



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

20 december 2016

ADVIES 2016-134

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot correspondentie gevoerd door de Nationale Bank van België in 2011 met de CREG en met Electrabel/Engie over het berekenen van de nucleaire rente

(CTB/2016/132)

1. Een overzicht

1.1. Bij mail van 30 november 2016 verzoekt X aan de Nationale Bank van België om een kopie van de correspondentie die de Nationale Bank in België in 2011 gevoerd heeft met de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en Gas (CREG) en met het bedrijf Electrabel/Engie rond het berekenen van de nucleaire rente.

1.2. Bij mail van 14 december 2016 weigert de Nationale Bank van België de toegang tot de gevraagde correspondentie. Ze voert daarbij volgende argumentatie aan: de nota met als titel “De Belgische nucleaire schaarsterente – Een samenvatting en analyse van bestaande schattingen op vraag van de Federale Regering” werd op verzoek van de federale Regering opgemaakt door de Nationale Bank van België in haar hoedanigheid van economisch en financieel expertisecentrum. In die hoedanigheid – en in het bijzonder in het kader van de vermelde nota – kan de NBB niet verbindend optreden ten aanzien van derden en handelt zij dus niet als administratieve overheid zoals bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Bijgevolg is de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur niet van toepassing. Bovendien merkt de Nationale Bank van België op dat de tussen de NBB en de CREG / Electrabel uitgewisselde informatie (voor zover deze in geschreven vorm zou bestaan) hoe dan ook een vertrouwelijk karakter heeft, gelet onder meer op de ondernemingsgegevens die erin vervat zitten. Op de NBB rust een bij wet opgelegd beroepsgeheim op grond waarvan zij geen vertrouwelijke gegevens mag bekendmaken waarvan zij in kennis werd gesteld.

1.3. Bij mail van 15 december 2016 verzoekt X de Nationale Bank van België de beslissing te heroverwegen. Bij mail van dezelfde dag wordt ook een verzoek om advies gericht aan de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd.

2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie is van mening dat de adviesaanvraag ontvankelijk is. Het verzoek tot heroverweging aan de Nationale Bank van België en het verzoek om advies aan de Commissie werden tegelijkertijd ingediend zoals artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 voorschrijft.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

3.1. De toepasselijkheid van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Vooraleer de Commissie dan ook uitspraak kan doen over deze zaak moet ze vooraf onderzoeken of de Nationale Bank van België geheel of gedeeltelijk als een administratieve overheid moet worden beschouwd. Het recht van toegang zoals gegarandeerd door artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 geldt slechts ten aanzien van bestuursdocumenten. Een bestuursdocument is “*alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt*” (zie artikel 1, tweede lid, 2° van de wet). Een administratieve overheid wordt door de wet van 11 april 1994 gedefinieerd als “*een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State*” (zie artikel 1, tweede lid, 1° van de wet).

Grondrecht als uitgangspunt

Het is belangrijk voor ogen te houden wat het doel van de grondwetgever was toen hij de openbaarheid van bestuur in de Grondwet opnam.

In de Verklarende Nota bij artikel 24*ter*, het huidige artikel 32 van de Grondwet, is duidelijk vermeld dat “*De principes vastgesteld in het voorgestelde artikel gelden ten aanzien van alle administratieve overheden. De concrete invulling van dit begrip zal naderhand gebeuren. Aangezien hier een fundamenteel recht wordt toegekend, zal hierbij een zo breed mogelijke interpretatie worden gehanteerd. Met name kan verwezen worden naar artikel 14 van de wetten op de Raad van State en de rechtspraak van de Raad van State dienaangaande.*” (Parl. St. Kamer, B.Z. 1992-1993, 839/1, 5).

De grondwetgever had dus een zeer ruim personeel toepassingsgebied op het oog, maar liet de invulling over aan de wetgever. Gelet op het gegeven dat het om een grondrecht gaat, moet de wetgever voor een zo ruim mogelijke invulling kiezen. Bovendien mag de wetgever wanneer hij om het personeel toepassingsgebied in te vullen voor het begrip “administratieve overheid” kiest, dit begrip niet zo beperkt invullen dat

de wet in strijd zou zijn met het brede toepassingsgebied dat de grondwetgever voor ogen had.

Toepassingsgebied van de federale openbaarheidswet

De wet van 11 april 1994 is op grond van artikel 1, eerste lid van toepassing op:

- a) de federale administratieve overheden;
- b) de administratieve overheden andere dan de federale administratieve overheden doch slechts voor zover deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt.

Een administratieve overheid wordt door de wet gedefinieerd als “een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State” (artikel 1, tweede lid, 1° van de wet).

Notie (federale) «administratieve overheid»

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de federale openbaarheidswet is geworden (*Parl. St.* Kamer, 1992-1993, 1112/1, 8-11), werd de notie «administratieve overheid» als volgt verduidelijkt:

“Voor de bepaling van de notie “administratieve overheden” wordt gesteund op artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en bijgevolg op de uitgebreide jurisprudentie terzake van de Raad van State. Dit biedt het belangrijke voordeel dat het toepassingsgebied van de wet mee zal evolueren met de nieuwe ontwikkelingen die zich in de wetgeving en de administratieve praktijk voordoen. Bovendien verschaft de rechtspraak van de Raad van State een duidelijk houvast en worden criteria gehanteerd die volledig aansluiten bij de doelstelling van deze wet, namelijk de bestuurde in zijn verhouding tot het bestuur, welke vorm dat ook aanneemt, recht te geven op openbaarheid. De criteria van de Raad van State zijn, positief gesteld en niet-cumulatief: uitoefening van een taak van algemeen belang, over dwingende beslissingsbevoegdheid beschikken, betrokkenheid van de overheid bij de oprichting of erkenning, controle door de overheid, beschikken over bepaalde prerogatieven van de openbare macht en, negatief: niet behoren tot de wetgevende of de rechterlijke macht.

Nieuw tegenover de bestaande rechtspraak van de Raad van State is dat voor de toepassing van de hier voorgestelde wet bovendien zal moeten worden afgebakend welke van de administratieve overheden als federale administratieve overheden moeten worden beschouwd en welke als niet-federale administratieve overheden. De federale administratieve overheden zijn, aldus de Raad van State in zijn advies met betrekking tot onderhavig wetsontwerp, de federale administraties, de openbare instellingen en

ermee vergelijkbare openbare diensten welke onder een federale administratieve overheid ressorteren, alsmede de private personen welke door een federale overheid ten gevolge van andere dan toevallige gebeurtenissen met het uitoefenen van een federale openbare dienstverlening zijn belast. Tot het federale niveau wordt eveneens gerekend het personeel van de provincies dat afhangt van de federale overheid inbegrepen de arrondissementscommissarissen.

De niet-federale administratieve overheden zijn deze die deel uitmaken van andere bestuursniveau's – de Gemeenschappen en de Gewesten, de provincies en de gemeenten, zoals daar zijn de diensten van de Gemeenschappen, de Gewesten of de Gemeenschapscommissies of de instellingen door hen opgericht, privé-personen die een taak van algemeen belang uitvoeren die behoort tot de bevoegdheidsfeer van de Gemeenschappen of Gewesten, de gemeentelijke en provinciale organen, de intercommunales, de O.C.M.W.'s, de polders en wateringen, de kerkfabrieken, enz..

Wat het federale niveau betreft, heeft de Raad van State steeds als administratieve overheden bestempeld : de organen van het centrale rijksbestuur, zoals de Koning, de Ministers en bepaalde bij delegatie handelende ambtenaren die een beslissingsbevoegdheid bezitten zoals de Vaste Wervingssecretaris.

Voor wat de Koning als administratieve overheid betreft, moet beklemtoond worden dat Hij dit slechts is met betrekking tot aangelegenheden waarvoor een Minister de verantwoordelijkheid draagt (cf. artikel 64 van de Grondwet) en geenszins persoonlijk als administratieve overheid kan worden beschouwd. De stukken en de correspondentie die berusten bij het Staatshoofd vallen geenszins onder toepassing van deze wet.

Kabinetleden zijn evenmin administratieve overheden : zij zijn de persoonlijke medewerkers van de Ministers en kunnen zich niet in hun plaats stellen om beslissingen te nemen waarvoor de Ministers bevoegd zijn. Aangezien en in zoverre zij geen bevoegdheid bezitten om bindend op te treden tegenover derden, zijn zij, volgens de Raad van State, derhalve niet als administratieve overheid te beschouwen.

De organen van dienstgewijze gedecentraliseerde instellingen die een autonome beslissingsbevoegdheid bezitten, zijn wel als administratieve overheid te beschouwen. Zij werden door de overheid opgericht om in een dienst van algemeen nut te voorzien en zijn daarbij onder de hoge leiding van de overheid geplaatst. Het betreft onder meer de Algemene Spaar- en Lijfrentekas, de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, de Bankcommissie, enzovoort.

Naast deze openbare instellingen stricto sensu zijn ook de instellingen die door de overheid of door toedoen van de overheid tot stand werden gebracht om in een openbare dienst te voorzien en waarvan particulieren of private vennootschappen deel uitmaken of die opgericht zijn in de vorm van een handelsvennootschap als administratieve overheid te beschouwen. Het betreft ondermeer het Gemeentekrediet van België.

Vragen rijzen met betrekking tot de zogenaamde ondernemingen met gemengd beheer die door de openbare overheid tot stand zijn gebracht en een openbare dienst of een dienst van algemeen belang waarnemen en waarvoor, zowel wat de samenstelling van het kapitaal als wat het beheer van de onderneming betreft, een beroep gedaan

wordt op de medewerking van particulieren. Het betreft de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, de Nationale Bank van België, S.A.B.E.N.A., en andere.

Het antwoord op de vraag of zij als administratieve overheid moeten worden beschouwd, leidt de Raad van State af uit de ontleding van de bijzondere wetten die het statuut van die organismen regelen. De recente wijzigingen met betrekking tot het statuut van de autonome overheidsbedrijven kunnen dus aanleiding geven tot een herziening van de rechtspraak terzake, wat trouwens eveneens geldt tegenover de openbare kredietinstellingen.

Samen met deze organismen, dient de vraag gesteld te worden naar het karakter van administratieve overheid van organismen die uit particulier initiatief zijn ontstaan maar die met een taak van algemeen belang zijn belast.

Ten aanzien van deze organismen, die als dusdanig geen administratieve overheid zijn, maar wel met publiekrechtelijk gezag beklede beslissingen kunnen nemen die vatbaar zijn voor vernietiging door de Raad van State, is de wet betreffende de openbaarheid van bestuur slechts van toepassing ten aanzien van die aangelegenheden waarvoor het organisme het karakter van administratieve overheid heeft. Voor de ondernemingen van gemengd beheer betreft dit bijvoorbeeld de bevoegdheid die wordt uitgeoefend met betrekking tot het personeel.

Ook openbare adviesorganen (zoals de Centrale raad voor het Bedrijfsleven, de Hoge Raad voor de Middenstand, de Nationale Arbeidsraad) zijn aan deze gevolgtrekking onderworpen : zij zijn geen administratieve overheid wanneer zij adviezen verstrekken maar wel bij de uitoefening van hun beslissingsmacht ten aanzien van hun personeel. Enkel ten aanzien van deze aangelegenheid zijn zij onderworpen aan de toepassing van deze wet.

Hierbij moet beklemtoond worden dat het bovenstaande slechts geldt voor deze organismen die niet als dusdanig een administratieve overheid zijn en deze kwalificatie slechts verkrijgen in de mate waarin zij met publiekrechtelijk gezag beklede beslissingen nemen. Slechts voor deze organismen geldt de openbaarheid enkel ten aanzien van die aangelegenheden waarvoor het organisme het karakter van administratieve overheid bezit.

Dit geldt dus niet voor de organismen en instellingen die door de Raad van State in hun geheel als administratieve overheid worden beschouwd. Bij deze instellingen of organismen is de vraag of een document betrekking heeft op een aangelegenheid die onderworpen is aan het wettigheidstoezicht van de Raad van State irrelevant. Alle documenten die berusten bij dergelijke administratieve overheid zijn bestuursdocumenten, en in principe openbaar.”

Uit de toelichting blijkt enerzijds de bedoeling van de wetgever om, door voor de invulling van het begrip “administratieve overheid” te verwijzen naar artikel 14 van de wetten op de Raad van State en de daarop betrekking hebbende rechtspraak, het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 de mogelijke ontwikkeling van die rechtspraak te laten volgen. De wetgever koos immers voor een “evolutief” begrip, waarbij voldoende rekening kon worden gehouden met maatschappelijke

evoluties. Omdat het begrip “administratieve overheid” in artikel 14 van de wetten op de Raad van State zelf niet wordt gedefinieerd, is de invulling die er in de Memorie van Toelichting aan wordt gegeven een weergave van een tijdgebonden situatie en bovendien een interpretatie van de bestaande rechtspraak. De evolutie die zich op dat moment voltrok in de rechtspraak was veeleer uitbreidend, al werd niet uitgesloten dat toekomstige rechtspraak in beperkende zin zou evolueren als de aard van een bepaald organisme in de toekomst zou wijzigen.

Anderzijds blijkt dat een onderscheid dient gemaakt te worden tussen zogenaamde “organieke” en “functionele” openbare diensten. Terwijl alle documenten die berusten bij organismen en instellingen die in hun geheel als administratieve overheid worden beschouwd (*organieke openbare diensten*, o.a. de federale administraties) als bestuursdocumenten dienen te worden beschouwd en dus openbaar zijn, geldt voor organismen die niet als zodanig een administratieve overheid zijn (*functionele openbare diensten*) de openbaarheid enkel ten aanzien van die aangelegenheden, waarvoor een dergelijk organisme het karakter van administratieve overheid bezit. Wat die laatste categorie betreft gaat het in het bijzonder om de organismen die uit particulier initiatief zijn ontstaan maar die met een taak van algemeen belang zijn belast, om ondernemingen met gemengd beheer en om een specifieke categorie van adviesorganen, namelijk de openbare adviesorganen (in A. MAST e.a., *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, Kluwer, 2009, p. 125, omschreven als “*met louter adviserende bevoegdheid belaste lichamen [...] waaraan de wetgever rechtspersoonlijkheid en een patrimoniale en budgettaire zelfstandigheid heeft verleend*”; op federaal niveau gaat het meer bepaald om de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, de Hoge Raad voor de Middenstand en de Nationale Arbeidsraad).

De invulling van het begrip “administratieve overheid” is sedert de totstandkoming van de openbaarheidswet geëvolueerd. Het Hof van Cassatie heeft geoordeeld dat door de overheid opgerichte of erkende instellingen, die belast zijn met een openbare dienst en niet behoren tot de rechterlijke of wetgevende macht, in beginsel administratieve overheden zijn, in zoverre hun werking door de overheid wordt bepaald en gecontroleerd én zij beslissingen kunnen nemen die derden binden (zie in het bijzonder: Cass. 14 februari 1997, nr. C.96.0211.N; Cass. 10 september 1999, nr. C.98.0141.F; Cass. 6 september 2002, nr.

C.01.0382.N; voor commentaar in de rechtsleer, zie onder meer: S. BAETEN, “Variaties op verzelfstandigingsthema’s: enkele bedenkingen over de tweewegenleer en het annulatiecontentieux naar aanleiding van het Cassatiearrest van 8 november 1996”, *C.D.P.K.* 1999, 83-102; M. BOES, “De administratieve overheid: een ondefinieerbaar begrip?”, *Ad amicissimum amici scripsimus. Vriendenboek Raf Versteegen*, Brugge, die Keure, 2004, 27-30; MAST, *o.c.*, nrs. 1017-1020; P. NIHOUL, “La notion d’autorité administrative: retour à l’orthodoxie”, *Adm. Publ.*, 2001, 78-85; J.M. PIRET, “La notion d’autorité administrative”, *Adm. Publ.*, 1999, 236-238; F. VANDENDRIESSCHE, “De invulling van het begrip administratieve overheid na de arresten Gimvindus en BATC van het Hof van Cassatie”, *R.W.*, 2000-2001, 497-506; S. VAN GARSSE, “De ‘harmonicabewegingen’ van het begrip administratieve overheid”, *Tijdschrift voor Gemeenterecht*, 2002, 308-313). Daarbij heeft het Hof van Cassatie weliswaar de nadruk gelegd op het (*functionele*) criterium beslissingen te kunnen nemen die derden binden, doch daaruit kan niet worden afgeleid dat de bevoegdheid om beslissingen te kunnen nemen die derden binden in alle gevallen een noodzakelijke voorwaarde is om van een administratieve overheid te kunnen spreken. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat de arresten van het Hof van Cassatie steeds betrekking hadden op privaatrechtelijke instellingen.

Kwalificatie van de Nationale Bank van België

De Nationale Bank van België werd ingesteld bij de wet van 5 mei 1850. Haar werking en organisatie is geregeld bij de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België. Uit deze laatste wet blijkt dat weliswaar de bepalingen betreffende de naamloze vennootschappen van toepassing zijn, maar slechts 1° voor de aangelegenheden die niet worden geregeld door de bepalingen van titel VII van het derde deel van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en van het Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank, noch door voornoemde wet van 22 februari 1998 of de statuten van de Nationale Bank van België en voor zover ze niet strijdig zijn met de bepalingen bedoeld in 1°. De Commissie is dan ook van mening dat de Nationale Bank van België moet worden beschouwd als een organieke administratieve overheid, weliswaar met een grote autonomie, en dat het niet belangrijk is na te gaan of zij in het specifieke geval bevoegd is om bestuurshandelingen te stellen. De

Commissie is bijgevolg van oordeel dat in de zaak die haar werd voorgelegd de Nationale Bank van België moet beschouwd worden als een federale administratieve overheid in de zin van artikel 1, tweede lid, 1° van de wet van 11 april 1994.

3.2. De inroepbaarheid van uitzonderingsgronden

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer het belang ontbreekt voor de toegang tot een document van persoonlijke aard en wanneer één of meer uitzonderingsgronden kan of moet worden ingeroepen die zich bevinden in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 en dit inroepen in concreto en op pertinente wijze kan worden gemotiveerd. Slechts uitzonderingsgronden die bij wet zijn opgelegd kunnen worden ingeroepen en bovendien geldt dat ze beperkend geïnterpreteerd moeten worden (Arbitragehof, arrest nr. 17/97 van 25 maart 1997, overweging B.2.1 en 2.2 en Arbitragehof, arrest nr. 150/2004 van 15 september 2004, overweging B.3.2).

De Commissie stelt vast dat de Nationale Bank van België impliciet twee potentiële uitzonderingsgronden inroept, namelijk artikel 6, § 1, 7° en 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 om de openbaarmaking te weigeren.

Met betrekking tot het inroepen van 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 verwijst de Nationale Bank van België naar artikel 35, eerste lid van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België. Artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat een administratieve overheid de vraag om toegang tot een bestuursdocument afwijst wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en van de Raad van State en uit de adviespraktijk van de Commissie blijkt dat deze uitzonderingsgrond niet zomaar kan worden ingeroepen. Het gaat immers om een uitzondering op een fundamenteel recht dat beperkend moet worden geïnterpreteerd. In elk geval moet worden gemotiveerd dat de betrokken informatie onder de geheimhoudingsverplichting valt. Bovendien moet rekening worden gehouden met het doel dat de wetgever voor ogen had met het instellen

van de geheimhoudingsbepaling. De Commissie heeft er ook op gewezen dat een geheimhoudingsbepaling van toepassing in hoofde van individuele personen, niet noodzakelijk betekent dat deze ook door een instelling kan worden ingeroepen.

Artikel 35 van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België luidt als volgt:

“Behalve wanneer zij worden opgeroepen om in strafzaken te getuigen, zijn de Bank en de leden en gewezen leden van haar organen en van haar personeel aan het beroepsgeheim gebonden en mogen ze aan geen enkele persoon of autoriteit de vertrouwelijke gegevens bekendmaken waarvan zij uit hoofde van hun functie in kennis werden gesteld.

Het eerste lid doet geen afbreuk aan de mededeling van vertrouwelijke gegevens aan derden in de bij en krachtens de wet bepaalde gevallen.

(...)

De inbreuken op dit artikel worden bestraft met de straffen waarin artikel 458 van het Strafwetboek voorziet. De bepalingen van Boek 1 van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, zijn van toepassing op de in dit artikel bedoelde inbreuken.

Dit artikel verhindert geenszins de naleving, door de Bank, de leden van haar organen en haar personeelsleden, van specifieke, al dan niet restrictievere, wettelijke bepalingen met betrekking tot het beroepsgeheim, met name wanneer de Bank wordt belast met de inzameling van statistische informatie of met het prudentieel toezicht.”

De huidige bepaling wijzigde de oorspronkelijke bepaling door artikel 194 van het koninklijk besluit van 3 maart 2011 betreffende de evolutie van de toezichtsarchitectuur voor de financiële sector, *BS* 9 maart 2011, zoals bevestigd door artikel 298 van de wet van 3 augustus 2012 betreffende de instellingen voor collectieve belegging die voldoen aan de voorwaarden van Richtlijn 2009/65/EG en de instellingen voor belegging

in schuldvorderingen (*BS* 19 oktober 2012). In het Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 3 maart 2011 wordt i.v.m. artikel 194 vermeld dat het de bepalingen over het beroepsgeheim dat geldt voor de Bank, aan de nieuwe situatie aanpast die door de overdracht van de toezichtsbevoegdheden ontstaan. Er wordt bijgevolg geen verdere toelichting gegeven over de precieze omvang en draagwijdte van het ingevoerde beroepsgeheim. Dit was ook al niet zo voor het artikel in zijn oorspronkelijke formulering.

De Commissie stelt vast dat het ingevoerde beroepsgeheim zowel op de in artikel 35 vermelde personen betrekking heeft als op de instelling als dusdanig. Het beroepsgeheim geldt evenwel niet voor alle informatie. Het is beperkt tot de “vertrouwelijke gegevens waarvan zij uit hoofde van hun functie in kennis werden gesteld”. De beslissing van de Nationale Bank van België is dan ook onvoldoende gemotiveerd, omdat niet in concreto wordt aangegeven dat de informatie in de gevraagde bestuursdocumenten voldoet aan die voorwaarde. Bovendien heeft de wetgever voorzien in uitzonderingen waarbij bij of krachtens de wet vertrouwelijke gegevens aan derden moeten worden meegedeeld. De Nationale Bank dient dan ook na te gaan of eventueel de aanvraag onder één van die uitzonderingen kan worden gebracht wat moet blijken uit de motivering.

Wel heeft het feit dat de uitzonderingsgrond opgenomen is in artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 voor gevolg dat geen belangenafweging vereist is en dat het voldoende is dat in concreto wordt aangetoond waarom afbreuk wordt gedaan aan het beroepsgeheim.

Daarnaast moet rekening worden gehouden met artikel 6, § 1, 7° van de wet van 11 april 1994 waarin wordt bepaald dat een administratieve overheid de openbaarmaking moet weigeren wanneer zij na een belangenafweging tot het besluit komt dat het belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt dan het belang van de bescherming van het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld. Omdat het beroepsgeheim zoals hiervoor vermeld ruimer is geformuleerd dat de geheimhoudingsverplichting op grond van artikel 6, § 1, 7° van de wet van 11 april 1994 en de bescherming van de geheimhoudingsverplichting hoger ligt dan wat het geval is voor artikel

6, § 1, 7°, doordat het beroepsgeheim een absolute uitzonderingsgrond is, moet bijgevolg met deze uitzonderingsgrond geen rekening worden gehouden.

De Commissie wil echter de Nationale Bank van België er ook op wijzen dat ze dient na te gaan of de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 1, 6° van de wet van 11 april 1994 niet moet worden ingeroepen op grond waarvan een administratieve overheid de openbaarmaking van een bestuursdocument moet weigeren wanneer zij vaststelt dat het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet. Het inroepen moet in dit geval wel in concreto worden gemotiveerd.

De Commissie wil verder opmerken dat artikel 6, § 5 van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat “de federale administratieve overheid” die niet onmiddellijk op een vraag om openbaarheid kan ingaan of ze afwijst, binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van de aanvraag aan de verzoeker kennis geeft van de redenen van het uitstel of de afwijzing. De Commissie vraagt zich dan ook af of de persdienst van de Nationale Bank van België wel gemachtigd is om in naam van de Nationale Bank van België een beslissing te nemen over een vraag tot openbaarmaking van bestuursdocumenten.

Tenslotte wil de Commissie de Nationale Bank van België wijzen op het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking wat inhoudt dat zelfs wanneer uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen, dit slechts voor gevolg heeft dat informatie voor zover dit onder een uitzonderingsgrond kan worden geheim gehouden, maar dat alle andere informatie openbaar moet worden gemaakt.

Brussel, 20 december 2016.

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitster