

Vlaamse overheid  
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur  
en hergebruik van overheidsinformatie  
Afdeling openbaarheid van bestuur  
Havenlaan 88, bus 20  
1000 BRUSSEL  
T : 02 553 57 25  
Mail: [openbaarheid@vlaanderen.be](mailto:openbaarheid@vlaanderen.be)

Dossiernummer: OVB/2023/219

### **DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur**

#### **Bevoegdheid beroepsinstantie**

Bestuursdecreet van 7 december 2018, titel II, hoofdstuk 3, afdeling 6.

Besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie.

#### **Voorafgaande procedure**

Op 17 juli 2023 diende ■■■, een verzoek in bij de Vlaamse overheid, Departement Omgeving, afdeling Dierenwelzijn, om een afschrift te verlenen de volgende documenten:

1. Alle aanvragen om erkend te worden als beroepskweker en/ of als kweker-handelaar voor de locatie ■■■ bij de dienst Dierenwelzijn toegekomen sinds 1 januari 2021 tot en met heden. Gevraagd werd aan de dienst Dierenwelzijn om het gehele dossier over te maken, dit wil zeggen inclusief de plannen en het contract met de contractdierenarts.
2. De beslissing(en) van de dienst Dierenwelzijn die op de erkenningsaanvraag voor het adres ■■■ gevolgd is/zijn.
3. Alle aanvragen om erkend te worden als beroepskweker en/ of als kweker-handelaar voor de locatie ■■■ bij de dienst Dierenwelzijn toegekomen sinds 1 januari 2021 tot en met heden.
4. De beslissing(en) van de dienst Dierenwelzijn die op de erkenningsaanvraag voor het adres ■■■ gevolgd is/zijn.
5. Vernietigingsberoepen / UDN-verzoekschriften / schorsingsberoepen die zijn ingediend ingevolge beslissingen die Minister Ben Weyts, respectievelijk afdelingshoofd ■■■, respectievelijk individuele inspecteur-dierenartsen hebben genomen lastens ■■■.

Op 31 juli 2023 weigerde de afdeling Dierenwelzijn (hierna vermeld als: Dierenwelzijn) gedeeltelijk een afschrift te verlenen van de gevraagde documenten.

Op 8 augustus 2023 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze gedeeltelijke weigeringsbeslissing d.d. 31 juli 2023. Dit beroep werd geregistreerd op 10 augustus 2023.

### Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 17 juli 2023.

De in beroep aangevochten beslissing van 31 juli 2023 maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het ingediende beroep van verzoeker d.d. 8 augustus 2023 is ingesteld binnen de decretaal voorgeschreven termijn, conform artikel II.48, §1, derde lid van het Bestuursdecreet. Het beroep is bijgevolg tijdig ingediend en **ontvankelijk**.

### Gegrontheid van het beroep

Overeenkomstig artikel II.31, eerste lid Bestuursdecreet heeft het recht op passieve openbaarheid betrekking op bestuursdocumenten. Op grond van deze bepaling is elke instantie in principe verplicht aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten.

De openbaarmaking kan slechts geweigerd worden mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingen, zoals gestipuleerd in de artikelen II.33 tot en met II.39 van voormeld decreet.

#### *1. Bestreden beslissing*

Wat de eerste en de derde vraag betreft, bezorgt Dierenwelzijn de gevraagde documenten via bijlagen. Enkele persoonsgegevens werden weggelaten. Dit gebeurde na de afweging van het belang van het openbaar maken van deze informatie versus het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Wat de tweede, vierde en vijfde vraag betreft, meldt Dierenwelzijn niet te kunnen ingaan op het verzoek, verwijzend naar artikel II.36, §1, tweede lid, 8° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018:

*De overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, wijzen de aanvraag tot openbaarmaking af als ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid om een eerlijk proces te krijgen.*

De gevraagde documenten, d.i. beslissingen, vernietigingsberoepen, UDN-verzoekschriften en schorsingsberoepen, maken deel uit van een burgerlijk rechtsgeding. De vrijgave van deze documenten brengt de mogelijkheid om een eerlijk proces te krijgen in gedrang.

#### *2. Inhoud van het beroepschrift*

Het beroep is gericht tegen het 'overdreven onleesbaar maken' van passages in de bezorgde documenten en tegen het niet bezorgen van de documenten (wat de tweede, vierde en vijfde vraag betreft).

De beroeper wenst dat de onleesbare info (naam verantwoordelijke, voornaam verantwoordelijke, naam beheerder, voornaam beheerder, aantal personeelsleden (enkel het aantal; namen zijn irrelevant) leesbaar wordt. Het aantal personeelsleden wordt relevant geacht aangezien het beschikken over te weinig VTE's per volwassen dier een misdrijf is (art. 19/1 KB 27 april 2007).

Wat het contract met de contractdierenarts betreft: de naam van de dierenarts wordt gevraagd omdat de functie van een contractdierenarts volgens de beroeper een gedelegeerde functie is (zo heeft deze de taak om de overheid in te lichten als hij/zij onvoldoende ontboden wordt).

Over de weigering om in te gaan op de tweede, vierde en vijfde vraag: hiervan begrijpt de beroeper niet waarom het recht op een eerlijk proces hoegenaamd in het gedrang zou komen bij de openbaarmaking (de beroeper zou bij een geweigerde erkenning zelf de vergunning weigerende overheid ondersteunen). De minister zou hierover bovendien ook al met de brede pers gecommuniceerd hebben. Daarom ziet de beroeper niet in waarom er nu naar het recht op een eerlijk proces verwezen wordt. Bovendien zou er al een einduitspraak zijn d.d. 25 juli 2023 (rolnummer 23/55/C).

De beroeper wil voor vraag 5 dat een afschrift van de dagvaarding in kort geding die het Vlaamse Gewest ontvangen heeft van de BVBA Hoeve Hoogland wordt overgemaakt. Voor de vragen 2 en 4 wil men het gevraagde met zo min mogelijk onleesbaar gemaakte informatie.

### *3. Standpunt van Dierenwelzijn*

Op 11 augustus 2023 contacteerde de beroepsinstantie de afdeling Dierenwelzijn voor toelichting bij de bestreden beslissing. Op 16 augustus 2023 deelde de afdeling Dierenwelzijn mee aan de beroepsinstantie dat het openbaarheidsverzoek inderdaad deels werd geweigerd.

De tweede, vierde en vijfde vraag werden ondertussen wel ingewilligd. De beschikbare “vernietigingsberoepen, UDN-verzoekschriften en schorsingsberoepen, evenals de beslissing(en) van Dierenwelzijn Vlaanderen die op de erkenningsaanvragen gevolgd zijn”, werden meegedeeld aan de beroeper. Het beroep tegen “het niet bezorgen van de documenten (wat de tweede, vierde en vijfde vraag betreft)” beschouwt Dierenwelzijn daarom als zonder voorwerp<sup>1</sup>.

Wat betreft het “overdreven onleesbaar maken van passages in de bezorgde documenten”, werden verschillende persoonsgegevens inderdaad geanonimiseerd. Dierenwelzijn beroept zich hiervoor op artikel op artikel II.36, §1, tweede lid, 1<sup>o</sup> van het Bestuursdecreet van 7 december 2018: “§ 1. Als de aanvraag tot openbaarmaking betrekking heeft op bestuursdocumenten die milieu-informatie bevatten geldt, in afwijking van artikel II.34 en II.35, de volgende regeling. De overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, wijzen de aanvraag tot openbaarmaking af als ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: 1<sup>o</sup> de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt;”

De namen, geboortedatum en -plaats en het thuisadres van de natuurlijke personen, de medewerkers en de contractdierenartsen van hondenkwekerij Hoeve Hoogland, werden niet openbaar gemaakt. Deze gegevens behoren volgens Dierenwelzijn immers tot het privéleven van de betrokkenen en het privéleven vormt de kern van de persoonlijke levenssfeer. De vrijgave van voorgenoemde gegevens zou afbreuk doen aan de persoonlijke levenssfeer en het recht op privacy van deze personen.

Daarenboven moet er in dit dossier volgens Dierenwelzijn rekening gehouden worden met de gevoeligheid van het voorliggende thema in de maatschappij, versterkt door de media. De publieke opinie omtrent (grote)

---

<sup>1</sup> Er wordt nog vermeld dat de beroeper reeds een nieuwe openbaarheidsvraag ingediend heeft. Hierin werden, met betrekking tot hetzelfde dossier (d.i. het dossier omtrent hondenkwekerij Hoeve Hoogland), verschillende bestuurs- en gerechtelijke documenten openbaar gemaakt aan de beroeper. Slechts uit de tweede openbaarheidsvraag blijkt dat de client van de beroeper, met name GAIA, derdenverzet wenst aan te tekenen tegen een vonnis waarin voorgenoemde hondenkwekerij betrokken is.

hondenkwekerijen is allesbehalve positief. Wanneer de persoonsgegevens van medewerkers en dierenartsen publiek verspreid worden, kan dit nefaste gevolgen hebben voor de (reputatie van de) personen in kwestie.

Tot slot kan volgens Dierenwelzijn de functie van een contractdierenarts niet beschouwd worden als een gedelegeerde functie, zoals de beroeper beweert. Krachtens artikel 1bis, 10° van het Koninklijk Besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voordieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren wordt een contractdierenarts gedefinieerd als: "de dierenarts erkend overeenkomstig artikel 4, vierde lid van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde die met de beheerder van een inrichting een contract heeft afgesloten overeenkomstig artikel 6 of als hij niet beschikbaar is, zijn in overleg aangestelde vervanger;" Op grond van deze overeenkomst ontstaat er in casu een contractuele verhouding tussen enerzijds de beheerder van de hondenkwekerij en anderzijds de contractdierenarts. De overeenkomst wordt niet ondertekend door Dierenwelzijn Vlaanderen. Om bovenstaande redenen wordt de gedeeltelijke openbaarmaking door Dierenwelzijn als gerechtvaardigd geacht.

#### *4. Standpunt van de beroepsinstantie*

Op 14 augustus 2023 deelde Dierenwelzijn aan de beroeper mee dat de gevraagde documenten onder vraag twee, vier en vijf in bijlagen bezorgd werden. Enkele persoonsgegevens werden weggelaten. Dit gebeurde na de afweging van het belang van het openbaar maken van deze informatie versus het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Dierenwelzijn deelt nog mee dat zij niet beschikken niet over de syntheseconclusies die in genoemde zaak (rolnummer 23/55/C) zijn ingediend door ■■■ (optredend voor de eisende partij), noch over de stukken die zijn ingediend door ■■■ / zaakvoerder in genoemde procedure. De gevraagde documenten kunnen bijgevolg niet meegedeeld worden. Het verzoekschrift hoger beroep, gericht tegen het eindvonnis van 23/55/C is nog niet beschikbaar. Het gevraagde document kan bijgevolg niet meegedeeld worden.

In de mate dat er dus alsnog afschriften van bestuursdocumenten zoals bedoeld onder vraag 2, 4 en 5 (gedeeltelijk) werden bezorgd, dient het beroep als **deels zonder voorwerp** te worden beschouwd.

Voor de documenten waarover Dierenwelzijn niet beschikt dient het beroep als **ongegrond** te worden beschouwd. In het artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument namelijk gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Het recht op openbaarheid kan aldus maar uitgeoefend worden voor zover het gaat om informatie die gematerialiseerd wordt op een drager.

Voorts rest het de beroepsinstantie een uitspraak te doen over de geschrapte gegevens in de documenten die wél aan de beroeper bezorgd werden.

De namen, geboortedatum en -plaats en het thuisadres van de natuurlijke personen waaronder de medewerkers en de contractdierenartsen van hondenkwekerij Hoeve Hoogland, werden niet openbaar gemaakt. De vrijgave van voorgenoemde gegevens zou afbreuk doen aan de persoonlijke levenssfeer en het recht op privacy van deze personen, aldus Dierenwelzijn.

Aangezien deze gegevens de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen raken, zouden deze de nodige bescherming verdienen op grond van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet (hoewel Dierenwelzijn zelf verwijst naar artikel II.36, §1, tweede lid, 1° van het Bestuursdecreet, bevatten deze persoonsgegevens op zich volgens de beroepsinstantie geen milieu-informatie). Dit artikel bevat immers de verplichting om, behoudens toestemming van de betrokkene(n), een aanvraag af te wijzen als de openbaarmaking afbreuk

doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze bepaling laat niet toe dat gegevens worden verstrekt die de identificatie van natuurlijke personen mogelijk maken, in de mate dat daarmee afbreuk zou worden gedaan aan de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer.

Hoewel het hier om een absolute uitzonderingsgrond gaat waardoor er geen belangenafweging moet plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid, vertoont de in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet voorziene uitzonderingsgrond niettemin een relatief aspect. De decreetgever was weliswaar van oordeel dat er geen afweging vereist is met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar wijst er desondanks op dat telkens en in concreto geoordeeld moet worden of er al dan niet een inbreuk is gepleegd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (Vlaams Parlement, Parl. St. 2017-2018, nr. 1656/1, blz. 58). Artikel 22 van de Grondwet waarborgt uitdrukkelijk het recht op eerbiediging van het privéleven, net zoals artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dit doet. De bedoeling en het fundamentele uitgangspunt van de in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet bedoelde uitzonderingsgrond bestaat er precies in om het aan iedereen toegekende grondwettelijke recht op de eerbiediging van zijn privéleven te beschermen.

In casu stelt de beroepsinstantie vast dat het in de documenten aangaande de gevraagde erkenningsaanvragen en de verzoekschriften gaat om persoonsgegevens van natuurlijke personen. Dergelijke gegevens behoren ontegensprekelijk tot de persoonlijke levenssfeer en het privéleven van de betrokkene. Het vrijgeven van deze gegevens zou wel degelijk een inbreuk uitmaken op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van die personen. Het privéleven vormt de kern van de persoonlijke levenssfeer (F. SCHRAM, Het decreet openbaarheid van bestuur. Een juridische analyse in historisch perspectief, Brugge, Vanden Broele, 247; Concl. Adv.Gen. bij HvJ 8 april 2014, nr. C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd, nr. 61)

Het openbaar maken van deze gegevens heeft aldus betrekking op de kern van een belang – het door artikel 22 van de Grondwet en het door artikel 8 EVRM aan eenieder toegekende recht op eerbiediging van zijn privéleven – dat de uitzonderingsgrond uit artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet wenst te beschermen tegen de openbaarheid van bestuur (RvS, nr. 234.609 dd. 2 mei 2016).

De beroepsinstantie is bijgevolg van oordeel dat de openbaarmaking van de persoonsgegevens vermeld op betreffende documenten afbreuk zou doen aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en dat deze gegevens dan ook moeten worden afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

De beroeper wees ook uitdrukkelijk op het belang om het opgenomen aantal VTE in de erkenningsaanvraag te kennen. Aangezien er bij de erkenningsaanvraag in de balk 'personeelsbestand' geen aantal maar wel effectief concrete persoonsgegevens, inclusief behaalde getuigschriften, vermeld worden, kan ook een afschrift van dit onderdeel omwille van de hierboven vermelde redenen niet openbaar gemaakt worden.

Ook wordt het belang van de persoonlijke levenssfeer nog ingeroepen voor een variëteit aan geschrapte gegevens in de overgemaakte documenten, zo blijkt uit nazicht. Het betreft hierbij deels geschrapte P.V.-nummers, geschrapte chipnummers van dieren of schrappingen bij de opmerkingen in de beschrijvingen van hokken.

Op 23 augustus 2023 lichtte Dierenwelzijn aanvullend toe dat de nummers van processen-verbaal tegen de betreffende hondenkwekers deels werden geschrapt aangezien deze unieke nummers de initialen van de betrokken controleur of inspecteurs van Dierenwelzijn Vlaanderen bevatten. Deze medewerkers vertegenwoordigen de afdeling, waardoor zijn of haar identiteit niet relevant is voor de aanvrager, aldus Dierenwelzijn. Het algemeen, publieke belang dat met een openbaarmaking van de identiteit zou worden gediend weegt niet op tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de

medewerkers van Dierenwelzijn Vlaanderen. Hierbij verwijst Dierenwelzijn nogmaals naar de gevoeligheid van het voorliggende thema en de individuele beschuldigingen die het gevolg kunnen zijn van een volledige openbaarmaking. De beroepsinstantie gaat akkoord met deze zienswijze en de gedeeltelijke schrapping.

Ook de chipnummers van de honden werden geanonimiseerd. Vaak staan de chipnummers van een hond "openbaar", dit betekent dat de aanvrager of andere betrokkenen de nieuwe eigenaar ervan kunnen achterhalen. Ook hier weegt volgens Dierenwelzijn het algemeen, publieke belang dat met een openbaarmaking van de chipnummers (en indirect de identiteit van de eigenaars van de honden) zou gediend worden niet op tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de eigenaars van de honden. Ook hier speelt het emotionele aspect van het welzijn van dieren, waardoor eigenaars die hun hond kochten bij een beruchte hondenfokker door de maatschappij beschuldigd kunnen worden, aldus Dierenwelzijn. De opmerkingen in de beschrijving van hokken worden ook vaak geanonimiseerd aangezien ze vaak de chipnummers bevatten van de honden die in de hokken verblijven. Voor deze verklaring kan tevens naar de voorgaande alinea verwezen worden. De beroepsinstantie kan met deze motieven om de betreffende gegevens gedeeltelijk te schrappen akkoord gaan.

Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet laat echter wel de mogelijkheid dat dergelijke gegevens toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken persoon. Gelet op het gebrek aan contactgegevens, is het voor de beroepsinstantie echter niet mogelijk om deze toestemming te vragen. Het beroep dient voor deze schrappingen dus als **ongegrond** te worden beschouwd.

Na beraadslaging,

### **BESLUIT:**

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 8 augustus 2023 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de afdeling Dierenwelzijn d.d. 31 juli 2023 om een afschrift te verlenen van een reeks documenten aangaande de vermelde hondenkwekers wordt als ontvankelijk en deels zonder voorwerp, deels ongegrond beschouwd.

Brussel, 31 augustus 2023

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX  
Voorzitter