

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 91.531 van 11 december 2000
in de zaak A. 69.056/IX-2103.**

In zake : Filip DEWINTER,
die woonplaats kiest bij
advocaat G. VAN STEENBERGE,
kantoor houdende te ERPE-MERE,
Opaaigem 15

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. D'HOOGHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
H. Wafelaertsstraat 47-51.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Filip DEWINTER
op 23 mei 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te
vorderen van de beslissingen genomen op 10 januari en
4 april 1996 door de minister van Justitie, houdende de
weigering hem inzage te verlenen in zijn persoonlijk
dossier bij de Staatsveiligheid;

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 22 december 1999
die de neerlegging ter griffie van het verslag en van
het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 13 oktober 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 november 2000;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. D'HOOGE, die 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. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Met een brief van 27 november 1995 vraagt Filip DEWINTER aan de minister van Justitie op grond van artikel 32 van de Grondwet en van de artikelen 4 en 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur inzage, uitleg en afschrift van zijn "persoonlijk administratief dossier" bij de Veiligheid van de Staat. Hij preciseert daarbij dat hij door middel van deze inzage een inzicht zou willen verwerven in en een controle zou willen uitoefenen op de gegevens die de Staatsveiligheid over zijn persoon verzamelt.

1.2. Met een brief van 10 januari 1996 deelt de minister van Justitie aan de verzoeker mee dat geen gevolg kan worden gegeven aan zijn verzoek tot inzage van zijn dossier bij de Veiligheid van de Staat omdat enerzijds het belang van de openbaarmaking niet opweegt

tegen de bescherming van de nationale veiligheid (artikel 6, § 1, 4°, van de wet van 11 april 1994) en omdat anderzijds de consultatie van de gevraagde bestuurlijke documenten een inbreuk vormt op het privé-leven van derde personen alsook op de verplichting tot geheimhouding ingesteld bij wet (artikel 6, § 2, 1° en 2°, van de wet van 11 april 1994).

Met betrekking tot de veiligheid van het land wordt gesteld dat er geen sprake van kan zijn de "modus operandi" van de inlichtingendiensten prijs te geven en dat een inzage van de dossiers van de Veiligheid van de Staat in staat zou stellen deze te vermoeden en hierdoor de actie van deze dienst te verlammen door inbreuk te maken op het fundamenteel geheim karakter van zijn activiteiten.

Met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer wordt gesteld dat de dossiers van de Veiligheid van de Staat voornamelijk persoonsgegevens bevatten die "gevoelig" zijn in de zin van de artikelen 6, 7 en 8 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, zowel wat betreft de titularis van het dossier als in voorkomend geval, derde personen. Wat betreft de persoonsgegevens omtrent de titularis van het dossier wordt vermeld dat die op basis van artikel 13 van de wet van 8 december 1992 door bemiddeling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer over een recht op onrechtstreekse toegang beschikt. Rekening houdend met het doorgaans "gevoelig" karakter van de door de Veiligheid van de Staat ingewonnen inlichtingen, wordt het essentieel geacht dat het respect van de persoonlijke levenssfeer van derde personen absoluut gewaarborgd blijft.

1.3. Met brieven van 6 februari 1996 vraagt verzoeker een heroverweging aan de minister van Justitie, respectievelijk een advies aan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten. In die brieven

betwist verzoeker de argumenten vermeld in de brief van de minister van Justitie van 10 januari 1996.

1.4. In een brief van 26 maart 1996 deelt de voorzitter van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten het volgende mee aan verzoeker :

"Mag ik erop wijzen dat er bij uw brief noch een kopie van de aanvragen, noch een afschrift van de weigeringen was gevoegd zodat uw aanvraag in feite niet als een aanvraag in de zin van art. 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur kan worden beschouwd. Mag ik U dan ook verzoeken mij de ontbrekende documenten op te sturen opdat uw aanvraag ontvankelijk zou worden.

Van meet af aan wenst de Commissie echter reeds uw aandacht te vestigen op het feit dat de wens van de wetgever, toen hij de wet van 11 april 1994 heeft goedgekeurd, erin bestond het algemeen principe van de openbaarheid van bestuur en van de toegang tot de bestuursdocumenten vast te leggen.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt echter duidelijk dat de wetgever heeft gewild dat een bijzondere wet die op een volstrekt andere wijze de openbaarheid regelt dan deze voorzien door de algemene wet de toepassing van deze laatste wet uitsluit.

Dit is het geval voor de wet van 8 december 1992 die de bestanden, die met name door de Rijkswacht, de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid van Defensie worden bewaard, onderwerpt aan een specifieke regeling inzake openbaarheid.

Voor deze laatsten dient dan ook de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur plaats te maken voor de regeling waarin is voorzien bij de artikelen 11 en 13 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Voor de andere gegevens is de wet van 11 april 1994 van toepassing en is het raadzaam tegemoet te komen aan de verzoekers, behalve wanneer er een uitzonderingsgrond, die vervat is in de wet, kan worden ingeroepen.

Tenslotte wens ik te benadrukken dat wanneer er een beroep gedaan wordt op een uitzonderingsgrond, deze degelijk gemotiveerd moet worden. Een standaard-formulering volstaat alleszins niet".

Hetzelfde wordt bij brief van 6 februari 1996 meegedeeld aan de minister van Justitie.

1.5. In een brief van 4 april 1996 deelt de minister van Justitie aan de verzoeker mee dat hij de beslissing van weigering van inzage van zijn dossier handhaaft zoals ze hem werd meegedeeld per brief van 10 januari 1996 en voor de daarin gestelde redenen.

Gepreciseerd wordt onder meer dat toegang verlenen tot dossiers van de Veiligheid van de Staat erop zou neerkomen dat haar "modus operandi" wordt onthuld, wat zou leiden tot "dysfunctie door het fundamenteel geheim karakter van haar activiteiten aan te tasten". Gesteld wordt dat derhalve het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de veiligheid van het land. Voorts wordt erop gewezen dat volgens artikel 3, § 3, tweede lid, van de wet van 8 december 1992 alleen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bevoegd is om de uitoefening te waarborgen van het recht van toegang en op verbetering van de betrokken persoon en dat rekening dient te worden gehouden met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van derde personen. Er wordt ook gesteld dat de Veiligheid van de Staat bevoegd is persoonsgegevens in te zamelen en te verwerken die onder andere betrekking hebben op de overtuiging of activiteit op politiek gebied en dat de Veiligheid van de Staat onderworpen is aan parlementaire controle via de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer alsook aan een gerechtelijk toezicht.

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

Overwegende dat de verwerende partij terecht opwerpt dat het beroep niet ontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen de weigeringsbeslissing van 10 januari 1996, omdat de tweede bestreden beslissing, genomen na heroverweging, in de plaats ervan is gekomen en zij geen louter bevestigende beslissing uitmaakt;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat verzoeker een eerste middel aanvoert,

"Genomen uit de schending van art. 4 van de wet van 11 april 1994 inzake de openbaarheid van bestuur;

Doordat verzoeker inzage, uitleg en afschrift van een bestuursdocument, met name zijn persoonlijk dossier, geweigerd wordt door de federale overheid;

Terwijl artikel 4 bepaalt dat 'het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en 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, dient omtrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen';

Aangezien de wetgever gewild heeft dat elke burger het recht heeft bestuursdocumenten in te kijken en te controleren;

Aangezien verzoeker bovendien een democratisch verkozen parlements lid is, en dus bij uitstek een controletaak heeft, zodat er geen reden is deze wet buiten toepassing te verklaren, wel integendeel;

Aangezien gedaagde partij ten onrechte verwijst naar de wetgeving inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, aangezien verzoeker enkel inzage van zijn eigen persoonlijk dossier (vraagt), en bovendien niet kan ingezien worden hoe deze wet de wet op de openbaarheid van bestuursdocumenten buiten toepassing zou kunnen stellen;

Aangezien gedaagde partij ten onrechte beweert dat inzage door verzoeker van zijn persoonlijk dossier de 'veiligheid van het land' in het gedrang zou brengen, zoals voorzien als uitzondering door art. 6, par. 1, vierde lid van de wet;

Aangezien gedaagde partij immers stelt dat inzage van een persoonlijk dossier de modus operandi van de inlichtingendiensten zou vrijgeven, en zou toelaten deze te vermoeden;

Aangezien bezwaarlijk kan ingezien worden, ten eerste, hoe het raadplegen van één persoonlijk dossier de modus operandi van een dienst zou kunnen onthullen;

Aangezien bovendien, ten tweede, de inlichtingendiensten zich (in theorie) dienen te houden aan de wet, zodat hun modus operandi noodzakelijk bestaat uit door de wet toegestane activiteiten; aangezien het vermoeden van deze activiteiten hun werking dus niet in het gedrang kan brengen;

Aangezien hun werking pas in het gedrang zou komen, indien uit de raadpleging van het dossier zou blijken dat inlichtingen worden verzameld op illegale wijze; dat het evenwel net de bedoeling van de openbaarheid van bestuur is, een controle op de gegevens die door de overheid worden verzameld toe te laten; dat de toepassing van de openbaarheid van bestuur op een dossier van een inlichtingendienst zal leiden tot het naleven van de wet door die dienst, wat enkel positief kan zijn;

Aangezien verzoeker, ten derde, als parlements lid een democratische controletaak heeft; dat het als verkozen volksvertegenwoordiger zijn taak is de overheidsdiensten te controleren, en er tegenover hem dus onmogelijk kan ingeroepen worden dat hij de werking van een overheidsdienst niet mag vermoeden;

Aangezien gedaagde, ten vierde, de mogelijkheid heeft om delen van het dossier aan de openbaarheid te onttrekken (art. 6, par. 4), en bezwaarlijk kan aangenomen worden dat elke raadpleging van elk stuk in het persoonlijk dossier van verzoeker de veiligheid van het land in gevaar brengt, zodat de weigering tot inzage alleszins veel te verregaand is";

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt, in hoofddorde, dat de wet van 11 april 1994 niet van toepassing is; dat volgens haar het voorwerp van het verzoek tot inzage en mededeling gericht is op de inzage en mededeling van persoonsgegevens in de zin van de wet van 8 december 1992, welke wet een rechtstreekse kennisneming van persoonsgegevens betreffende de Veiligheid van de Staat zou uitsluiten; dat enkel de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, krachtens artikel 3, § 3, eerste en tweede lid, volgens de modaliteiten bepaald in artikel 13, bevoegd zou zijn om de uitoefening van het recht op toegang en op verbetering van de betrokken persoon te waarborgen; dat de wet van 11 april 1994 bovendien een

lex generalis zou zijn die niet van toepassing is op aangelegenheden waarvoor een bijzondere wetgeving bestaat zoals de wet van 8 december 1992;

Overwegende dat de verwerende partij in ondergeschikte orde betoogt dat de bestreden beslissing in overeenstemming is met de wet van 11 april 1994; dat zij zich enerzijds beroept op de uitzonderingsgrond van artikel 6, § 2, 1°, stellende dat de overheid de inzage moet weigeren wanneer zij vaststelt dat de mededeling afbreuk doet aan het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van een derde; dat met betrekking tot de Veiligheid van de Staat zij het "logisch en imperatief" acht dat informatie inzake de identiteit en activiteiten van haar agenten, de verleende medewerking door derden en concrete persoonsgegevens in verband met derden-informanten geheim blijven; dat zij zich anderzijds beroept op artikel 6, § 2, 2°, stellende dat een "bij wet ingestelde geheimhoudingsplicht" voortvloeit uit de exclusieve bevoegdheid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer; dat de verwerende partij tenslotte betoogt dat het belang van de openbaarheid overeenkomstig artikel 6, § 1, 4°, niet opweegt tegen de bescherming van de veiligheid van het land; dat zij in dat verband stelt dat zij in deze zaak heeft geoordeeld dat het toegang verlenen tot dossiers van de Veiligheid van de Staat erop neer zou komen dat haar modus operandi wordt onthuld; dat wanneer een persoon rechtstreeks toegang zou krijgen tot zijn persoonlijk dossier bij de Veiligheid van de Staat dit hem immers in staat zou stellen om een inzicht te verwerven in de gehanteerde opsporingsmethoden en de informatienetwerken waarover de Veiligheid van de Staat beschikt en deze aantasting van het fundamenteel geheim karakter van de activiteiten van de Staatsveiligheid zou leiden tot een dysfunctie van de dienst; dat volgens de verwerende partij in casu niet blijkt dat zij door dit oordeel de grenzen van de haar toekomstige beoordelings-

vrijheid zou hebben overschreden; dat zij verder van mening is dat in de voormelde omstandigheden er uiteraard evenmin ruimte was voor een gedeeltelijke communicatie van bepaalde stukken, dat zelfs een gedeeltelijke inzage en mededeling de te vrijwaren belangen immers in het gedrang kan brengen; dat zij ten overvloede erop wijst dat, indien verzoeker de juistheid van een eventueel dossier op zijn naam wenst te controleren of in vraag te stellen, hij zich hiertoe steeds tot de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer kan wenden en hij zulks wellicht ook heeft gedaan;

3.1.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de wet van 11 april 1994 geldt voor elke administratieve overheid en hij, verwijzend naar de parlementaire voorbereiding, stelt dat het niet volstaat dat een bestuursdocument betrekking heeft op de Veiligheid van de Staat opdat het aan openbaarheid zou zijn onttrokken; dat de wet van 8 december 1992 daarentegen een begrensde toepassing heeft, namelijk de verwerking van persoonsgegevens door middel van een bestand; dat verzoeker onderstreept dat hij niet verzocht heeft om inzage en afschrift van persoonsgegevens op bestanden van de Staatsveiligheid maar van zijn persoonlijk dossier bij de Staatsveiligheid, waarin onder meer voorkomen : krantenknipsels over de partij waartoe hij behoort, verslagen over de bijeenkomsten van de partij, foto's van openbare bijeenkomsten van de partij etc.; dat hij erop wijst dat ook volgens het advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten enkel de bestanden van de Staatsveiligheid aan de wet van 8 december 1992 onderworpen zijn en dat voor de andere gegevens de wet van 11 april 1994 van toepassing is; dat verzoeker voorts betwist dat één van de door de verwerende partij ingeroepen uitzonderingsgevallen de weigering rechtsgeldig zou kunnen ondersteunen; dat hij daarbij opmerkt dat de verwerende partij met toepassing

van artikel 6, § 4, uit het persoonlijk dossier de stukken kan verwijderen of onleesbaar maken die persoonsgegevens over derden bevatten; dat inzage van het bestuursdocument niet geweigerd kan worden met toepassing van artikel 6, § 2, 1°, omdat sommige delen gevoelige persoonsgegevens over derden zouden bevatten; dat de geheimhoudingsplicht voortvloeiend uit de wet van 8 december 1992 een beperkt toepassingsgebied heeft, namelijk ten aanzien van bestanden, en niet aangewend kan worden om een volledig bestuursdocument aan de openbaarheid te onttrekken; dat hij tenslotte betoogt dat het argument ontleend aan artikel 6, § 1, 4°, niet opgaat : de inzage van bestuursdocumenten is een grondwettelijk recht en als vertegenwoordiger van de Natie heeft hij een controlerecht op de administratie dat nog groter is dan dit van een gewoon burger; dat volgens hem inzage van zijn persoonlijk dossier bij de Staatsveiligheid hem de mogelijkheid zou geven na te gaan of de Staatsveiligheid gegevens verzamelt over zijn parlementaire activiteit en of dat op legale wijze gebeurt, terwijl de "veiligheid van het land" die door de verwerende partij wordt aangevoerd daar niet tegen opweegt, omdat bij de parlementaire voorbereiding van deze wet in de Memorie van Toelichting op p. 15 nadrukkelijk gesteld werd :

"Concreet : het volstaat niet dat een bestuursdocument betrekking heeft op de veiligheid van de Staat bijvoorbeeld opdat het aan de openbaarheid zou zijn onttrokken. Vereist is dat door de inzage of de mededeling, op dit tijdstip, de veiligheid van de Staat fundamenteel in het gedrang zou worden gebracht. Bovendien wordt een document waarvan slechts gedeelten onder een uitzonderingsgrond vallen, openbaar gemaakt na het onleesbaar maken van de betreffende gedeelten.";

dat volgens verzoeker de verwerende partij dus concreet moet aantonen dat de veiligheid van de Staat fundamenteel in het gedrang wordt gebracht indien aan verzoeker inzage, uitleg en afschrift wordt verleend van zijn eigen persoonlijk dossier, en dat de verwerende

partij hierin volkomen faalt en beweert, in zeer algemene zin, dat het toegang verlenen tot dit bestuursdocument erop zou neerkomen "dat de modus operandi van de Staatsveiligheid wordt onthuld", wat zou toelaten "inzicht te verwerven in de gehanteerde opsporingsmethoden en de informatienetwerken waarover de veiligheid van de staat beschikt", doch niet ingezien kan worden hoe verzoeker, door toegang te krijgen tot uitsluitend zijn eigen persoonlijk dossier, waaruit dan nog alle gevoelige persoonsgegevens van derden verwijderd zijn met toepassing van artikel 6, § 4, een dergelijk inzicht zou kunnen verwerven; dat de achterliggende overtuiging van de verwerende partij zonder enige twijfel is dat eender welke openbaarheid van bestuur de Staatsveiligheid vreemd moet zijn omdat het gaat om een "geheime dienst", en in feite met deze redenering van de verwerende partij eender welke toegang tot bestuursdocumenten van de Staatsveiligheid onmogelijk wordt gemaakt; dat volgens verzoeker, gelet op de zeer duidelijke wil van de wetgever bij het invoeren van de wet van 11 april 1994, deze stelling afgewezen dient te worden : de openbaarheid van bestuur geldt principieel ook voor de Staatsveiligheid;

3.1.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie stelt dat er geen onderscheid kan worden gemaakt tussen "persoonsgegevens" als bedoeld in artikel 1, § 3, van de wet van 8 december 1992 en een "persoonlijk administratief dossier" waarvan verzoeker de inzage vraagt; dat volgens haar die laatste term immers niet aan een wettelijk bepaald begrip beantwoordt, terwijl de wet van 11 april 1994 het enkel heeft over "bestuursdocument" dan wel "document van persoonlijke aard", dat laatste een bepaalde categorie van bestuursdocumenten zijnde; dat, afgaande op de parlementaire voorbereiding van de wet van 11 april 1994, waaruit volgt dat een "document van persoonlijke aard" betrekking heeft op elke informatie zodra deze een

beoordeling of een waardeoordeel bevat, de verwerende partij van mening is dat de vraag van verzoeker enkel begrepen kan worden als een aanvraag die betrekking heeft op een "document van persoonlijke aard" dat in het bezit zou zijn van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, en dat "persoonsgegevens" daarentegen slaat op elke informatie die betrekking heeft op een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd, waaruit de verwerende partij besluit dat er een evident verband bestaat tussen het materieel toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 en die van 8 december 1992, dat een vraag om informatie gebaseerd op een van die twee wetten altijd betrekking heeft op een vraag om kennis te krijgen van informatie maar dat, opdat de wet van 8 december 1992 van toepassing zou zijn, het moet gaan om informatie die opgenomen is in een manueel of geautomatiseerd bestand, wat in casu het geval is, zodat volgens de verwerende partij ter zake die laatste wet van toepassing was; dat de verwerende partij haar stelling als zouden de inlichtingen welke de Staatsveiligheid over verzoeker bijhoudt als - geautomatiseerde - bestanden van persoonsgegevens in de zin van de wet van 8 december 1992 te beschouwen zijn, grondt op een beschrijving van het geautomatiseerde informaticasysteem van dat bestuur, hetwelk tot de conclusie leidt dat geen enkele raadpleging van persoonsgegevens mogelijk is zonder gebruik te maken van dat systeem en op verwijzingen naar de rechtsleer waaruit afgeleid moet worden dat het volstaat dat één operatie van gegevensverwerking geautomatiseerd is om te spreken van een geautomatiseerd bestand in de zin van de wet; dat zij voorts stelt dat, zelfs al zouden de gegevens verzameld door de Staatsveiligheid niet te beschouwen zijn als het voorwerp uit te maken van een geautomatiseerde verwerking, het in elk geval nog gaat om een manueel bestand zodat ook in dat geval de wet van 8 december 1992 exclusief van toepassing is, daar volgens de parlementaire voorbereiding van de wet en advies van de Commis-

sie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer aangaande het algemeen Rijksarchief aan het begrip "bestand" in beginsel een brede betekenis toegekend dient te worden, wat tot gevolg heeft dat de draagwijdte ervan zich ook kan uitstrekken tot de met dat bestand overeenstemmende dossiers;

3.2.1.1. Overwegende dat de wetten van 11 april 1994 en van 8 december 1992 verschillende doelstellingen nastreven; dat de eerstgenoemde wet aan elke burger principieel het recht verleent om inzage te krijgen van alle bestuursdocumenten, uiteraard ook die welke hem persoonlijk aanbelangen; dat de tweede wet daarentegen de privacy van de betrokken personen wil beschermen door hen een recht van controle toe te kennen op de gegevens welke een overheid of gelijk welke derde over zijn persoon verzamelt in een "bestand"; dat in beide gevallen uitzonderingen zijn bepaald op het recht van inzage, die niet steeds samenvallen; dat dus niet zonder meer kan worden gesteld dat de toepasbaarheid van de wet van 8 december 1992, als *lex specialis*, die van de wet van 11 april 1994 als *lex generalis* uitsluit;

3.2.1.2. Overwegende dat de stelling van de verwerende partij als zouden, om reden dat de dossiers van de Staatsveiligheid in of volgens een geautomatiseerd bestand gerangschikt zijn, die dossiers noodzakelijk een onderdeel van dat bestand uitmaken en dan ook alleen overeenkomstig de procedure van de wet van 8 december 1992 ingezien kunnen worden, erop neerkomt de wet van 11 april 1994 buiten werking te stellen ten aanzien van alle personen die inzage wensen te verkrijgen van gelijk welk overheidsdocument van persoonlijke aard dat op henzelf betrekking heeft; dat, immers, vrijwel alle overheidsdocumenten het voorwerp uitmaken van een geautomatiseerde of manuele rangschikking in "bestanden" - in het Frans "fichier" - welke ernaar verwijzen; dat men dan voor de paradoxale situatie zou komen te staan

dat derden, voor zover zij een belang aantonen, wellicht inzage kunnen vragen in bestuursdocumenten welke de betrokken persoon aanbelangen, doch niet de betrokkene zelf; dat die opvatting enkel kan worden aanvaard indien zou blijken dat een betrokkene via de procedure van de wet van 8 december 1992 over een minstens even ruim inzagerecht beschikt als via de wet van 11 april 1994; dat zulks echter helemaal niet evident is; dat, voor-eerst immers, het door de wetgever van 1992 gebruikte begrip "bestand" als een "geheel van persoonsge-gevens..., samengesteld en bewaard op een logisch gestructureerde wijze met het oog op een systematische raadpleging ervan", niet zomaar kan worden opgevat als omvattende ook alle dossiers -in casu bestuursdocumen-ten- waarnaar zij verwijzen of waarmee zij in verband staan; dat in zoverre de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dergelijke dossiers be-schouwt als onderdeel van het betrokken bestand, zulks gelet op de context van die uitspraak veeleer moet worden opgevat in de zin dat zij die dossiers moet kunnen inzien om haar opdracht naar behoren te kunnen vervullen, dat wil zeggen, de juistheid en de perti-nentie van de gegevens van het bestand moet kunnen nagaan teneinde te kunnen uitmaken of dat aan de voor-schriften van de wet beantwoordt, zonder dat daaruit noodzakelijk volgt dat ook aan de betrokken belang-hebbenden inzage wordt verleend van die dossiers; dat wat dat betreft artikel 10, § 1, van de wet van 8 december 1992, zoals dat gold toen de bestreden beslissingen genomen werden, overigens bepaalt dat de betrokken persoon het recht heeft kennis te krijgen van de hem betreffende gegevens die in een verwerking zijn opgenomen, wat de andere hem betreffende gegevens waarover de houder van het bestand beschikt kan uit-sluiten, hetgeen bevestigd lijkt te worden door de artikelen 12 en 13 van de wet die het hebben over de verbetering van verwerkingen; dat, voorts, in de dossiers opgenomen gegevens, zoals het relaas van

bepaalde demarches van het bestuur aangaande de persoon in kwestie, bezwaarlijk nog als "persoonsgegevens" kunnen worden bestempeld en alleszins geen "bestand" in de gebruikelijke betekenis uitmaken, wat het resultaat vormt van een "verwerking" van gegevens; dat dit des te meer klemmt nu de bedoeling van de wetgever van 1992 in eerste instantie was, in het licht van de verhoogde bedreiging van de persoonlijke levenssfeer die potentieel uitgaat van de voortdurend evoluerende technologieën op het vlak van de gegevensverwerking, beperkingen te stellen aan het aanleggen van geïnformaliseerde gegevensbestanden, met hun schier onbegrensde mogelijkheden om, als het ware met één druk op de knop, allerlei persoonsgegevens bijeen te brengen en aldus in het privé-leven van iemand binnen te dringen; dat de stelling van de verwerende partij betreffende de exclusieve toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 derhalve niet kan worden bijgevalen;

3.2.1.3. Overwegende dat verzoekers aanvraag niet specifiek of uitsluitend betrekking had op persoonsgegevens in manuele of automatisch verwerkte bestanden; dat zij dus niet zonder meer kon worden afgewezen op grond van de reden dat niet de wet van 11 april 1994 maar die van 8 december 1992 van toepassing was;

3.2.2.1. Overwegende dat artikel 6 van de wet van 11 april 1994 als volgt luidt :

"§ 1. Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen :

1° de veiligheid van de bevolking;

2° de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurdenden;

3° de federale internationale betrekkingen van België;

4° de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land;

5° de opsporing of vervolging van strafbare feiten;
 6° een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet;
 7° het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld;
 8° de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratieve overheid heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit.

§ 2. 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 :

1° aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd;
 2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;
 3° aan 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.

§ 3. Een federale administratieve overheid mag een vraag om inzage, uitleg of 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;
 2° een advies of een mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld;
 3° kennelijk onredelijk is;
 4° kennelijk te vaag geformuleerd is.

§ 4. Wanneer in toepassing van de §§ 1 tot 3 een bestuursdocument slechts voor een deel aan de openbaarheid moet of mag worden onttrokken, wordt de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift tot het overige deel beperkt.

§ 5. De federale administratieve overheid die niet onmiddellijk op een vraag om openbaarheid kan ingaan of ze afwijst, geeft binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van de aanvraag aan de verzoeker kennis van de redenen van het uitstel of de afwijzing. In geval van uitstel kan de termijn nooit met meer dan vijftien dagen worden verlengd. Bij ontstentenis van een kennisgeving binnen de voorgeschreven termijn, wordt de aanvraag geacht te zijn afgewezen.";

3.2.2.2. Overwegende dat in deze zaak de aanvraag werd afgewezen op grond van de hiervoren in artikel 6,

§ 1, 4°, van de wet van 11 april 1994 vermelde reden : dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land, meer bepaald omdat het toegang verlenen tot de dossiers van de Staatsveiligheid ertoe zou leiden dat dezer modus operandi wordt onthuld, alsmede op grond van de in artikel 6, § 2, 1° en 2°, van die wet vermelde reden : het zou een inbreuk vormen op het privé-leven van derde personen en op een bij de wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;

3.2.2.3. Overwegende dat de openbaarheid van bestuur de regel is en uitzonderingen op dat door artikel 32 van de Grondwet beschermd fundamenteel recht beperkend geïnterpreteerd moeten worden; dat de toepassing van artikel 6 bovendien impliceert dat er, in concreto, een reële belangenafweging plaatsvindt tussen de erin vermelde belangen en voorts de beslissing die het verzoek tot inzage afwijst krachtens de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en krachtens artikel 6, § 5, van de voornoemde wet van 11 april 1994 formeel moet zijn gemotiveerd; dat het dan ook niet volstaat in algemene bewoordingen te stellen "dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de veiligheid van het land", meer bepaald omdat het toegang verlenen tot de dossiers van de Staatsveiligheid ertoe zou leiden dat dezer modus operandi wordt onthuld; dat geen concrete belangenafweging werd uitgevoerd; dat de gegeven uitleg erop neerkomt zonder meer te stellen dat de wet van 11 april 1994 niet geldt voor het Bestuur van de Staatsveiligheid; dat niet wordt aangetoond hoe door de inzage van één bepaald dossier de werking van dat bestuur ontregeld zou kunnen worden; dat wat de mogelijke schending van de privacy betreft van derde personen, waarmede blijkbaar bedoeld wordt dat de identiteit van agenten van de Staatsveiligheid, aanbren- gers en verwerkers van de betrokken gegevens, onthuld

zou kunnen worden, het volstaat erop te wijzen dat die gegevens onleesbaar kunnen worden gemaakt en dat hetzelfde geldt voor de gegevens inzake de werking van de dienst zelf; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing genomen op 4 april 1996 door de minister van Justitie, houdende de weigering om aan Filip DEWINTER inzage te verlenen in zijn persoonlijk dossier bij de Staatsveiligheid.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de Belgische Staat.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op elf december 2000, door de IXe kamer,
die was samengesteld uit :

de HH. J. DE BRABANDERE, kamervoorzitter,
L. HELLIN, staatsraad,
A. VANDENDRIESSCHE, staatsraad,
Mevr. S. VAN AELST, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.