



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

30 september 2013

ADVIES 2013-50

met betrekking tot de toegang tot de inspectieverslagen van de Algemene Inspectie van de federale en lokale politie over het optreden van de politiediensten bij de gedwongen repatriëringen van migranten zonder papieren

(CTB/2013/86)

1. Een overzicht

Bij brief van 13 augustus 2013 vraagt de heer X aan de Minister van Binnenlandse Zaken om de inspectieverslagen van de Algemene Inspectie van de federale en lokale politie over het optreden van de politiediensten bij de gedwongen repatriëringen van migranten zonder papieren, over de voorbije drie jaar.

Bij brief van 12 september 2013 weigert de kabinetschef om op deze vraag in te gaan. Hij stelt dat tot op vandaag slechts één samenvattend inspectieverslag/jaarverslag met betrekking tot 2012 aan de minister werd gestuurd, maar nog niet aan het parlement werd overhandigd. Dit verslag kan dan ook nog niet publiek worden gemaakt op grond van artikel 6, § 3, 1° van de wet van 11 april 1994. Bovendien bevatten alle andere verslagen identiteitsgegevens, politionele informatie en vermelden al dan niet strafrechtelijke inbreuken, zodat het bekendmaking omwille van redenen van privacy en beroepsgeheim niet openbaar kunnen worden gemaakt.

Tegen deze weigering dient de heer X bij mail van 18 september 2013 een verzoek tot heroverweging in. Tegelijkertijd vraagt 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 adviesaanvraag

De Commissie stelt vast dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De aanvrager heeft immers voldaan aan de wettelijke vereiste van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan het verzoek tot heroverweging en het verzoek om advies tegelijkertijd moeten worden ingediend.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

3.1. M.b.t. het samenvattend inspectieverslag

De Commissie stelt vast de Minister van Binnenlandse Zaken slechts één uitzonderingsgrond inroept om het openbaar maken van het samenvattend inspectieverslag met betrekking tot het jaar 2012 te weigeren, namelijk dat het document nog niet is overgemaakt aan het

parlement en dat het om die reden moet worden beschouwd als een niet afgewerkt document.

Artikel 6, § 3, 1° van de wet van 11 april 1994 vereist de cumulatieve toepassing van de voorwaarden die het bevat, namelijk wanneer het een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven.

Het is in de mate waarin de Minister concreet aangeeft dat zij niet in het bezit is van het rapport zelf, maar van een effectief niet afgewerkt of onvolledige versie van het rapport en, om die reden mogelijk aanleiding geeft tot misvatting, dat de uitzondering van artikel 6, § 3, 1° van de wet van 29 april 1994 kan worden ingeroepen. Dit is niet voldoende gebeurd in de brief die de Minister aan de aanvrager heeft verstuurd.

In elk geval, de Commissie houdt eraan erop te wijzen dat een weigering om toegang te verlenen tot het rapport 2012 op grond van deze enkele uitzondering niet kan worden ingeroepen zonder beperking in de tijd.

3.2 M.b.t. de individuele rapporten

Wat de individuele rapporten betreft, weigert de Minister de toegang op grond van “redenen van privacy en beroepsgeheim”. De Commissie wenst erop te wijzen dat deze motivering niet afdoende is om de openbaarmaking van deze documenten te weigeren.

In de eerste plaats had de Minister moeten onderzoeken of het vereiste belang aanwezig is om toegang te krijgen tot bestuursdocumenten die gezien hun inhoud als documenten van persoonlijke aard moeten worden beschouwd. Een document van persoonlijke aard is volgens artikel 1, tweede lid, 3° 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”. In principe is het belang dat vereist is om toegang te krijgen tot dergelijke bestuursdocumenten het belang dat vereist is om een annulatieberoep in te stellen bij de Raad van State. De Commissie heeft echter geoordeeld dat dat belang ook aanwezig is wanneer de aanvrager een journalist heeft. De persvrijheid heeft immers een bijzondere plaats gekregen in artikel 25 van de Grondwet.

Het hebben van het vereiste belang betekent echter nog niet dat toegang tot alle informatie kan worden gekregen. Er moet immers nog worden nagegaan of er bepaalde uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen.

Artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 verplicht een administratieve overheid om informatie in een bestuursdocument te weigeren wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd. Deze uitzonderingsgrond kan niet automatisch worden ingeroepen: er moet immers in concreto worden nagegaan of de openbaarmaking schade toebrengt aan de persoonlijke levenssfeer. Bovendien kan het inroepen van deze uitzonderingsgrond in twee gevallen niet plaatsvinden, namelijk wanneer anonimisering mogelijk is of wanneer de betrokkene zelf toestemming tot de openbaarmaking geeft.

Verder wordt verwezen naar een niet nader bepaald beroepsgeheim. Er wordt helemaal niet duidelijk gemaakt welk beroepsgeheim door de openbaarmaking in het gedrang zou worden gebracht in samenhang met artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994, dat stelt dat een administratieve overheid de openbaarheid moet weigeren wanneer zij vaststelt dat afbreuk wordt gedaan aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsbepaling. Niet enkel moet vaststaan dat bepaalde informatie onder een beroepsgeheim valt, bovendien moet rekening worden gehouden met de omvang van een eventueel beroepsgeheim.

De Commissie sluit niet uit dat eventueel nog andere uitzonderingsgronden kunnen of moeten worden ingeroepen, maar dit kan slechts voor zover het inroepen ervan behoorlijk en in concreto plaatsvindt. Zo wil de Commissie wijzen op de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994 op grond waarvan een administratieve overheid de openbaarmaking moet weigeren wanneer ze heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van strafbare feiten.

3.3 Het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking

Ten slotte wil de Commissie nog wijzen op het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking op grond waarvan slechts informatie die onder een uitzonderingsgrond valt aan de openbaarmaking kan worden onttrokken. Alle andere informatie in de gevraagde bestuursdocumenten dient vooralsnog te worden openbaar gemaakt.

Brussel, 30 september 2013.

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitster