



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

*Afdeling openbaarheid van bestuur*

27 mei 2019

ADVIES 2019-49

met betrekking tot het verkrijgen van een kopie van  
de klachten over de gesloten centra

(CTB/2019/43)

## **1. Een overzicht**

1.1. Bij e-mail van 18 april 2019 vraagt de heer X aan de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken om een kopie van de klachten ingediend door gedetineerden in de gesloten centra, en de antwoorden op die klachten ontvangen van de voorbije twee jaar (2017-2018) en van het lopende jaar 2019.

1.2. Bij e-mail van 9 mei 2019 weigert de Dienst Vreemdelingenzaken om in te gaan op het verzoek: “Zoals u zelf ook al aangeeft, bevatten deze klachten inderdaad elementen die de identiteit van de personen betrokken bij de klacht kenbaar maken. Daar het onmogelijk is aangaande alle gevraagde klachten de betrokkenen om goedkeuring te vragen, ook omdat de meesten niet meer in onze gesloten centra verblijven, kan om redenen van privacy deze informatie niet openbaar gemaakt worden. Het bewerken van al deze passages, zoals u suggereert, vraagt dan weer een onredelijk werk van de administratie, wat uw aanvraag kennelijk onredelijk maakt in het licht van de wetgeving op de openbaarheid van bestuur, meer bepaald artikel 6, § 3, 3°, ook omdat u totaal geen bijzondere reden vermeldt in uw aanvraag.”

1.3. Bij e-mail van 15 mei 2019 dient de aanvrager een verzoek tot heroverweging in bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Tegelijkertijd verzoekt hij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur (hierna Commissie genoemd) om een advies.

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

De Commissie is van oordeel dat het verzoek om advies ontvankelijk is. Zoals artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (hierna: de wet van 11 april 1994) voorschrijft, heeft de aanvrager zijn verzoek om advies aan de Commissie en het verzoek tot heroverweging aan de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken tegelijkertijd ingediend.

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

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 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).

De Commissie wil er vooreerst op wijzen dat bepaalde klachten een document van persoonlijke aard kunnen bevatten. Een document van persoonlijke aard betreft een “bestuursdocument dat een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen”. De Commissie heeft voorheen al meermaals gesteld dat dit begrip beperkt moet worden ingevuld rekening houdend met het feit dat de openbaarheid van bestuur een fundamenteel recht is en met het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking. Slechts informatie in een bestuursdocument die een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen, is onderworpen aan de vereiste van het aantonen van een belang. Het aantonen van een belang geldt niet voor andere informatie in een bestuursdocument. De afwezigheid van het aantonen van een belang voor informatie die niet als een document van persoonlijke aard kan worden gekwalificeerd of de afwezigheid van het vermelden van enige reden, kan dan ook niet in aanmerking worden genomen bij het beoordelen van een aanvraag om toegang tot een bestuursdocumenten. Omdat de aanvrager niet aantoont dat hij enig belang heeft, oordeelt de Commissie dat hij geen belang heeft om toegang te krijgen tot een document of informatie van persoonlijke aard in de (beperkte) invulling zoals die hiervoor werd gegeven.

De Commissie stelt vast dat de Dienst Vreemdelingenzaken op algemene wijze de “privacy” inroept om de openbaarmaking te weigeren. Artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat een administratieve overheid de openbaarheid moet weigeren als zij vaststelt dat de openbaarheid inbreuk pleegt op de persoonlijke levenssfeer. Nochtans kan

deze uitzonderingsgrond niet zomaar worden ingeroepen. Vereist is dat *in concreto* wordt aangetoond dat de openbaarmaking van bepaalde informatie in een bestuursdocument schade zou toebrengen aan de persoonlijke levenssfeer van personen. De Dienst Vreemdelingenzaken laat dit evenwel na. Anders evenwel dan de aanvrager beweert, dient de Dienst Vreemdelingenzaken voor het inroepen van deze uitzonderingsgrond geen belangenafweging uit te voeren. Het betreft immers een absolute uitzonderingsgrond. Verder bepaalt artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 dat de betrokkene op wie de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft ondanks het feit dat de openbaarmaking een inbreuk zou vormen op zijn persoonlijke levenssfeer, niettemin zijn toestemming voor de openbaarmaking kan geven. Het is de administratieve overheid aan wie de aanvraag om toegang werd gericht die gehouden is die toestemming te vragen. De Commissie begrijpt dat een dergelijke verplichting in de praktijk op moeilijkheden kan stuiten in zoverre de klachtindiener of diegene over wie de klacht handelt, zich niet langer in een gesloten centra bevindt. Eisen van de Dienst Vreemdelingenzaken dat zij al die personen zou opsporen, kan als kennelijk onredelijk worden beschouwd.

De Dienst Vreemdelingenzaken verwerpt de mogelijkheid om over te gaan tot gedeeltelijke openbaarmaking. Ze beschouwt dat dit als manifest onredelijk moet worden beschouwd. Zoals de Commissie in haar advies uit eigen beweging nr. 2019-33 heeft aangegeven kan de “kennelijke onredelijkheid” niet zomaar worden ingeroepen. Dit advies kan op de website van de Commissie terug worden gevonden ([www.bestuursdocumenten.be](http://www.bestuursdocumenten.be)). Er dient met voldoende concrete elementen worden aangetoond dat deze uitzonderingsgrond vermeld in artikel 6, § 3, 3° aan de orde is. Het aantal klachten zou een indicator kunnen zijn, maar zoals de aanvrager terecht aantoonde, is het aantal klachten veeleer beperkt en bijgevolg ook de reacties op deze klachten.

De Commissie wijst de Dienst Vreemdelingenzaken voorts op, voor zover het klachten betreft, op de uitzonderingsgrond aanwezig in artikel 6, § 3, 2° van de wet van 11 april 1994. Op grond hiervan mag een federale administratieve overheid een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag een advies of een mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld. De Commissie benadrukt dat deze uitzonderingsgrond slechts onder strikte voorwaarden kan worden

ingeroepen die cumulatief moeten worden vervuld. Zo kunnen geen feiten onder deze uitzonderingsgrond worden gebracht en is vereist dat de klachtindiener om de vertrouwelijkheid heeft verzocht bij het indienen van de klacht. Aangezien het gaat om een facultatieve mogelijkheid om de openbaarmaking te weigeren, vereist het inroepen van deze uitzonderingsgrond in het licht van de principiële openbaarheid van alle bestuursdocument een verzwaarde motivering.

De Commissie sluit niet uit dat bepaalde informatie in de klachten of in de antwoorden op de klachten nog om andere redenen aan de openbaarmaking moet worden onttrokken, bv. ter bescherming van de openbare orde. Het komt evenwel de Dienst Vreemdelingenzaken toe de inhoud van de gevraagde bestuursdocumenten te onderzoeken en het inroepen afdoende *in concreto* te motiveren.

Brussel, 27 mei 2019.

F. SCHRAM  
secretaris

K. LEUS  
voorzitster