



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

## *Afdeling openbaarheid van bestuur*

1 augustus 2022

ADVIES 2022-35

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot de correspondentie van het FAVV met fabrikant Ferrero over de salmonella-crisis in de fabriek in Aarlen

(CTB/2022/55)

## **1. Een overzicht**

1.1. Bij e-mail van 29 juni 2022 vraagt de heer X als journalist inzage in de correspondentie van het FAVV met fabrikant Ferrero over de salmonella-crisis in de fabriek in Aarlen.

1.2. Bij e-mail van 29 juni 2022 ontvangt de aanvrager een ontvangstmelding van het FAVV.

1.3. Bij e-mail van 8 juli 2022 weigert het FAVV de ontvang omwille van volgende reden: “De Communicatie tussen het FAVV en Ferrero kunnen op dit moment nog niet worden vrijgegeven, gezien deze bestuursdocumenten integraal het voorwerp uitmaken van een opsporingsonderzoek van het Parket. Conform art. 6, paragraaf 1, punt 5 van de wet van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur dienen we deze aanvraag dan ook af te wijzen.”

1.4. De aanvrager dient brief per e-mail van 13 juli 2022 bij het FAVV een verzoek in om de beslissing te heroverwegen.

1.5. Bij e-mail van dezelfde dag verzoekt de aanvrager ook de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, om een verzoek om advies.

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

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers tegelijkertijd een verzoek tot heroverweging bij het FAVV en een verzoek om advies aan de Commissie ingediend, zoals artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: wet van 11 april 1994) voorschrijft.

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

De Commissie wenst er de aanvrager vooraf op te wijzen dat in het kader van artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 een journalist geen specifieke rechten voor de toegang tot bestuursdocumenten zijn toegekend. De vermelding dat hij de aanvraag doet als journalist is in die zin niet relevant.

De Commissie heeft er al vroeger op gewezen dat er een onderscheid moet worden gemaakt, naar gelang het proces-verbaal (PV) werd opgesteld in het kader van een hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie of niet. In het eerste geval vormt het PV en de eventuele bijlage bij het PV geen administratief document, maar een gerechtelijk document waarop de regels van het Wetboek van Strafvordering van toepassing zijn. In dit geval komt het aan het FAVV niet toe om zich over de toegang uit te spreken, maar wel aan de procureur des Konings.

Werd het PV evenwel opgesteld in een administratieve hoedanigheid, dan betreft het wel een bestuursdocument waarop artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 van toepassing zijn.

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 één uitzonderingsgrond inroept om de toegang tot de gevraagde bijlagen te weigeren, namelijk artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994.

Artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 stelt : 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. Deze uitzonderingsgrond moet worden ingeroepen als zou blijken dat de openbaarmaking de opsporing of vervolging van strafbare feiten zou kunnen bemoeilijken of die zelfs onmogelijk zou kunnen maken door het verduisteren van informatie. Of dit het geval is, moet het FAVV *in*

*concreto* aantonen en dit moet het voorwerp uitmaken van een belangenafweging tussen enerzijds het algemeen belang dat met de openbaarmaking is gediend en het beschermde belang.

Het lijkt de Commissie aannemelijk dat het FAVV onderzoekt of eventueel artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 niet moet worden ingeroepen.

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; » *In casu* verwijst dient in dit verband rekening te worden gehouden met artikel 28quinies, § 1<sup>er</sup> van het Wetboek van Strafvordering. Artikel 28quinies van het Wetboek van Strafvordering werd ingevoerd door artikel 5 van de Wet van 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek. Daaruit blijkt dat dit artikel uitdrukkelijk het geheim van het opsporingsonderzoek invoert en dat dit geldt zowel ten aanzien van de dader, het slachtoffer als ten aanzien van derden en het publiek. Het werd noodzakelijk geacht voor het goede verloop van het vooronderzoek om te verhinderen dat het vrijkomen van informatie tot gevolg zou hebben dat belangrijke bewijselementen verloren gaan en voor de bescherming van de rechten van de verdachte om te verhinderen dat het vrijgeven van informatie kan leiden tot een publieke veroordeling, waardoor het recht op vermoeden van onschuld en het recht op privacy worden geschonden. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het geheim van het vooronderzoek niet absoluut is en gemilderd dient te worden ten aanzien van de pers om het recht op vrije meningsuiting voorzien in artikel 10 EVRM te waarborgen.

De Commissie is van oordeel dat deze uitzondering door het FAVV dienstig kan worden ingeroepen voor zover zij *in concreto* aantoont dat de openbaarmaking van de gevraagde documenten afbreuk zou doen aan het geheim van het opsporingsonderzoek.

De Commissie wenst tot slot nog te wijzen op het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking. Op grond hiervan moet alle informatie in

een bestuursdocument dat niet onder een uitzonderingsgrond valt, vooralsnog openbaar worden gemaakt.

Als besluit dient het FAVV eerst te bepalen of de gevraagde documenten te kwalificeren zijn als bestuursdocumenten dan wel als gerechtelijke documenten afhankelijk van de hoedanigheid waarin het proces-verbaal is opgemaakt. Stelt zij vast dat het om bestuursdocumenten gaat, dan dient zij *in concreto* na te gaan of zij niet bepaalde uitzonderingsgronden, *in casu* deze vermeld in artikel 6, § 2, 2° en artikel 6, § 1, 5° niet moet invoeren. In dit het geval dan moet *in concreto* behoorlijk worden gemotiveerd waarom deze uitzonderingsgronden van toepassing zijn, wat nu niet het geval is. Voor zover uitzonderingsgronden moeten worden ingeroepen dient het FAVV tot slot na te gaan of zij geen toepassing moet maken van het beginsel van de gedeeltelijke openbaarmaking.

Brussel, 1 augustus 2022.

F. SCHRAM  
secretaris

L. DONNAY  
voorzitter