :

" Het advies van de commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten is mij meegedeeld bij brief van 11 april 1995 - dit is buiten de wettelijke termijn van dertig dagen - en is niet met redenen omkleed. Dat advies wordt derhalve niet gevolgd.

Om de redenen die in mijn voormelde beslissing zijn vermeld, wordt uw verzoek afgewezen";

Overwegende dat verzoeker een enig middel ontleent aan de schending van de artikelen 2, 4, 5, 6, 7 en 8 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, aan de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, alsook aan ongenoegzaamheid, dwaling en tegenstrijdigheid omtrent

de gronden of de motieven; dat hij inzonderheid aanvoert "dat de verwerende partij zich ten onrechte verschuilt achter de vertrouwelijke aard van het in het geding zijnde verslag dat, voor zover het een beoordeling over het werk en over de bekwaamheid van verzoeker bevat, zeker en vast aan hem moest worden bezorgd" en "dat het verslag zeker moest worden meegedeeld, te meer daar, zoals de verwerende partij zelf toegeeft, dit verslag wettigt waarom gewestelijk directeur QUENON een maatregel tegen verzoeker heeft getroffen";

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat zij het verzoek om inzage kon afwijzen op basis van artikel 6, § 3, 2°, van de wet van 11 april 1994 waarvan de strekking in de memorie van toelichting als volgt wordt omschreven :

" Die uitzonderingsgrond is erop gericht "te beletten dat een parallel "geheim" circuit ontstaat van informele, vertrouwelijk meegedeelde (doch dikwijls nuttige) adviezen, omdat de adviesgevers niet willen dat hun identiteit of hun mening openbaar bekend wordt"
(Gedr. St. Kamer, G.Z., 1992-1993, nr. 1112/1, blz. 19)";

Overwegende dat artikel 6, § 3, 2°, van de wet van 11 april 1994 als volgt luidt :

" Een federale administratieve overheid mag een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag :

(...)

2° een advies of een mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld";

Overwegende dat in de memorie van toelichting van de voormelde wet het volgende wordt gepreciseerd :

- " De aanvraag mag enkel verworpen worden in de mate dat het belang van de openbaarheid in concreto niet opweegt tegen de belangen opgesomd in artikel 6. De administratieve overheid moet inderdaad voor elke aanvraag het belang van de openbaarheid afwegen tegen het belang beschermd door de uitzonderingsgrond. Anders gezegd, de uitzonderingsgronden hebben een relatief karakter. Het volstaat niet dat met de openbaarmaking een in dit artikel bedoeld belang gemoeid is opdat de overheid automatisch ontheven is van de verplichting de informatie te verstrekken of bestuursdocumenten openbaar te maken. De openbaarmaking mag slechts achterwege blijven wanneer het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de schade die door de openbaarmaking aan de andere genoemde fundamentele belangen zou kunnen worden toegebracht. Aan de toepassing van een uitzonderingsgrond moet dus steeds een belangenafweging ten grondslag liggen" (Gedr. St. Kamer, G.Z., 1992-1993, nr. 1112/1, blz. 15),
- " De opsomming van de uitzonderingsgronden is limitatief. De uitzonderingsgronden dienen restrictief geïnterpreteerd te worden." (Gedr. St. Kamer, G.Z., 1992-1993, ibid., blz. 16),
- " De uitzonderingsgronden bepaald in artikel 6 § 3 zijn zoals gezegd van een andere aard dan deze bepaald in § 1 en § 2. Zij zijn facultatief en gelden enkel voor de federale administratieve overheden", en
- " Wat betreft de uitzonderingsgrond bepaald in § 3, 2° geldt de bescherming enkel ten aanzien van de persoonlijke meningen, niet ten aanzien van de feitelijke gegevens die in de adviezen of meningen vervat zijn" (ibid. blz. 19);

Overwegende dat het beginsel van vrije inzage van bestuursdocumenten is vastgelegd in artikel 32 van de Grondwet; dat de wettelijke uitzonderingen strikt moeten worden geïnterpreteerd; dat uit het dossier niet blijkt dat de verwerende partij de in het geding zijnde belangen heeft afgewogen; dat elke beoordeling die een meerdere over een rijksambtenaar uitbrengt, bij zijn persoonlijk dossier moet worden gevoegd; dat die rijksambtenaar recht op inzage daarvan heeft, overeenkomstig artikel 9 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel; dat het verslag waarvan verzoeker kennis

wou nemen, een document van persoonlijke aard is in de zin van artikel 1, tweede lid, 3°, van de wet van 11 april 1994; dat niet wordt betwist dat verzoeker overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van dezelfde wet, van een belang deed blijken om toegang te krijgen tot dit document dat op hem betrekking heeft; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing waarbij auditeur-generaal VAN BEVER, namens de Minister van Financiën, voor de directeur-generaal, weigert in te gaan op het verzoek tot heroverweging van de beslissing om Jean DUEZ geen inzage te verlenen in het hiërarchische verslag dat gewestelijk directeur QUENON op 5 mei 1992 heeft opgemaakt, een beslissing die op 28 april 1995 ter kennis is gebracht van verzoeker;

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op zestien januari 1900 achtennegentig door :

de Hr. GEUS, kamervoorzitter,
Mevr. DAURMONT, staatsraad,
Mevr. GEHLEN, staatsraad,
Mevr. HONDERMARCQ, griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD
VAN STATE, GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.