



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

*Afdeling openbaarheid van bestuur*

28 september 2015

ADVIES 2015-71

over de weigering om toegang te geven tot bepaalde verslagen

(CTB/2015/69)

## **1. Een overzicht**

Bij aanvraagformulier van 28 augustus 2015 vraagt de heer X aan de FOD Justitie om een afschrift van de verslaggevingen en het gevoerde emailverkeer tussen de directeur-attaché Van Aerschot en PSD over de aanvraag voor studie- en onderzoekswerk aan de KU Leuven. Het gaat meer bepaald om volgende verslaggevingen:

- een verslag van PSD opgesteld op of over 29/06/2015 met het oog op adviesverstrekking door de directie;
- een aanvullend verslag door psychologe Barbara Stynen over aanvraag tot UV's;
- een aanvullend verslag door psychologe Barbara Stynen tussen 26 en 28 augustus 2015.

Aan de aanvrager werd op zijn verzoek meegedeeld dat hierop niet kon worden ingegaan omdat “er geen bijkomende verslaggeving is” en “dat e-mails geen bestuursdocumenten zijn”.

Omdat hij het hiermee niet eens is, geeft de heer X door middel van een rapportbriefje op 3 september 2015 te kennen dat hij het niet eens is met het ingenomen standpunt.

Bij brief van 8 september 2015 dient de heer X een verzoek tot heroverweging in bij de directeur van de gevangenis van Leuven-Centraal. Bij brief van dezelfde dag dient hij ook een verzoek om advies in bij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd.

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

De Commissie stelt vast dat de adviesaanvraag ontvankelijk is. De aanvrager immers voldaan aan de verplichting dat het verzoek tot heroverweging aan de FOD Justitie en het verzoek om advies aan de Commissie tegelijkertijd moeten worden verstuurd zoals bepaald in artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

### 3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

De Commissie wil benadrukken dat het recht van toegang tot bestuursdocumenten heel ruim moet worden ingevuld, aangezien de wetgever het begrip bestuursdocument heeft gedefinieerd als “alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt”. E-mails moeten dan ook worden beschouwd als bestuursdocumenten in de zin van de wet van 11 april 1994.

Verder wenst de Commissie erop te wijzen dat het recht van toegang tot bestuursdocumenten enkel geldt ten aanzien van bestaande documenten. Voor zover er geen verslaggeving heeft plaatsgevonden, ook niet via e-mail, moet de aanvraag als ongegrond worden beschouwd.

Voor zover bepaalde van de gevraagde bestuursdocumenten voorhanden zijn, wil de Commissie de principes die aan de openbaarheid van bestuur ten grondslag liggen, in herinnering brengen. Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer het belang ontbreekt voor de toegang tot een document van persoonlijke aard en wanneer één of meer uitzonderingsgronden kan of moet 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 opgelegd kunnen worden ingeroepen en bovendien geldt dat ze beperkend geïnterpreteerd moeten worden (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).

Onmiskenbaar moeten de gevraagde documenten voor zover ze bestaan als documenten van persoonlijke aard worden gekwalificeerd. De aanvrager moet echter geacht worden het vereiste belang te hebben, omdat de informatie op zichzelf betrekking hebben. Dit betekent evenwel niet dat de gevraagde bestuursdocumenten hiermee openbaar kunnen worden gemaakt. Er moet immers worden nagegaan of er uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden toegepast. Zo is niet uitgesloten dat in bepaalde documenten standpunten van derden zijn opgenomen die op vrijwillige basis informatie hebben verstrekt. In dat

geval moet rekening worden gehouden met artikel 6, § 3, 2° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een federale administratieve overheid een vraag tot openbaarmaking een aanvraag mag afwijzen in de mate dat de vraag een advies of een mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld. Deze uitzonderingsgrond kan wel niet worden ingeroepen door iemand die een advies verstrekt en hierom wordt gevraagd en zich in een hiërarchische arbeidsrelatie bevindt. In dit geval is immers één van de cumulatieve voorwaarden niet vervuld om deze uitzonderingsgrond in te roepen, namelijk te vrijwilligheid. Verder wenst de Commissie erop te wijzen dat deze uitzonderingsgrond enkel kan worden ingeroepen ten aanzien van opinies of meningen, maar niet ten aanzien van feiten. Ten slotte wil de Commissie uitdrukkelijk wijzen op het feit dat de betrokken uitzonderingsgrond facultatief is. Ten aanzien van het grondwettelijk principe dat alle bestuursdocumenten openbaar zijn, is een zeer grondige verantwoording vereist vooraleer deze uitzonderingsgrond kan worden ingeroepen.

Verder sluit de Commissie niet uit dat de openbaarmaking afbreuk kan doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van derden. Ook in dit geval moet gemotiveerd worden dat de betrokken informatie beantwoordt aan de voorwaarden die in deze uitzonderingsgrond worden gesteld.

De Commissie stelt zich de vraag of de weigeringsbeslissing in casu werd genomen door de bevoegde persoon. In principe is slechts de minister van Justitie bevoegd tenzij deze zijn bevoegdheid heeft gedelegeerd en deze delegatie behoorlijk werd bekend gemaakt.

Brussel, 28 september 2015.

F. SCHRAM  
secretaris

M. BAGUET  
voorzitster