



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

8 juni 2021

ADVIES 2021-79

met betrekking tot de weigering om een kopie te verstrekken van inspectieverslagen van sociaal inspecteurs

(CTB/2020/76)

1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 29 april 2021 verzoekt de heer X aan de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg om een bij voorkeur digitale kopie van alle inspectieverslagen – indien die voorhanden zijn – bij bepaalde ministeriële kabinetten, zowel op Vlaams als federaal niveau, in de periode 1 oktober 2020 en 29 april 2021:

- Eerste minister Alexander De Croo (Wetstraat 16, 1000 Brussel)
- Vicepremier Pierre-Yves Dermagne (Hertogstraat 61, 1000 Brussel)
- Vicepremier Vincent Van Peteghem (Wetstraat 12 en Koloniënstraat 11, 1000 Brussel)
- Vicepremier Frank Vandenbroucke (Wetstraat 23, 1000 Brussel)
- Vlaams minister-president Jan Jambon (Martelaarsplein 19, 1000 Brussel)
- Vlaams viceminister-president Hilde Crevits (Koning Albert II laan 15, 1210 Sint-Joost-ten-Node)
- Vlaams viceminister-president Ben Weyts (Kreupelenstraat 2, 1000 Brussel)
- Vlaams minister Wouter Beke (Koning Albert II-laan 35, 1030 Schaarbeek)
- Vlaams minister Lydia Peeters (Koning Albert II-laan 20, 1000 Brussel).

1.2. Bij e-mail van 28 mei 2021 weigert de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg de gevraagde documenten aan de aanvrager te bezorgen op grond van artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 'betreffende de openbaarheid van bestuur' (hierna: wet van 11 april 1994). De sociaal-inspecteurs zijn immers overeenkomstig de bepalingen van het sociaal strafwetboek gehouden aan de geheimhoudingsplicht, in hoofdstuk 4 van boek 1, titel 1 van het Sociaal Strafwetboek staat duidelijk omschreven aan wie de sociaal inspecteurs de inlichtingen, die zij tijdens hun onderzoek hebben ingewonnen, kunnen en moeten meedelen. De openbaarmaking zou afbreuk doen aan deze bij wet ingestelde geheimhoudingsplicht.

1.3. Omdat hij het niet eens is met dit standpunt, verzoekt hij bij e-mail van 28 mei 2021 de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg om zijn beslissing te heroverwegen.

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

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van mening dat de adviesaanvraag ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers voldaan aan de vereisten vermeld in artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994. Hij heeft het verzoek tot heroverweging aan de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en het verzoek om advies aan de Commissie tegelijkertijd verstuurt.

3. De gegrondheid van de aanvraag

De Commissie wenst vooraf te benadrukken dat het recht van toegang tot bestuursdocumenten slechts bestaat voor zover de gevraagde bestuursdocumenten bestaan. De Commissie stelt vast dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg niet duidelijk maakt in haar beslissing over de aanvraag of alle gevraagde bestuursdocumenten bestaan. Voor zover dit niet het geval is, dient zij dit in haar beslissing over het verzoek tot heroverweging duidelijk te maken.

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 FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg roept artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 in om de aanvraag af te wijzen. Deze uitzonderingsgrond 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.” De FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg meent een dergelijke geheimhoudingsbepaling te lezen in hoofdstuk 4 van boek 1, titel 1 van het Sociaal Strafwetboek. Volgens de Commissie bedoelt de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg hoofdstuk 4 van boek I, titel 2 van het Sociaal Strafwetboek. De Commissie stelt dat een wettelijke geheimhoudingsplicht kan worden afgeleid artikel 58 van het Sociaal Strafwetboek en kan worden teruggevonden in artikel 59 van het Sociaal Strafwetboek.

De eerste bepaling stelt dat “De sociaal inspecteurs [...] de nodige maatregelen [moeten] nemen om het vertrouwelijk karakter te verzekeren van de sociale gegevens van persoonlijke aard waarvan zij kennis hebben gekregen in de uitoefening van hun opdracht en om te verzekeren dat deze gegevens uitsluitend worden aangewend voor de uitoefening van hun toezichtsofdracht”. Onder “sociale gegevens van persoonlijke aard” verstaat het Sociaal Strafwetboek “alle sociale gegevens met betrekking tot een persoon die is of kan worden geïdentificeerd” (art. 16, 6° van het Sociaal Strafwetboek). Sociale gegevens zijn “alle gegevens die nodig zijn voor de toepassing van de wetgeving betreffende het arbeidsrecht en de sociale zekerheid.” (art. 16, 5° van het Sociaal Strafwetboek) Hieruit blijkt dat het genoemde artikel 58 van het Sociaal Strafwetboek enkel van toepassing is op bepaalde persoonsgegevens (“sociale gegevens van persoonlijke aard”) en niet slaat op gegevens die niet als dusdanig kunnen worden gekwalificeerd.

Artikel 59 van het Sociaal Strafwetboek luidt: “Behoudens uitdrukkelijke machtiging van de indiener van een klacht of van een aangifte betreffende een inbreuk op de bepalingen van de wetgeving waarop zij toezicht uitoefenen, mogen de sociaal inspecteurs in geen enkel geval, zelfs niet voor de rechtbanken, de naam van de indiener van deze klacht of van deze aangifte bekend maken. Het is hun eveneens verboden aan de werkgever of aan zijn vertegenwoordiger te onthullen dat ingevolge een klacht of een aangifte een onderzoek werd ingesteld.” Deze tweede geheimhoudingsplicht is absoluut gesteld.

De FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Tewerkstelling toont evenwel niet *in concreto* aan in welke mate deze bepalingen op de eventueel bestaande gevraagde inspectieverslagen van toepassing zouden zijn.

De Commissie meent dat een dergelijke geheimhoudingsplicht in de zin van artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 niet kan gelezen worden in bepalingen die aangeven hoe gegevensuitwisseling met andere administraties verloopt en van wie en aan wie de sociale inspecteurs informatie verstrekken, namelijk in de artikelen 54 tot en met 57 van het Sociaal Strafwetboek. Het is immers zo dat de toegang tot gegevens niet noodzakelijk in een enkele wet wordt geregeld en voor zover de betrokken informatie niet als geheim wordt beschouwd, vormen artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 een wettelijke grondslag voor het verkrijgen van toegang tot bestuursdocumenten.

De Commissie wenst er evenwel op te wijzen dat met het voorgaande slechts rekening moet worden gehouden in de mate de sociaal inspecteurs niet in de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie optreden. Artikel 50 van het Sociaal Strafwetboek bepaalt dat de door de Koning aangewezen sociaal inspecteurs worden bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings en van de arbeidsauditeur. De bevoegdheden van officier van gerechtelijke politie kunnen slechts worden uitgeoefend met het oog op de opsporing en vaststelling van de inbreuken bedoeld in het Sociaal Strafwetboek en in de artikelen 433*quinquies* tot 433*octies* van het Strafwetboek en in de artikelen 77*bis* tot 77*quinquies* van de wet van 15 december 1980 'betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen'. Wanneer sociaal inspecteurs in deze hoedanigheid documenten opstellen worden die immers geacht gerechtelijke documenten te zijn die niet onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 vallen.

Het is aan de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg om duidelijk te maken in welke mate de (betrokken) sociaal inspecteurs bij de controle op telewerk in het kader van de COVID-19 maatregelen van de federale regering in welke hoedanigheid hebben opgetreden en in welke mate de betrokken documenten als bestuursdocumenten kunnen worden opgevat.

De Commissie wenst tot slot nog te wijzen op het principe van de gedeeltelijke openbaarheid. Deze 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 evenwel moet openbaar worden gemaakt.

Brussel, 8 juni 2021.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster