



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

19 augustus 2019

ADVIES 2019-89

met betrekking tot het verkrijgen van toegang tot documenten met betrekking tot contracten die de Federale Politie heeft afgesloten met een aantal beveiligingsfirma's

(CTB/2019/83)

1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 26 april 2019 vraagt de heer X, aan de Federale Politie om een – bij voorkeur digitale - kopie van alle contracten die de Federale Politie de voorbije 5 jaren heeft afgesloten met één van de volgende bedrijven, met hun dochteraannemingen of met alle andere rechtspersonen waarin deze rechtstreeks of onrechtstreeks participeren (via onder andere aandeelhouderschap, outsourcing of als onderaannemer) :

- G4S PLC (www.g4s.com)
- Securitas AB (www.securitas.com)
- SERIS Security NV (www.seris.be)
- Trigion NV (<https://www.facilicom.be/nl/security>)
- ICTS Europe S.A. (<http://www.ictseurope.com>)
- F.A.C.T. SECURITY SPRL (www.factgroup.be)

Hij vraagt meer bepaald:

- “een **afschrift van elk van deze contracten**
- een **oplijsting per jaar en per contract van de uitgaven** die de afgelopen 5 jaar gedaan zijn in het kader van elk van de hierboven vermelde contracten;
- per **contract** wil hij volgende zaken vernemen of kunnen afleiden:
 - **het bedrag** waarvoor een overeenkomst aangegaan is
 - de **te leveren diensten** waarvoor het contract werd afgesloten
 - de **looptijd van deze contracten**
 - hoe vaak deze contracten reeds **verlengd** zijn
 - of er **plannen zijn om deze contracten te verlengen**
- **daarnaast** wenst hij voor de afgelopen 5 jaar graag:
 - een **afschrift van eventuele klachten** die uw organisatie de voorbije 5 jaar ontvangen heeft over de hierboven vermelde bedrijven
 - een **afschrift van eventuele klachten** die uw organisatie zelf heeft overgemaakt aan de hierboven vermelde bedrijven
 - een **afschrift van eventuele ingebrekestellingen** die uw organisatie gestuurd heeft naar de hierboven vermelde bedrijven
 - een **oplijsting van eventuele rechtszaken en andere juridische procedures** die uw organisatie heeft aangespannen tegen de hierboven vermelde bedrijven en de reden om deze procedures in te stellen
 - een **oplijsting van alle contacten die er geweest zijn** tussen uw organisatie en de hierboven vermelde bedrijven in het kader van het uitbesteden van diensten.”

1.2. Bij e-mail van 29 april 2019 bezorgt de Federale Politie aan de aanvrager een ontvangstmelding van zijn aanvraag.

1.3. Bij e-mail van 3 juli 2019 brengt de aanvrager de Federale Politie zijn verzoek in herinnering.

1.4. Bij e-mail van 9 juli 2019 antwoordt de Federale Politie op de aanvraag het volgende:

“Tijdens de afgelopen 5 jaar heeft de Federale Politie voor twee opdrachten een beroep gedaan op private beveiligingsfirma’s:

- Kort na de aanslagen van maart 2016 werd een overeenkomst ondertekend door de minister van Binnenlandse Zaken voor de pre-screening van passagiers gedurende de heropstart van de activiteiten op Brussels Airport. In dit verband heeft de Raad van Ministers van 13 mei 2016 besloten om de tijdelijke aanstelling van pre-screening toe te vertrouwen aan G4S, op grond van artikel 26, § 1, 1^o, c) en artikel 26, § 1, 1, f) van de wet op overheidsopdrachten van 15 juni 2006. Het protocol werd op 19 mei 2016 ondertekend door de minister van Binnenlandse Zaken en de directeur van G4S. De overeenkomst liep van 3 april 2016 tot en met 31 december 2016. In totaal werd een bedrag van € 4.479.043,92 betaald door de Federale Politie voor deze periode. De overeenkomst voorzag in de pre-screening van bagage en passagiers op Brussels Airport, voordat ze de vertrekhal van de luchthaven zelf binnengingen.

- Afgezien van dit zeer specifieke geval, heeft de Federale Politie tijdens de afgelopen 5 jaar slechts één openbare aanbesteding opgesteld voor private beveiligingsdiensten. Het ging hierbij om een overheidsopdracht voor de bewaking van snelwegparkings, in het kader van de transmigrantenproblematiek, voor een waarde van € 310.717,00 (inclusief BTW). Het contract – dat afgesloten werd met FACT group - betrof de mobiele bewaking van snelwegparkings door beveiligingsagenten, al dan niet vergezeld door een hond. De aanbesteding voorzag niet in een exact aantal beveiligingsagenten, maar dit aantal kon variëren naargelang de behoeften ter plaatse. Het contract werd gedurende een periode van twee maanden uitgevoerd. Het begon op 10 februari 2018 en werd beëindigd op 10 april 2018.

De Federale Politie heeft in deze periode geen klachten ontvangen ten aanzien van deze bedrijven, noch heeft zij zelf klachten overgemaakt aan G4S en/of FACT group.”

1.5. Bij e-mail van 11 juli 2019 vraagt de aanvrager om van het eerste contract een afschrift van de precieze opdrachtschrijving in de contracten zelf te verkrijgen. Dit noemt hij zelf het uiteindelijk verzoek tot afschrift.

1.6. Bij e-mail van 16 juli 2019 antwoordt de Federale Politie aan de aanvrager dat ze bezig is met de aanvraag. De aankoopdienst van de Federale Politie blijkt niet in het bezit te zijn van deze overeenkomst, omdat deze in 2016 niet via hen werd afgesloten. Gelet op de speciale omstandigheden en de hoogdringendheid van die zaak na de aanslagen, werd wellicht een speciale procedure gevolgd, waarbij mogelijk de overeenkomst rechtstreeks via de FOD Binnenlandse Zaken werd afgesloten. Er is contact opgenomen met de FOD Binnenlandse Zaken om na te gaan of dit effectief het geval is.

1.7. Bij e-mail van 16 juli 2019 laat de Federale Politie de aanvrager weten dat de overeenkomst ook niet met tussenkomst van de FOD Binnenlandse Zaken of via hen werd afgesloten, maar rechtstreeks tussen Brussels Airport en G4S.

1.8. Bij e-mail van 19 juli 2019 laat de Federale Politie de aanvrager weten dat zij toch in het bezit zou zijn van de gevraagde overeenkomst. In bijlage ontvangt hij het document. Gegevens in de overeenkomst die niet openbaar kunnen worden gemaakt op basis van de hierna vermelde weigeringsgronden werden onleesbaar gemaakt. Er wordt verwezen naar de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 1, 4° en naar artikel 6, § 1, 7° van de wet van 11 april 1994.

1.9. Bij e-mail van 5 juli 2019 dient de aanvrager een verzoek tot heroverweging in bij de Federale Politie. Tegelijkertijd verzoekt hij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur (hierna Commissie genoemd) om een advies.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van oordeel dat het verzoek om advies ontvankelijk is. Zoals de wet van 11 april 1994 'betreffende de openbaarheid van bestuur' (hierna: de wet van 11 april 1994) voorschrijft heeft de aanvrager zijn verzoek om advies aan de Commissie en het verzoek tot heroverweging aan de Federale Politie tegelijkertijd ingediend.

3. De gegrondheid van de aanvraag

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer één of meer uitzonderingsgronden kunnen of moeten 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 Federale Politie twee uitzonderingsgronden inroept om bepaalde gegevens niet openbaar te maken in het betrokken contract, meer bepaald artikel 6, § 1, 4° en artikel 6, § 1, 7° van de wet van 11 april 1994. De Commissie stelt vast dat de motivering niet voldoet aan de vereisten gesteld in de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’ en de specifieke vereisten gesteld in artikel 6, § 1 van de wet van 11 april 1994 wat de in te roepen uitzonderingsgronden betreft. Deze uitzonderingsgronden luiden in de wet van 11 april 1994 als volgt:

“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:

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

7° het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld;”

In principe is vereist dat een motivering *in concreto* plaatsvindt, wat inhoudt dat met verwijzing naar de informatie in het betrokken bestuursdocument wordt aangetoond dat het beschermde belang aan de orde is. Op grond van artikel 4, 2° van de wet van 29 juli 1991 geldt de formele motiveringsplicht evenwel niet als de motivering van de handeling de openbare orde kan verstoren, uitzonderingsgrond die evenzo strikt te interpreteren is. De Commissie wenst er wel op te wijzen dat zelfs in het geval een beroep kan worden gedaan op het ‘openbare orde’

verstorende karakter steeds een materiële motivering vereist is, wat inhoudt dat de motivering in het administratief dossier met betrekking tot de aanvraag moet aanwezig zijn, maar niet in de weigeringsbeslissing aan de aanvrager.

Met betrekking tot het invoeren van artikel 7, § 1, 7° van de wet van 11 april 1994 volstaat het niet dat het beschermde belang aan bod komt in het contract. In de eerste plaats is vereist dat de openbaarmaking schade aan het beschermde belang toebrengt. Bovendien moet *in concreto* worden aangetoond dat het belang dat gediend is met de openbaarheid niet zwaarder weegt dan het beschermde belang. Het komt de Federale Politie toe de betrokken belangen af te wegen.

Met betrekking tot het invoeren van deze uitzonderingsgrond wenst de Commissie er de Federale Politie op attent te maken dat niet om het even welke commerciële informatie beschermd wordt. Het betreft enkel om informatie die uit de aard van de zaak vertrouwelijke ondernemings- en fabricagegegevens bevat die aan de overheid zijn meegedeeld. Zo vallen globale bedragen niet onder de bescherming van deze uitzondering.

Brussel, 19 augustus 2019.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster