

Toegang tot bestuursdocumenten is mensenrecht

EHRM 25 juni 2013, *Youth Initiative for Human Rights t. Servië*, Appl. No. 48135/06

Dirk Voorhoof*

In het arrest Youth Initiative for Human Rights (YIHR) t. Servië verduidelijkt het EHRM hoe het recht op expressie- en informatievrijheid ook de toegang waarborgt tot bestuursdocumenten. Een nationale overheid die op ongerechtvaardigde wijze de toegang belemmert tot bepaalde documenten handelt in strijd met art. 10 EVRM. Elkeen maakt aanspraak op dit grondrecht, ook organisaties, zoals in dit geval een NGO die ijvert voor democratie en respect voor mensenrechten. Het arrest maakt duidelijk dat informatie of documenten die zich bij de staatsveiligheid of inlichtingendiensten bevinden evengoed onder toepassing vallen van het recht op openbaarheid. Het Hof legde prompt bevel op aan de Servische Inlichtingendienst om de door de NGO gevraagde informatie toegankelijk te maken.

In 2005 wilde de mensenrechtenorganisatie YIHR van de Servische Inlichtingendienst te weten komen hoeveel burgers het voorbije jaar door dit agentschap met elektronische middelen waren gesurveilleerd of afgeluisterd. Het agentschap weigerde dit mee te delen, maar een nationale beroepsinstantie oordeelde dat de weigering in strijd was met de Servische openbaarheidswetgeving. De Inlichtingendienst ging in beroep tegen die beslissing, maar het Hoog Gerechtshof hield het bevel tot inzage overeind. Daarop liet de Inlichtingendienst aan YIHR weten dat het niet beschikte over de gevraagde gegevens. YIHR trok naar het Hof in Straatsburg en daar werden de Servische autoriteiten de oren gewassen.

Ook staatsveiligheid en inlichtingendiensten moeten inzage geven

In het verlengde van *Társaság a Szabadságjogokért t. Hongarije* (EHRM 14 April 2009) en *Kenedi t. Hongarije* (EHRM 26 mei 2009), is het Hof van oordeel dat art. 10 EVRM, dat het recht waarborgt tot het uiten, doorgeven en ontvangen van denkbeelden en informatie, ook het recht waarborgt op toegang tot informatie. Dat er sprake was van inmenging in de informatievrijheid van YIHR leidt geen twijfel, aangezien de NGO duidelijk begaan was met (par. 24 : "the legitimate gathering of information of public interest with the intention of imparting that information to the public and thereby contributing to the public debate" het legitiem garen van informatie van publiek belang met de bedoeling deze informatie openbaar te maken en daarmee een bijdrage te leveren aan het publieke debat" (par. 24)). Interessant is ook dat het Hof de verregaande aanspraken op art. 10 EVRM door een NGO in deze context gelijk stelt aan deze voor de media en de journalistiek. Het Hof benadrukt dat "when a non-governmental organisation is involved in matters of public

interest, such as the present applicant, it is exercising a role as a public watchdog of similar importance to that of the press" (par. 20).

Omdat bij toepassing van art. 10 § 2 EVRM restricties kunnen gelden op het recht op expressie- en informatievrijheid, erkent het Hof dat ook de toegang tot documenten bij de Inlichtingendienst aan voorwaarden of beperkingen kon onderworpen worden. Die voorwaarden of beperkingen moeten echter wel pertinent zijn en voldoende duidelijk in de wet vastgelegd, wat in casu niet het geval was. Het Hof vindt het ongeloofwaardig dat de Inlichtingendienst niet over de gevraagde informatie zou beschikken en is unaniem van oordeel dat diens botte weigering door de Servische inlichtingendienst om gevolg te geven aan het bevel tot openbaarmaking in strijd was met de openbaarheidswet en neerkwam op een arbitraire, ongerechtvaardigde weigering tot inzage van bestuursdocumenten. Het Hof heeft het over de "obstinate reluctance of the intelligence agency of Serbia to comply with the order of the Information Commissioner" (par. 26).. Het Hof stelt unaniem een inbreuk vast op art. 10 EVRM. In een concurring opinion benadrukken twee rechters nog sterker het belang van openbaarheid van bestuur in functie van de ontwikkeling van de democratie. Zij poneren kernachtig dat "there can be no robust democracy without transparency, which should be served and used by all citizens". De boodschap is duidelijk : er is geen werkelijke democratie zonder transparantie, en alle burgers moeten er gebruik kunnen maken.

En wat in België?

In België heeft de wetgever de toegang tot bestuursdocumenten bij de Staatsveiligheid of de Inlichtingendiensten bijna onmogelijk gemaakt. Er is immers een wettelijke geheimhoudingsbepaling vervat in artikel 26, § 1 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen. Daardoor is de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur niet van toepassing op geclassificeerde informatie of documenten. Over de manier waarop geclassificeerd wordt, en over welke soort documenten daardoor onttrokken zijn aan elke vorm van openbaarheid, bestaat evenwel geen transparantie. Voor zover bij de Staatsveiligheid of de Inlichtingendiensten documenten worden opgevraagd die niet geclassificeerd zijn, valt een dergelijke aanvraag wel onder de gewone bepalingen inzake de toegang tot bestuursdocumenten en kan de weigering dus enkel mits de in de wet bepaalde uitzonderingsgronden. Een weigering om toegang te verstrekken tot niet geclassificeerde documenten moet voortaan steeds de toets aan art. 10 EVRM kunnen doorstaan.

* Dirk Voorhoof, Universiteit Gent, www.psw.ugent.be/dv