



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

*Afdeling openbaarheid van bestuur*

5 mei 2014

ADVIES 2014-34

met betrekking tot de toepassing van de federale wet  
op controleverslagen en processen-verbaal

(CTB/2014/24)

## **1. Een overzicht**

Bij brief van 2 april 2014 vraagt mevrouw Leen Hoefnagels namens de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, Directoraat-Generaal Dier, Plant en Voeding – Inspectiedienst Dierenwelzijn en CITES of het controleverslag van de inspectie Dierenwelzijn en het daaropvolgend proces-verbaal als bestuursdocumenten moeten worden beschouwd en of de openbaarmaking niet raakt aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokken persoon.

## **2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag**

Aangezien de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu een federale administratieve overheid is, kan zij op grond van artikel 8, § 3 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur een verzoek om advies richten aan de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd. De Commissie heeft echter steeds geoordeeld dat zij in dit kader niet kan ingaan op specifieke aspecten die verband houden met een concrete aanvraag, maar enkel kan ingaan op algemene interpretatievragen.

De Commissie wil erop wijzen dat dit advies slechts betrekking heeft op de informatie die niet als milieu-informatie kan worden beschouwd. Zij is immers slechts bevoegd om de wet van 11 april 1994 te interpreteren. De wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie is echter van toepassing wanneer de informatie als milieu-informatie moet worden gekwalificeerd en dan is niet zij, maar wel de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie bevoegd.

## **3. De gegrondheid van de adviesaanvraag**

Artikel 1, tweede lid, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur definieert een bestuursdocument als “alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt”. Omwille van deze ruime definitie kan er geen twijfel over bestaan dat controleverslagen die een inspectiedienst hanteert en in principe ook de processen-verbaal die zij opstelt als bestuursdocumenten

in de zin van de wet van 11 april 1994 vallen en bijgevolg principieel openbaar zijn. Uitzondering moet evenwel worden gemaakt van documenten die met het oog op de vervolging bij de procureur des Konings worden ingediend. Van zodra een dergelijk document bij de procureur des Koning arriveert, moet het immers worden beschouwd als een gerechtelijk document. Ook de kopie in het bezit van een administratieve overheid volgt de rechtstoestand van het origineel. De openbaarmaking van dergelijke documenten wordt geregeld door het Wetboek van Strafvordering.

De Raad van State heeft evenwel duidelijk gemaakt dat wanneer de administratie toegang krijgt tot een gerechtelijk dossier de documenten die zij daaruit haalt – dus ook het proces-verbaal – als bestuursdocumenten moeten worden beschouwd. Eenzelfde standpunt kan trouwens ook worden ingenomen ten aanzien van processen-verbaal die niet langer meer strafrechtelijk worden afgehandeld, maar administratief, nadat de procureur des Konings heeft geoordeeld dat hij afziet van de strafvervolging.

Voor zover de gevraagde documenten als bestuursdocumenten moeten worden beschouwd, moet wel rekening worden gehouden met de in de wet van 11 april 1994 aanwezige uitzonderingsgronden, waaronder artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een administratieve overheid de openbaarheid moet weigeren wanneer ze vaststelt dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Het inroepen van deze uitzonderingsgrond vergt wel een motivering in concreto en een belangenafweging met het belang dat gediend is met de openbaarmaking.

Verder zal een administratieve overheid moeten rekening houden met de uitzonderingsgrond vermeld in artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een administratieve overheid de openbaarmaking moet weigeren als de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd. Uit de formulering van de bepaling blijkt dat deze uitzonderingsgrond slechts betrekking kan hebben op de persoonlijke levenssfeer en dus niet kan slaan op de publieke activiteiten van een persoon of op informatie die een persoon zelf publiek heeft

gemaakt of op grond van de wet als openbare informatie wordt gekwalificeerd. Zo kan het vermelden van een telefoonnummer niet worden beschouwd als vallende onder de persoonlijke levenssfeer als dat nummer betrekking heeft op de handelszaak en dit gegeven publiek wordt gemaakt. Een GSM-nummer daarentegen kan wanneer het niet publiek is gemaakt, wel worden beschouwd als vallende onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Zelfs wanneer bepaalde informatie die op een persoon betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft, dan nog kan de openbaarheid ervan slechts worden geweigerd wanneer deze schade toebrengt aan de persoonlijke levenssfeer. De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu zal dus voor elk gegevens in de betrokken documenten in concreto moeten vaststellen of het betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer en indien dit het geval is, of de openbaarmaking schade aan de persoonlijke levenssfeer toebrengt. De Commissie wenst verder nog te wijzen op het feit dat zelfs wanneer dit laatste het geval is, de openbaarmaking niet volledig is uitgesloten. De betrokkene kan immers zijn toestemming verlenen om deze informatie vooralsnog bekend te maken. Net omwille van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is de Commissie van mening dat de vraag om toestemming door de betrokken federale overheid moet worden gevraagd. De beslissing die zij evenwel moet nemen, kan niet van het al dan niet verlenen van die toestemming afhankelijk worden gemaakt, tenzij de betrokkene heeft gereageerd vooraleer de federale administratieve overheid haar beslissing moet nemen. Het verlenen van de toestemming is immers aan geen termijn gebonden, terwijl dit wel het geval is voor een beslissing over de openbaarmaking van een bestuursdocument.

Brussel, 5 mei 2014.

F. SCHRAM  
secretaris

M. BAGUET  
voorzitster