



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

## *Afdeling openbaarheid van bestuur*

29 juni 2020

ADVIES 2020-72

met betrekking tot het verkrijgen van een kopie van  
het integraal dossier met betrekking tot de drie  
weigeringen tot het verlenen van een toeristenvisum  
voor Nederland

(CTB/2020/61)

## 1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 3 maart 2020 vraagt juridisch adviseur G.E. Eind, namens zijn cliënt, de heer X aan de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken om het integraal dossier met betrekking tot de bij de Belgische ambassade in Abuja ingediende aanvraag voor een toeristenvisum voor Nederland waarover de Belgische ambassade namens Nederland een beslissing heeft genomen op 20 april 2016 (PSN 57477), op 25 september 2017 (PSN 62017) en op 26 juli 2018 (PSN 7738470). Een eerste aanvraag om toegang werd verstuurd aan de Belgische ambassade in Abuja (Nigeria) die aanvrager heeft doorverwezen naar de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken. De aanvrager heeft geen ontvangstbevestiging ontvangen van zijn aanvraag.

1.2. Bij brief van 20 april 2020 herhaalt de aanvrager zijn verzoek. De aanvrager heeft evenmin een ontvangstbevestiging ontvangen.

1.3. Bij e-mail van 14 mei 2020 herhaalt de aanvrager opnieuw zijn verzoek.

1.4. Bij e-mail van 14 mei 2020 antwoordt de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken dat hij enkel gemachtigd is om bestanden/of dossiers door te geven aan Belgische advocaten. Als de aanvrager inzage wil in het dossier van de betrokkene dient hij zich te richten via een Belgische advocaat.

1.5. Bij e-mail van 14 mei 2020 licht de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken zijn standpunt nader toe: "Overeenkomstig de artikelen 477 *quinquies* en 477 *sexies* van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek en onder voorbehoud van de bepalingen van Richtlijn 98/5/EG van 16 februari 1998; een onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie (EU) die een vergunning heeft in zijn/haar lidstaat om de beroepstitel te gebruiken die overeenkomt met de titel van "advocaat" (d.w.z. een volledig gekwalificeerde advocaat in zijn thuisstaat), kan het beroep van advocaat in België uitoefenen.

Een EU-advocaat die van deze mogelijkheid gebruik wenst te maken, moet zich bij een balie registreren op de lijst van Europese advocaten ("EU-lijst").

Een advocaat op de EU-lijst vermeldt op alle documenten en ondersteunende instrumenten, inclusief elektronische post, die bij zijn/haar professionele activiteiten worden gebruikt:

- a) De Belgische balie waar hij of zij is ingeschreven;
- b) De beroepstitel van zijn of haar thuisland;
- c) De beroepsorganisatie waarvan hij of zijn lid is in zijn/haar lidstaat van herkomst of de gerechtelijke autoriteit waarvoor hij of zij volgens de wetgeving van zijn lidstaat van herkomst mag oefenen.

Een advocaat op de EU-lijst mag in België dezelfde professionele activiteiten uitoefenen als volledig gekwalificeerde leden van de Belgische balie. In het bijzonder kan een advocaat op de EU-lijst juridisch advies geven over het recht van zijn lidstaat van herkomst, het recht van de Europese Unie, het internationale recht en het Belgische recht. Hij of zij kan ook activiteiten uitoefenen met betrekking tot de vertegenwoordiging en verdediging van cliënten voor de Belgische rechtbanken, op voorwaarde dat hij of zij voor de rechtbank handelt in samenwerking met een volledig gekwalificeerde advocaat die is ingeschreven op het tableau van advocaten.

In uw mail of brief vermeldt u niet de Belgische Orde van Advocaten waar u bent ingeschreven en de volledig gekwalificeerde advocaat die is ingeschreven op het tableau van advocaten waarmee u samenwerkt. Als u uw klant wilt vertegenwoordigen voor de Belgische administratie en rechtbanken, vragen wij u om ons deze informatie te verstrekken.

Klachten worden enkel behandeld volgens een welomschreven procedure: <https://www.vlaanderen.be/hoe-kan-ik-in-beroep-gaan-tegen-een-weigering-van-inzage>.

1.6. Bij e-mail van 14 mei 2020 reageert de aanvrager en stelt dat ten onrechte verwezen wordt naar de artikelen 477 *quinquies* en 477 *sexies* van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek omdat deze bepalingen betrekking hebben op diensten die een advocaat verricht. Hij merkt op dat hij op generlei wijze zich als advocaat heeft voorgedaan en als zodanig door cliënt is gemachtigd om zijn belangen te behartigen.

1.7. Bij e-mail van 20 mei 2020 meldt de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken de aanvrager dat als hij op 3 maart 2020 geen bevestiging van ontvangst heeft gekregen, de e-mail nooit is aangekomen. Hierin meldt de Dienst Vreemdelingenzaken ook nog dat de

aanvrager een verzoek tot heroverweging kan indienen bij de Belgische federale Commissie tot toegang van bestuursdocumenten, en dit volgens de welomschreven vorm die hij via volgende webstek kan terugvinden: <https://www.ibz.rrn.fgov.be/nl/commissies/openbaarheid-van-bestuur/>

1.8. Bij e-mail van 11 juni 2020 dient de aanvrager bij de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken een “verzoek om heroverweging” in.

1.9. Bij e-mail van 11 juni 2020 verzoekt de aanvrager de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna: Commissie, om een advies. Hierin meldt hij de Commissie dat hij het betrokken dossier wenst te verkrijgen ten behoeve van een nieuw in te dienen aanvraag. Hij meldt daarbij dat het verzoek is gedaan zo nodig met een beroep op de Algemene verordening gegevensbescherming.

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

Aangezien de Dienst Vreemdelingenzaken vermeldt dat in zoverre de aanvrager geen ontvangstbevestiging heeft ontvangen, de door hem gezonden e-mailboodschap niet door de Dienst Vreemdelingenzaken werd ontvangen, moet de Commissie hieruit besluiten dat de in punt 1.3 bedoelde e-mail van 14 mei 2020 als de initiële aanvraag moet worden beschouwd. De daaropvolgende beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken blijkt uit drie e-mails, waarvan twee daterend van 14 mei 2020 en één daterend van 20 mei 2020. De e-mail van 11 juni 2020 waarin de aanvrager vraagt dat de FOD Binnenlandse Zaken zijn weigeringsbeslissing zou heroverwegen moet dan ook beschouwd worden als het verzoek tot heroverweging in de zin van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994.

De Commissie is van oordeel dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De verzoeker heeft immers voldaan aan de wettelijke vereiste van de gelijktijdigheid van het verzoek tot heroverweging aan de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken en het verzoek om advies aan de Commissie zoals vastgelegd in artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (hierna: wet van 11 april 1994).

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

De Commissie wenst er vooreerst op wijzen dat het recht van toegang tot bestuursdocumenten zoals gegarandeerd door artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 eenieder toekomt. Wanneer iemand toegang wenst te krijgen tot zijn eigen dossier bij een federale administratieve overheid, waarvoor ten aanzien van derden geldt dat de toegang zou moeten worden geweigerd op grond van de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994, kan deze uitzonderingsgrond niet tegen hem of haar worden ingeroepen. Hij kan steeds een ander mandateren althans voor zover dit uitdrukkelijk gebeurt om namens hem toegang te vragen tot zijn dossier. De Commissie stelt vast dat *in casu* een delegatie door de betrokkene aan de aanvrager is bezorgd waarin staat dat deze o.m. de bevoegdheid heeft “to represent me and to look after my interests in the matter concerning my application for a tourist-visa for the Netherlands. Therefore he is allowed to ask for my file at the Dutch State Secretary for Justice, the Dutch Immigration Service (IND) and at the authorized embassy of Belgium in Abuja;” Aangezien te dezen de Belgische ambassade in Abuja de aanvraag op grond van artikel 5, tweede lid, van de wet van 11 april 1994 heeft overgemaakt aan de bevoegde administratieve overheid, dient redelijkerwijze te worden aangenomen dat de verstrekte delegatie tevens geldt voor de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken. De Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken kan dan ook niet met verwijzing naar de artikelen 477 *quinquies* en 477 *sexies* van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek verwijzen om de toegang aan de aanvrager te weigeren.

De Commissie dringt er bij de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken op aan om een aanvrager correcte informatie te verstrekken. Zo moet zij vaststellen dat de Dienst Vreemdelingenzaken verwijst naar een website van de Vlaamse overheid en de op deze overheid van toepassing zijnde openbaarheidsregels. Bovendien wordt op die wijze afbreuk gedaan aan artikel 2, 4° van de wet van 11 april 1994 doordat niet de volledige administratieve beroepsprocedure wordt vermeld die van toepassing is inzake vragen om toegang tot bestuursdocumenten gericht aan federale administratieve overheden.

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 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). Uitzonderingsgronden moeten immers steeds beperkend worden geïnterpreteerd.

Voor zover de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken geen uitzonderingsgronden inroept en dit inroepen behoorlijk *in concreto* motiveert, is hij ertoe gehouden de gevraagde bestuursdocumenten met betrekking tot het geweigerde toeristenvisum aan de aanvrager te bezorgen.

Voor zover er uitzonderingsgronden zouden moeten of kunnen worden ingeroepen, wil de Commissie vooralsnog wijzen op het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking op grond waarvan slechts informatie in een bestuursdocument aan de openbaarheid kan worden onttrokken voor zover deze onder een uitzonderingsgrond valt. Alle andere informatie in een bestuursdocument moet openbaar worden gemaakt.

Brussel, 29 juni 2020.

F. SCHRAM  
secretaris

K. LEUS  
voorzitster