



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

8 juni 2023

ADVIES 2023-83

Met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot bepaalde formulieren die ingevuld worden bij ongevallen met lichamelijke letsel op de openbare weg

(CTB/2023/95)

1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 17 april 2023 vraagt X aan de Federale Politie, Algemene directie van het middelenbeheer en de informatie om kopijen van bepaalde formulieren die ingevuld worden bij ongevallen met lichamelijk letsel op de openbare weg te krijgen, specifiek :

- Betrekking hebben op ongevallen in de Brusselse wijk van de Squares;
- Als input dienen voor de statistiek “populatie verkeersongevallen met lichamelijke letsels in België die voorwerp uitmaken van een proces-verbaal van de politie” van het Nationaal Instituut voor Statistiek (NIS) en indirect dus als input dienen voor de communautaire gegevensbank inzake ongevallen in het wegverkeer zoals bepaald in wet 93/704/EG;
- Betrekking hebben feiten die van de jaren 2020, 2021 en 2022.

1.2. Omdat hij geen reactie ontvangt op zijn verzoek, dient de aanvrager bij e-mail van 23 mei 2023 bij de Federale Politie een verzoek in om de impliciete weigeringsbeslissing te heroverwegen.

1.3. 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 (hierna: de Commissie) om advies.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: de wet van 11 april 1994) door zijn verzoek tot heroverweging aan de Federale Politie en zijn verzoek om advies aan de Commissie gelijktijdig in te dienen.

3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1. Het recht van toegang zoals gegarandeerd door artikel 32 van de Grondwet en de wet van 12 november 1997 slaat slechts op bestaande bestuursdocumenten. Hierbij wordt het begrip “*bestuursdocument*”

omschreven als “*alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt*” (art. 1, 2° van de wet). Een administratieve overheid wordt door de wet van 11 april 1994 gedefinieerd als “*een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State*” (art. 1, 1° van de wet).

3.2. In de memorie van toelichting bij het wetsonderwerp dat de federale openbaarheidswet is geworden (Parl. St. Kamer, 1992-1993, 1112/1, 8-11) werd de notie “*administratieve overheid*” als volgt verduidelijkt :

“Voor de bepaling van de notie “administratieve overheden” wordt gesteund op artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en bijgevolg op de uitgebreide jurisprudentie terzake van de Raad van State. [...] De criteria van de Raad van State zijn, positief gesteld en niet-cumulatief: uitoefening van een taak van algemeen belang, over dwingende beslissingsbevoegdheid beschikken, betrokkenheid van de overheid bij de oprichting of erkenning, controle door de overheid, beschikken over bepaalde prerogatieven van de openbare macht en, negatief: niet behoren tot de wetgevende of de rechterlijke macht.”

3.3. Wanneer processen-verbaal worden overgemaakt aan de Procureur des Konings worden ze beschouwd als gerechtelijke documenten. Gerechtelijke documenten kunnen niet worden beschouwd als bestuursdocumenten en hun toegang wordt geregeld door het Wetboek van Strafvordering. Het is bijgevolg enkel voor zover de gevraagde documenten geen processen-verbaal zijn die werden overgemaakt aan de Procureur des Konings dat de documenten als bestuursdocumenten kunnen worden gekwalificeerd.

3.4. Bovendien kan slechts toegang tot bestuursdocumenten worden gevraagd voor zover een federale administratieve overheid waaraan de aanvraag is gericht, over deze bestuursdocumenten beschikt. Is dit evenwel niet het geval dan dient de betrokken federale administratieve overheid de aanvrager daarvan onverwijld in kennis te stellen en hem de benaming en het adres mee te delen van de administratieve overheid die volgens haar informatie het document onder zich heeft, tenzij *in casu* blijkt dat de aanvrager zich al naar die administratieve overheid heeft gericht.

3.5. Voor zover het verzoek betrekking heeft op bestaande bestuursdocumenten, huldigen artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 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).

3.6. De Federale Politie dient de gevraagde bestuursdocumenten openbaar te maken voor zover hij geen uitzonderingsgronden inroept en deze behoorlijk *in concreto* motiveert.

3.7. Dit neemt niet weg dat de gevraagde informatie eventueel onder uitzonderingsgronden kan worden gebracht. Zo wenst de Commissie erop te wijzen dat bepaalde informatie onder artikel 6, § 3, 4° van de wet van 11 april 1994 kan vallen. Dit artikel bepaalt dat : “*een federale administratieve overheid mag een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag : 4° kennelijk te vaag geformuleerd is.*”. Deze uitzonderingsgrond impliceert dat de administratieve overheid tot wie een verzoek om toegang is gericht, helemaal niet weet welk(e) administratief(e) document(en) de aanvrager wenst te ontvangen. Het criterium is dat een ambtenaar die bekend is met de materie zich niet kan voorstellen welk(e) document(en) de aanvrager wenst te ontvangen.

3.8. In deze zaak vraagt de verzoeker toegang tot “bepaalde formulieren”. Voor zover de gevraagde documenten geen proces-verbaal zijn die werden overgemaakt aan de Procureur des Konings wat zou betekenen dat ze uitgesloten van wetgeving inzake de openbaarheid van bestuur zijn, is het zeer aannemelijk dat de ambtenaar die met deze materie belast is, niet echt ziet welke documenten worden opgevraagd.

3.8. 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, 8 juni 2023

I. DELHEZ
Vervangend secretaris

L. DONNAY
Voorzitter