



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

18 januari 2024

ADVIES 2024-05

Met betrekking tot de weigering om toegang tot de alle documenten met betrekking tot de aanvrager

(CTB/2023/222)

Sleutelwoorden : FOD Justitie – Bestuursdocumenten – Document in het bezit van de overheid

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Per brief van 11 december 2023 verzoekt X aan de FOD Justitie om de “volledige afschriften van alle documenten met betrekking tot mij als persoon”.

1.2. Per brief van 20 december 2023 antwoordt de FOD Justitie het volgende:

“De respectievelijke vragen tot inzage, kopie en terbeschikkingstelling en behoud en archivering [i.e. een verzoek op basis van de Algemene Verordening Gegevensverwerking d.d. 13 december 2023], lijken in eerste instantie betrekking te hebben op alle informatie betreffende u als persoon, die op de een of andere manier over u wordt verwerkt in het kader van onderzoek door daartoe gemachtigde instellingen (openbaar Ministerie, Hoven en Rechtbanken, veiligheidsdiensten, politionele informatie, ...) en waarover (potentieel) ook de FOD Justitie als (eventuele) beheerder van die informatie en gegevens eventueel zou beschikken.

De FOD Justitie is genoodzaakt uw beide verzoeken, zowel op basis van de wet openbaarheid van bestuur als op basis van de AFG in het kader van de uitoefening van uw rechten (verplicht) af te wijzen.

Wat betreft de wet openbaarheid van bestuur wijzen we er op dat, mocht de FOD Justitie al beschikken over informatie in het kader van onderzoek door daartoe gemachtigde instellingen of van de rechterlijke orde, de FOD Justitie, mede op grond van de door u aangehaalde scheiding der machten, niet mag beslissen over het vrijgeven, openbaar maken of bewaren van informatie betreffende dit soort verwerkingen en informatie. Dat komt enkel die instanties toe die de door u beoogde informatie hebben verwerkt in het kader van hun respectievelijke opdrachten.

Op de door u beoogde verwerkingen en informatie zijn telkens de respectievelijke bijzondere regels inzake openbaarheid van toepassing in functie van het soort informatie (geheim van het onderzoek, etc...) en soort van instelling (gerechtelijke politie,

onderzoeksrechter, veiligheid van de staat, ...) die verwerkingen doet.

Daarenboven dient de FOD Justitie (in tegenstelling tot bepaalde aspecten van de rechterlijke orde) op wie de wet openbaarheid van bestuur van toepassing is, verplicht de absolute uitzonderingsgronden van artikel 6, § 2, van de wet openbaarheid van bestuur in te roepen (bijvoorbeeld artikel 6, § 2, 5° en 8°, van de wet openbaarheid bestuur) mocht ze potentieel al beschikken over de informatie die u beoogt.

...

1.3. Per brief van 28 december 2023 richt de aanvrager een verzoek tot heroverweging aan de FOD Justitie.

1.4. Per brief van diezelfde datum richt de aanvrager tevens een verzoek om advies aan de Commissie voor de Toegang tot en het Hergebruik van Overheidsinformatie, Afdeling Openbaarheid van Bestuur (hierna: “de Commissie”).

2. Betreffende de ontvankelijkheid van de vraag om advies

2.1. De aanvrager heeft voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 door gelijktijdig een verzoek tot heroverweging bij de administratieve overheid en een verzoek tot advies bij de Commissie in te dienen.

3. Betreffende de grond van de zaak

3.1. Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten waarover een administratieve overheid beschikt. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer één of meer uitzonderingsgronden in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 ingeroepen kunnen of moeten worden, en wanneer die uitzonderingsgronden bovendien op afdoende wijze gemotiveerd worden. Bovendien moeten de

wettelijke uitzonderingsgronden beperkend geïnterpreteerd worden (zie o.a. Grondwettelijk Hof, arrest nr. 167/2018 van 29 november 2018).

3.2. De Commissie stelt vast dat het verzoek van de aanvrager op zeer algemene wijze geformuleerd is en op “alle documenten met betrekking tot [hem] als persoon” slaat.

De Commissie stelt tevens vast dat de FOD Justitie in zeer voorwaardelijke termen (“mogelijk”, “potentieel”, “eventueel”) heeft geantwoord op voormeld verzoek. Dit lijkt te impliceren dat de FOD Justitie problemen ondervond om de in de aanvraag bedoelde documenten te identificeren.

De FOD Justitie beheert inderdaad talrijke documenten, van zeer gevarieerde aard, afkomstig van verschillende instanties, en bewaard op verschillende plaatsen en in verschillende directies of diensten. Het is niet uitgesloten dat het verzoek van de aanvrager dermate vaag van aard is dat de FOD Justitie niet over voldoende elementen beschikt om te identificeren welke documenten de aanvrager precies bedoeld, en bij welke diensten die documenten intern beschikbaar zijn.

De Commissie wijst dienaangaande de FOD Justitie op artikel 6, § 3, 4° van de wet van 11 april 1994. De administratieve overheid kan een verzoek weigeren indien het te vaag geformuleerd is. Er is sprake van een dergelijk onduidelijk verzoek, indien het de administratieve overheid onmogelijk is om na te gaan welke documenten in een verzoek bedoeld worden. Die onmogelijkheid wordt beoordeeld vanuit het oogpunt van een ambtenaar die vertrouwd is met de materie.

Met name geeft het verzoek van de aanvrager geen enkele indicatie in welk specifiek domein of materie de bedoelde documenten kaderen, noch bij welke dienst of diensten dergelijke documenten bewaard worden. Het is niet uitgesloten dat daardoor het verzoek van de aanvrager behandeld wordt door een ambtenaar of dienst die niet in staat is om alle mogelijke aspecten van een dergelijk verzoek in te schatten en het voorwerp van het verzoek met specifieke documenten in verband te brengen.

Voor zover de FOD Justitie van mening zou zijn dat zij het verzoek van de aanvrager om die reden niet kan behandelen, zal zij evenwel nog expliciet en afdoende moeten motiveren dat het verzoek van de aanvrager wel

degelijk valt onder de uitzondering bedoeld in artikel 6, § 3, 4°, van de wet van 11 april 1994.

3.3. Ten overvloede wijst de Commissie er op dat de FOD Justitie er onterecht van uit lijkt te gaan dat het per definitie voor haar onmogelijk is om toegang te verlenen tot informatie indien die door andere instellingen of instanties van de rechterlijke orde aan de FOD Justitie zou overgemaakt zijn.

Voor de toepassing van de wet van 11 april 1994 is een bestuursdocument immers alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt. Informatie die overgemaakt is aan een administratieve overheid, moet dan ook in principe als “bestuursdocument” gekwalificeerd worden. De wet van 11 april 1994 sluit in principe geen enkel document uit op basis van zijn herkomst of inhoud (Advies van 13 juli 2009, nr. 2009-42).

Louter in een aantal specifieke omstandigheden, is bepaalde informatie niet als “bestuursdocument” in bezit van een administratieve overheid te kwalificeren (dit is bijvoorbeeld het geval voor wat betreft de processen-verbaal opgesteld door ambtenaren wanneer zij optreden als officier van gerechtelijke politie of als plaatsvervangend officier van gerechtelijke politie). Dergelijke situaties kunnen echter niet vermoed worden, en moeten concreet door de FOD Justitie aangetoond worden indien zij op basis hiervan het verzoek van de aanvrager wenst te weigeren.

3.4. Welke argumenten de FOD Justitie ook wenst in te roepen om niet op het verzoek van de aanvrager in te gaan, de Commissie herinnert de FOD Justitie er nog aan dat een verzoek om toegang tot bestuursdocumenten in de zin van de wet van 11 april 1994 een reëel, inhoudelijk onderzoek vereist. Alleen zo kunnen immers de mogelijke uitzonderingsgronden *in concreto*, en niet louter hypothetisch of op algemene wijze, getoetst worden aan de voorwaarden bepaald door de wet en kan, waar vereist, nagegaan worden of effectief afbreuk gedaan wordt aan beschermde belangen.

3.5. De Commissie wenst tot slot nog te wijzen op het principe van de gedeeltelijke openbaarheid. Dit houdt in dat enkel informatie in een bestuursdocument die onder een uitzonderingsgrond valt, aan de

openbaarheid kan worden onttrokken. De andere informatie in het bestuursdocument moet evenwel openbaar worden gemaakt.

Brussel, 18 januari 2024

I. DELHEZ
Vervangend Secretaris

L. DONNAY
Voorzitter