



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

13 november 2025

ADVIES 2025-169

met betrekking tot de weigering van inzage in het
administratief dossier

(CTB/174/2025)

Sleutelwoorden : Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen – administratief dossier – art. 6, § 1, 5°, wet 11 april 1994 – bestaan van strafdossier – verzoek om uitleg

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Per e-mail van 22 september 2025 verzoeken Meester Hans-Kristof Carême en Meester Bert Beelen, namens hun cliënten, de erfgenamen van Dirk Vleminkx, aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: “het FAVV” of “de administratieve instantie”) om *“afschrift van het volledige administratief dossier, tevens uitleg over de omstandigheden waarin het onderzoek is tot stand gekomen en over de verdere afwikkeling hiervan”*.

1.2. Per e-mail van 14 oktober 2025 antwoordt het FAVV het volgende:

“We hebben uw verzoek grondig onderzocht en moeten concluderen dat we de gevraagde documenten niet mogen delen met u, conform met art. 6, §1, punt 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende openbaarheid van bestuur. Deze documenten zijn immers betrokken bij een lopend dossier van het parket.

Om deze reden verwijzen we u naar het Parket van Leuven. U kunt hen bereiken via het e-mailadres parket.leuven@just.fgov.be en daarbij verwijzen naar het dossiernummer LE62.VA.2688/25.”

1.3. Per e-mail van 27 oktober 2025 richten de aanvragers een verzoek tot heroverweging aan het FAVV:

“Conform de Wet Openbaarheid van Bestuur wensen mijn cliënten afschrift van het volledige administratief dossier, tevens uitleg over de omstandigheden waarin het onderzoek is tot stand gekomen en over de verdere afwikkeling hiervan.

U verwijst me door naar het parket omdat de stukken betrekking hebben op een lopend dossier van het parket, terwijl het parket me eerder heeft medegedeeld dat er geen dossier gekend is.

De strafvordering – indien die er zou zijn – is trouwens vervallen wegens het overlijden van de heer Vleminckx.”

1.4. Per e-mail van diezelfde datum richten de aanvragers ook een verzoek om advies aan de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (hierna: “de Commissie”).

1.5. Op 7 november 2025 geeft de administratieve instantie meer duiding aan de Commissie over het dossier dat aan het parket van Leuven is overgemaakt. Zij geeft daarbij ook inzage in bepaalde PV's die zij aan het parket heeft overgemaakt, m.i.v. van het laatste PV d.d. 7 april 2025, overgemaakt op 3 oktober 2025.

2. De ontvankelijkheid van het verzoek om advies

De aanvragers hebben 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 gelijktijdig een verzoek tot heroverweging bij de betrokken instantie 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 instantie beschikt. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer één of meer wettelijke uitzonderingsgronden ingeroepen kunnen of moeten worden, en wanneer die uitzonderingsgronden bovendien op afdoende wijze gemotiveerd worden. Daarenboven moeten de wettelijke uitzonderingsgronden beperkend geïnterpreteerd worden (zie o.a. Grondwettelijk Hof, arrest nr. 167/2018 van 29 november 2018).

3.2. De administratieve instantie beroept zich op artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 om de inzage te weigeren.

3.2.1. Artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 stelt dat een administratieve instantie een verzoek tot inzage afwijst "*wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen : [...] de opsporing of vervolging van strafbare feiten*".

De uitzonderingsgrond bedoeld in artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 moet worden ingeroepen als zou blijken dat de openbaarmaking de

opsporing of vervolging van strafbare feiten zou kunnen bemoeilijken of zelfs onmogelijk zou kunnen maken (bijvoorbeeld doordat de personen van wie de activiteiten onderzocht worden, hierdoor op de hoogte zouden gebracht worden van het bestaan, het voorwerp of de strekking van het onderzoek en, om die reden, zouden kunnen overgaan tot het verduisteren van informatie). Dergelijk risico moet echter wel *in concreto* en met voldoende aannemelijkheid aangetoond worden.

Voor de toepassing van deze uitzonderingsgrond moet de administratieve instantie bovendien aantonen dat zij is overgegaan tot een belangenafweging tussen enerzijds het algemeen belang dat met de openbaarmaking gediend is, en het beschermde belang.

3.2.2. De administratieve instantie verwijst naar een lopend strafonderzoek met dossiernummer LE62.VA.2688/25, en verwijst de aanvragers door naar het parket van Leuven voor meer informatie.

De aanvragers melden dat het parket van Leuven hun eerder zou gemeld hebben “*dat er geen dossier bekend is*”.

3.2.2.1. Het al dan niet bestaan van het relevante strafdossier is een feitenkwestie. Gelet op de betwisting door de aanvragers van het bestaan van voormeld strafdossier, komt het in principe aan de administratieve instantie toe om meer duidelijkheid te geven over het betrokken dossier.

De administratieve instantie heeft aan de Commissie verduidelijkt dat zij verschillende processen-verbaal aan het parket van Leuven heeft overgemaakt voor verder gevolg (met name op 3 oktober 2025), en heeft de Commissie ook inzage gegeven van de PV's.

Gelet op die toelichting, acht de Commissie het bestaan van een lopend onderzoek aannemelijk.

Niettemin kan in de definitieve beslissing het bestaan van het lopend onderzoek nog meer verduidelijkt worden. In de oorspronkelijke beslissing verwijst de administratieve instantie de aanvragers immers door naar het parket voor meer informatie, en dit met een vermelding van een bepaald dossiernummer (“*LE62.VA.2688/25*”). Dit vermelde dossiernummer lijkt echter de eigen referentie bij de administratieve instantie te zijn, en is mogelijk niet de referentie waaronder het dossier

bekend is bij het parket. Er wordt aangeraden dat de administratieve instantie nagaat of het dossier onder een andere nummer bij het parket bekend is (bijvoorbeeld onder de referenties van de concrete PV's) en in haar uiteindelijke beslissing desgevallend te verwijzen naar dergelijk referentienummer.

3.2.2.2. Het is niet nodig om in de definitieve beslissing uitvoerig in te gaan op de concrete details van het dossier indien hierdoor het beschermde belang in gedrang komt, maar wel moet aannemelijk gemaakt worden dat de inzage in het dossier de opsporing of vervolging van de strafbare feiten daadwerkelijk in het gedrang zou brengen.

Daarbij kunnen de aanvragers niet zomaar gevolgd worden in het argument dat het overlijden van de betrokken persoon noodzakelijkerwijze zou leiden tot de onmogelijkheid om de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 in te roepen. Afhankelijk van de aard van het onderzoek of de vervolging en de daaraan verbonden omstandigheden, zouden immers ook derde partijen betrokken kunnen zijn.

Na inzage in de PV's neemt de Commissie aan dat de administratieve instantie verder kan motiveren dat er een effectief risico bestaat dat inzage in de gevraagde documenten de opsporing van strafbare feiten in het gedrang kan brengen. Bij de controle van de uitbating van de betrokkene, heeft de administratieve instantie immers bepaalde activiteiten vastgesteld, en gemeld aan het parket, die mogelijk niet rechtmatig zijn in het licht van de regelgeving waarop de administratieve instantie toeziet en die een impact lijken te hebben op de veiligheid van de voedselketen. In de PV's wordt ook voldoende concreet vermeld dat er mogelijk derden betrokken waren bij die activiteiten.

3.2.3. De administratieve instantie dient ook nog het beschermde belang en het belang van de openbaarheid af te wegen en te motiveren. Dit kan *in casu* door verwijzing naar de noodzaak om het onderzoek te beschermen, temeer daar er sprake lijkt te zijn van een impact op de veiligheid van de voedselketen en dat, ten gevolge van de mogelijke betrokkenheid van derde partijen, dit risico nog niet geweken is. Dit concrete belang weegt zwaarder door dan het algemene belang van de openbaarheid.

3.2.4. Voor de volledigheid wijst de Commissie er op dat het feit dat sommige PV's pas werden overgemaakt op 3 oktober 2025, dit wil zeggen na het indienen van het verzoek om inzage, op zich geen afbreuk moet doen aan de inroepbaarheid van de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994. Het is op het moment van de beslissing van de administratieve instantie, dat moet worden nagegaan of aan de voorwaarden voor het inroepen van de uitzonderingsgrond voldaan is.

3.3. De aanvragers verzoeken de administratieve instantie ook om toelichting over *“de omstandigheden waarin het onderzoek is tot stand gekomen en over de verdere afwikkeling hiervan”*.

3.3.1. Overeenkomstig artikel 4 van de wet van 11 april 1994 houdt het recht op raadpleging ook een recht op uitleg in.

Het recht op uitleg op grond van de wet van 11 april 1994 is niet onbeperkt. Het recht op uitleg maakt het enkel mogelijk dat de aanvrager uitleg krijgt over de inhoud van het bestuursdocument, maar verplicht de administratieve instantie niet tot het opstellen van een nieuw bestuursdocument. Dit betekent dat de administratieve instantie wel gehouden is om het bestaande bestuursdocument in begrijpelijke taal toe te lichten, maar niet tot het geven van een bijkomende motivering of informatie die verder gaat dan wat er in het bestuursdocument vervat is.

3.3.2. Aangezien het verzoek om uitleg van de aanvragers er lijkt toe te strekken om het ruimere kader te schetsen waarin het administratief dossier tot stand is gekomen, lijkt dit verder te gaan dan het door de wet van 11 april 1994 voorziene recht op uitleg.

Brussel, 13 november 2025,

S. JOCHEMS
Secretaris

L. DONNAY
Voorzitter