

Advies van de Gewestelijke Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten

IN ZAKE : Forum voor Vredesactie – Verslag Wapenexport aan het Parlement.

I. FEITEN

De Heer M. CROLS, Stafmedewerker Forum voor Vredesactie, verzoekt op 1 april 2004 (31 maart 2004 naar verluidt van de brief van 23 april 2004 van de Heer I.G. M. ARTIGES van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) per aangetekend schrijven de Heer Minister – Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om een afschrift van documenten te bekomen op basis van artikel 8 van de Ordonnantie van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna “de Ordonnantie” genoemd).

Het verzoek heeft betrekking op mededeling in afschrift van alle aanvragen voor in- uit- en doorvoer gedaan in de periode juli 2003 tot en met 31 maart 2004 op basis van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materiaal en daaraan verbonden technologie.

Meer specifiek wordt om volgende informatie verzocht : het land van eindbestemming, de omschrijving van de goederen, de datum van de afgifte van de vergunning, de datum van uitvoer, de geleverde hoeveelheid, de waarde van de leveringen, alle adviezen en beslissingen betreffende deze aanvragen door de bevoegde instanties, eventuele verzekeringen van Delcredere voor deze aanvragen.

Bij brief van 23 april 2004 wordt de aanvraag afgewezen op grond van artikel 10, § 1, van de Ordonnantie. De motieven luiden als volgt :

“De reden van deze afwijzing ligt hem, enerzijds, in het algemeen, in het feit dat de openbaarheid van de door U gevraagde documenten niet opweegt tegen de bescherming van de economische en financiële belangen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (artikel 10, § 1, 6°, van de desbetreffende ordonnantie) en, anderzijds, in het bijzonder, in de aard van de zaak zijnde het vertrouwelijk karakter van de ondernemings – of fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld (artikel 10, § 1, 7°, van de desbetreffende ordonnantie).

Op 10 mei 2004 richt de Heer CROLS een verzoek tot heroverweging aan de heer Minister – Voorzitter en, tegelijkertijd, wordt een verzoek gericht aan de Commissie om advies over de aanvraag uit te brengen.

Het verzoek om heroverweging en het verzoek om advies zijn op ontvankelijke wijze ingesteld.

II. WETTELIJK KADER

De reglementering inzake de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, wordt geregeld door de wet van 5 augustus 1991, zoals gewijzigd door de wet van 26 maart 2003.

Artikel 5 van de Wet van 26 maart 2003 tot wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie wijzigt artikel 17 van de Wet van 5 augustus 1991. Voormeld artikel 5 luidt als volgt :

“Art. 5. Artikel 17 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt :

« Art. 17. De regering brengt ieder jaar verslag uit aan de federale Wetgevende Kamers over de toepassing van deze wet.

Dit verslag zal onder meer volgende elementen bevatten :

- de ontwikkeling van de export;*
- een analyse van de wereldhandel en de Europese handel in wapens;*
- de gegevens over de Belgische uitvoer, invoer en doorvoer;*
- de bijzondere problemen die zijn gerezen;*
- de eventuele wijzigingen van de reglementering en de procedures in België;*
- de internationale en Europese initiatieven;*
- de toepassing van de Europese gedragscode.*

In bedoeld verslag zal een apart hoofdstuk worden gewijd aan de uitvoer van materieel en technologie die de uitbouw van een productiecapaciteit voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel in het land van bestemming ten doel hebben.

In bedoeld verslag zal ook een afzonderlijk hoofdstuk gewijd worden aan de opvolging van de naleving van de bepalingen in deze wet omtrent de afwijking binnen het land van bestemming en de naleving van de clausule van niet-wederuitvoer.

Bijkomend zal de regering zesmaandelijks verslag uitbrengen over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor de goederen die onder deze wet vallen, met land per land het totaal bedrag en het aantal vergunningen ingedeeld per categorie van bestemming en per categorie van materieel.

In bedoeld zesmaandelijks verslag zal tevens apart melding worden gemaakt van de afgifte en de weigering van vergunningen voor de uitvoer van materieel en technologie die de uitbouw van een productiecapaciteit voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel in het land van bestemming ten doel hebben.

Onverminderd de hierboven vermelde bepalingen, zal erover worden gewaakt dat er geen informatie zal worden meegegeeld waardoor de ondernemingen schade wordt berokkend. »

Sedert de bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zijn de gewesten bevoegd voor het stelsel van de in-, uit en doorvoer van wapens, munitie, en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materiaal en daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën voor tweecërlei gebruik, onverminderd de federale bevoegdheid inzake de in-, uit- en doorvoer met betrekking tot het leger en de politie en met naleving van de criteria vastgesteld in de Gedragscode van de Europese Unie op het stuk van de uitvoer van wapens.

Totnogtoe bepaalt, bij wijze van overgangsregeling (art. 94, § 1, BWHI), de wet van 5 augustus 1991 het juridisch kader waarbinnen de bevoegdheid betreffende de in-, uit-, en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materiaal en daaraan verbonden technologie dient te worden uitgeoefend zodat de organen van de Gewesten deze reglementering in acht dienen te nemen.

Artikel 17 van deze wet van 5 augustus 1991, zoals gewijzigd door de wet van 26 maart 2003, voorziet, zoals gezegd in een controle *a posteriori* door het parlement op het verlenen van vergunningen; evenals meer in het bijzonder in een rapporteringsverplichting aan het bevoegde Parlement. De controle *a posteriori* door het *Parlement* en waarbij de vertrouwelijkheid wordt gegarandeerd, werd ingevoerd, aldus blijkt uit de parlementaire voorbereiding, omdat controle *a priori*, in ieder geval een strikte geheimhoudingsplicht zou noodzaken. In dat verband bepaalt, bij wijze van voorbeeld, artikel 4bis van voormelde wet nog dat België *langs diplomatieke weg* details verspreidt over vergunningen die geweigerd worden op grond van de gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer voor militair materieel en licht daarbij toe waarom de vergunning is geweigerd. Voor de mededeling van de details wordt gebruik gemaakt van het model in bijlage A van de Europese gedragscode.

Artikel 32 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134 van de Grondwet.

III. TOEPASSING

In tegenstelling tot de samenhang of verhouding tussen de algemene openbaarheidswetgeving en specifieke ruimere openbaarheidsbepalingen wordt de relatie tussen de algemene openbaarheidswetgevingen en *specifieke doch beperktere openbaarheidsbepalingen* niet expliciet door de diverse wetgevers geregeld.

Uit artikel 32 van de Grondwet vloeit enkel voort dat de uitzonderingsgronden en de modaliteiten bij wet, decreet of ordonnantie moeten worden geregeld; doch niet dat ze terug te vinden moeten zijn in één en dezelfde wettekst.

Het is, anders geformuleerd, dus perfect mogelijk dat de verschillende wetgevers in heel wat verschillende wetgevingen van diverse aard afzonderlijke openbaarheidsbepalingen opnemen¹.

Artikel 17 van de Wet van 5 augustus 1991 zoals deze recent nog werd gewijzigd door de Wet van 26 maart 2003 lijkt in zo een specifieke openbaarheidsregeling te voorzien met betrekking tot het door de uitvoerende macht gevoerde vergunningenbeleid in de sector van de in-, uit- en doorvoer van wapens.

Inderdaad, uit de parlementaire voorbereiding bij voormelde wet blijkt duidelijk dat de controle uitdrukkelijk werd *toegewezen aan het Parlement, via rapportering a posteriori*. Bovendien vermeldt de wet uitdrukkelijk en zeer precies welke informatie moet worden verstrekt. Tenslotte, wordt ook uitdrukkelijk gesteld dat erover moet worden gewaakt dat er geen informatie zal worden meegedeeld waardoor de ondernemingen schade wordt berokkend (*Parl. St., Kamer, 2002-2003, 2083/1, p. 7 en 2083/5, p. 12.*).

Dat de wetgeving inzake in-, uit- en doorvoer van wapens is op te vatten als een *lex specialis* inzake openbaarheid blijkt bijvoorbeeld ook uit de reglementen van inwendige orde die sommige regeringen hebben genomen teneinde het vertrouwelijk karakter van de

¹ SCHRAM, F., *Openbaarheid van bestuur, Administratieve rechtsbibliotheek*, Brugge, Die Keure, 2003, p. 151.

informatieverstrekking door de functioneel bevoegde minister aan de regering te verzekeren (*Parl. St., Vl. Parl., 2003-2004, stuk nr. 33/1, p. 7 onderaan*).

Het voorgaande lijkt er dan ook op te wijzen dat de in deze specifieke wet voorziene regeling inzake openbaarheid wat betreft het vergunningenbeleid in het kader van de wapenhandel *exclusief* is bedoeld en *geen* aanleiding geeft tot een zgn. succesieve, gecombineerde of concurrerende toepassing met de algemene openbaarheidsregeling zoals *in casu* voorzien in de Ordonnantie².

In toepassing van voormelde Wet van 5 augustus 1991, zoals gewijzigd door de Wet van 26 maart 2003, heeft, bij wijze van voorbeeld, de Vlaamse regering voor de periode van 30 augustus 2003 tot 29 februari 2004 een zesmaandelijks verslag ingediend bij het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materiaal en daaraan verbonden technologie (*Parl. St., Vl. Parl., 2003-2004, stuk nr. 33/1*).

In dezelfde zin heeft - in het kader van de door de wet voorgeschreven zesmaandelijkse rapporteringsverplichting - de Brussels Hoofdstedelijke Regering op 23 april 2004 bij de Brusselse Hoofdstedelijke Raad over de vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materiaal en daaraan verbonden technologie voor de periode van 30 augustus 2003 tot 29 februari 2004 zijn verslag neergelegd.

Het komt, op basis van het beginsel van de scheiding der machten, aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, inzonderheid aan de bevoegde Commissie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad toe, te bepalen welke thans de status is van het verslag en of het kan worden goedgekeurd en, vervolgens, openbaar worden gemaakt. Voor zover wij konden nagaan werd, wat Brussel betreft, het document nog niet opgenomen in de parlementaire stukken.

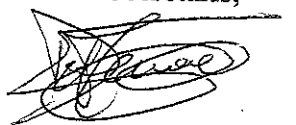
Ook de vraag of, in het kader van de bedoelde wetgeving, de regering aan zijn verplichtingen inzake bekendmaking en rapportering heeft voldaan en de door de wet vereiste informatie heeft verstrekt staat aan de beoordeling van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

ADVIES

Op grond van het voorgaande oordeelt de Commissie dat het verzoek tot heroverweging ingediend door de Heer M. CROLS om een afschrift te bekomen van de documenten die werden vermeld in zijn oorspronkelijke aanvraag op basis van artikel 8 van de ordonnantie van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur, ongegrond is.

2 juni 2004

Voor de commissie,
De Secretaris,



K. De Mesmaeker

De Voorzitter,



M. Leroy

² SCHRAM, F., o.c., 2003, p. 155.