



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

15 maart 2021

ADVIES 2021-27

met betrekking tot de weigering om een kopie te verstrekken van een controleverslag

(CTB/2020/23)

1. Een overzicht

1.1. Bij webformulier van 15 januari 2021 gericht aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAGG) hebben meester Amber Rogiers en Geert Hayen, namens hun cliënt Dudemsa bv om inzage verzocht in het dossier over de controle die op de zetel van hun cliënte werd uitgevoerd op 14 november 2019 (ON: 0471.980.026 en VEN: 2.193.505.144).

1.2. Bij e-mail van 27 januari 2021 verzoeken de aanvragers bij e-mail opnieuw om de toegang.

1.3. Bij e-mail van 29 januari 2021 informeert het FAVV dat zij het webformulier niet hebben ontvangen en dat dit wellicht te wijten is aan een computerfout. Er wordt verzocht de aanvraag te richten aan dirco@favv.be.

1.4. Bij e-mail van 1 februari 2021 herhalen de aanvragers hun verzoek om toegang.

1.5. Bij e-mail van 3 februari 2021 meldt het FAVV aan de aanvragers dat zij de opgevraagde informatie niet kunnen bezorgen omdat er een onderzoek lopende is. Hierbij verwijst het naar artikel 6, § 1, 5° en artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 'betreffende de openbaarheid van bestuur' (hierna: wet van 11 april 1994).

1.6. Omdat zij het niet eens zijn met dit standpunt, sturen de aanvragers bij e-mail van 10 februari 2021 een verzoek tot heroverweging aan het FAVV.

1.7. Bij e-mail van dezelfde datum verzoekt hij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur (hierna: de Commissie) om een advies.

1.8. Omdat de aanvragers nagelaten hebben om de Commissie de gevorderde correspondentie te bezorgen, verzoekt de secretaris van de Commissie bij e-mail van 11 februari 2020 dat zij dat vooralsnog zouden doen.

1.9. Bij e-mail van 16 februari 2020 ontvangt de Commissie de ontbrekende documenten.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van mening dat de adviesaanvraag ontvankelijk is. De aanvragers hebben immers voldaan aan de vereisten vermeld in artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994. Zij hebben het verzoek tot heroverweging aan het FAVV en het verzoek om advies aan de Commissie tegelijkertijd verstuurd.

3. De gegrondheid van de aanvraag

De Commissie wijst er het FAVV op dat wanneer de aanvrager zich niet tot de persoon heeft gewend die bevoegd is om zich uit te spreken over een vraag tot openbaarmaking, de persoon die de aanvraag heeft ontvangen en die tot de betrokken organisatie, *in casu* het FAVV behoort, de aanvrager niet kan doorverwijzen op grond van artikel 5, tweede lid van de wet van 11 april 1994, maar ertoe gehouden is de aanvraag zelf te bezorgen aan de persoon binnen de federale administratieve overheid die bevoegd is om zich hierover uit te spreken. Het is immers slechts wanneer de betrokken federale administratieve overheid niet beschikt over het gevraagde bestuursdocument, dat een doorverwijzing mogelijk is. Het FAVV kon dan ook niet vragen dat de aanvrager een nieuw verzoek tot openbaarmaking zou indienen op een opgegeven e-mailadres.

De Commissie wenst bovendien op te merken dat dat het FAVV de aanvrager niet kan verplichten om zijn aanvraag via een webformulier in te dienen. Een federale administratieve overheid kan geen bijkomende eisen stellen aan de aanvraag dan deze die de wetgever heeft gesteld. De wetgever legt enkel formeel op dat de aanvraag schriftelijk moet worden ingediend. Verder benadrukt de Commissie dat wanneer de aanvrager gebruik maakt van een elektronisch webformulier, hij of zij een kopie moet ontvangen van zijn aanvraag voorzien van de nodige metagegevens zoals het indienmoment. Op die manier wordt duidelijk wanneer de termijn van dertig dagen begint te lopen en kan de aanvrager wanneer hij een administratief beroep instelt, aantonen dat hij of zij een aanvraag heeft ingediend en wat daarvan het voorwerp was.

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 voorzien kunnen worden ingeroepen en bovendien geldt dat ze beperkend moeten worden geïnterpreteerd (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 en Grondwettelijk Hof, arrest nr. 169/2013 van 19 december 2013).

De Commissie stelt vast dat het FAVV inroept dat er “een onderzoek lopende is”. Dit element is op zich geen grondslag om de openbaarmaking van de documenten in het betrokken dossier te weigeren. Daarnaast roept het FAVV twee uitzonderingsgronden in om de openbaarmaking te weigeren, namelijk artikel 6, § 1, 5° en artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994.

Artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 luidt 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: (...) 5° de opsporing of vervolging van strafbare feiten.” Het inroepen van deze uitzonderingsgrond vereist dat met concrete elementen uit de betrokken bestuursdocumenten waarvan de toegang wordt gevraagd, wordt aangetoond dat de openbaarmaking van die documenten schade toebrengt aan de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Bovendien moet verder nog *in concreto* worden aangetoond dat het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt dan het door de ingeroepen uitzonderingsgrond beschermde belang. Een eventueel persoonlijk belang dat de aanvragers zouden hebben, kan niet meegenomen worden in deze belangenafweging. Zo is het irrelevant voor de belangenafweging dat de cliënten van de aanvragers het voorwerp hebben uitgemaakt van een controle en dat zij hierdoor een persoonlijk belang zouden hebben om toegang te krijgen tot het controledossier. De Commissie stelt vast dat enige concrete motivering te dezen geheel

ontbreekt en voor zover die niet plaatsvindt een weigering om toegang te verlenen niet kan schragen.

Artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 luidt als volgt: “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: (...) 2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.” Om deze uitzonderingsgrond in te roepen moet op zijn minst worden vermeld welke geheimhoudingsbepaling de openbaarmaking in de weg zou staan. Bovendien moet worden nagegaan of de openbaarmaking schade berokkent aan die geheimhoudingsbepaling en dit moet *in concreto* worden gemotiveerd. Zo vormt een geheimhoudingsbepaling die op individuele personeelsleden rust geen afdoende grondslag om artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 in te roepen. Dit is maar zo wanneer de bij wet ingestelde geheimhoudingsplicht op de federale administratieve overheid zelf rust.

Voor zover het FAVV niet behoorlijk *in concreto* motiveert waarom zij de gevraagde bestuursdocumenten niet kan verstrekken, is het ertoe gehouden om toegang tot deze documenten te verstrekken.

De Commissie wenst ten slotte het FAVV het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking in herinnering brengen. Op grond hiervan mag slechts informatie in een bestuursdocument aan de openbaarmaking worden onttrokken die onder een uitzonderingsgrond valt. Alle andere informatie in het betrokken bestuursdocument dient openbaar te worden gemaakt.

Brussel, 15 maart 2021.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster