

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Havenlaan 88, bus 100
1000 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2024/79

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 7 februari 2024 diende ■■■ een verzoek in bij de Vlaamse overheid, departement Omgeving, afdeling Dierenwelzijn, om een afschrift te verlenen van:

1. Het controleverslag dat is opgesteld naar aanleiding van de inspectie of inspecties die hebben plaatsgevonden op het adres ■■■. Opgevraagde periode: 1 januari 2019 tot en met heden.
2. Het eventuele PV dat is opgesteld in deze zaak. Opgevraagde periode: 1 januari 2019 tot en met heden.
3. De eventuele administratieve boete die is voorgesteld in deze zaak en het bewijs van eventuele betaling die gevolgd is op het voorstel tot het betalen van een administratieve boete.
4. Indien er geen administratieve boete is of wordt voorgesteld: kopie van uw brief/ mail gericht aan het parket van de Procureur des Konings waarmee het dossier aan het OM wordt overgemaakt.
5. Mails/ brieven ontvangen vanwege (de advocaten/ advocaten) van de verantwoordelijke van de dieren aangetroffen/aanwezig op het adres ■■■.
6. Het volledige aanvraagdossier (toekenning HK-nummer) met betrekking tot het adres ■■■.

Op 11 maart 2024 weigerde de afdeling Dierenwelzijn een afschrift van de gevraagde documenten.

Op 20 maart 2024 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze weigeringsbeslissing d.d. 11 maart 2024. Dit beroep werd geregistreerd op 21 maart 2024.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 7 februari 2024.

De in beroep aangevochten beslissing van de afdeling Dierenwelzijn dateert van 11 maart 2024. De beroepsinstantie stelt vast dat de Afdeling Dierenwelzijn deze beslissing laattijdig heeft genomen. De beroepsinstantie kan geen rekening houden met de beweerdelijke stilzwijgende verlenging door een bestuursinstantie van de termijn van 20 naar 40 dagen, overeenkomstig art. II.44. van het Bestuursdecreet, omdat de gevraagde informatie zagezegd moeilijk tijdig kon verzameld worden.

Het ingediende beroep van verzoeker d.d. 20 maart 2024, dat gericht wordt tegen de beslissing van de Afdeling Dierenwelzijn 11 maart 2024, is ingesteld binnen de decretaal voorgeschreven termijn, conform artikel II.48, §1 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 vragen 2 tot en met 6 betreft, stelt de afdeling Dierenwelzijn niet te beschikken over de gevraagde documenten.

Voor het eerste onderdeel van het openbaarheidsverzoek verwijst de afdeling Dierenwelzijn naar artikel II.36, § 1, tweede lid 3° van het Bestuursdecreet: "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: 3° het vertrouwelijke karakter van bestuursdocumenten die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie zijn opgesteld."

Het desbetreffende dossier is nog lopende en wordt behandeld door de bevoegde inspecteur. De openbaarmaking van de gevraagde bestuursdocumenten zou afbreuk doen aan de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten met het oog op de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie.

2. Inhoud van het beroepschrift

De beroeper ziet niet in hoe met het overmaken van een controleverslag een eventuele strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie in het gedrang zou worden gebracht.

Het controleverslag is volgens de beroeper al maanden geleden opgemaakt. Als er in die periode nog een administratieve boete werd opgelegd of als het dossier in die periode nog niet werd overgemaakt aan het Parket, dan zal dat er volgens de beroeper ook niet meer van komen.

De beroeper ziet niet in hoe art. II.28 van het Bestuursdecreet kan ingeroepen worden in een dossier waarin geen PV werd opgesteld.

3. Standpunt van de Afdeling Dierenwelzijn

Op de vraag om toelichting bij de bestreden weigeringsbeslissing, antwoordde de afdeling Dierenwelzijn op 25 maart 2024 aan de beroepsinstantie dat ze integraal verwijst naar het beroep dat bij de beroepsinstantie dossiernummer OVB/2024/066 heeft. Er wordt door ■■■ tweemaal beroep ingesteld tegen dezelfde weigeringsbeslissing geregistreerd in het kader van de openbaarheid van bestuur onder dossiernummer DETA-24588.

De afdeling Dierenwelzijn heeft artikel II.36, § 1, tweede lid 3° van het Bestuursdecreet ingeroepen: “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: 3° het vertrouwelijke karakter van bestuursdocumenten die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie zijn opgesteld.”

Zoals aangegeven heeft de betrokken inspecteur, die het dossier opvolgt en het controleverslag opgesteld heeft, laten weten dat er nog een opvolgcontrole bij de betrokkene gepland wordt. Dit aangezien er een aantal maatregelen opgelegd werden aan de betrokkene. Indien blijkt uit de opvolgcontrole dat de betrokkene de maatregelen niet uitgevoerd heeft, zal de bevoegde inspecteur een PV opstellen. Het PV zal naar gelang de ernst van de feiten overgemaakt worden aan het parket of overgemaakt worden aan de bevoegde ambtenaar om een administratieve boete op te stellen. De openbaarmaking van de gevraagde bestuursdocumenten is volgens de afdeling Dierenwelzijn daarmee van dien aard is dat het afbreuk zou doen aan de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten met het oog op een strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie zijn. Het controleverslag van de eerste en tweede controle vormen immers de eventuele grondslag voor het opstellen van het PV die aan de basis ligt van de boete. De vrijwillige betaling door de overtreder doet de publieke vordering vervallen. Echter, indien de betaling door de overtreder geweigerd wordt, wordt het dossier naar het parket verzonden. Het strafdossier wordt bijgevolg pas afgesloten als de boete betaald is.

Eveneens verwijst de afdeling Dierenwelzijn naar de volgende uitzonderingsgrond: artikel 27, §1, 4° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie: 1. Voor elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, gaat de milieu-instantie die de aanvraag ontvangt na of er uitzonderingen van toepassing zijn. Ze wijst de aanvraag af als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: 4° de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten. Onder deze uitzonderingsgrond vallen ook de documenten die nog niet gelinkt zijn aan een lopend gerechtelijk onderzoek, maar waarvan de openbaarmaking het onderzoek eventueel kan schaden (Parl.St. Kamer 2005-2006, nr. 51, 2511/001, 36). Aangezien de kans bestaat dat het dossier overgemaakt zal worden aan het parket of omwille van de ernst van de feiten, of indien de betaling door de overtreder geweigerd wordt, heeft de afdeling Dierenwelzijn geoordeeld dat het voorbarig is om de betreffende documenten openbaar te maken.

4. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie herneemt haar standpunt zoals ingenomen in de beslissing d.d. 3 april 2024 voor het beroepsdossier met het kenmerk OVB/2024/66:

Vooreerst blijkt uit de ontvangen toelichting van de afdeling Dierenwelzijn dat zij niet beschikt over de documenten die gevraagd worden in onderdeel 2 t.e.m. 6 van het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek. In artikel 1.4, 3° Bestuursdecreet wordt de term “bestuursdocument” gedefinieerd als: “alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Als de afdeling Dierenwelzijn niet beschikt over de in deze onderdelen vermelde documenten, kan de beroepsinstantie bijgevolg redelijkerwijze niet anders dan het beroep op dit punt ongegrond te verklaren.

Voor wat betreft het gevraagde controleverslag dat is opgesteld naar aanleiding van de inspectie of inspecties die hebben plaatsgevonden op het adres ■■■, opgevraagde periode: 1 januari 2019 tot en met heden, beroept de afdeling Dierenwelzijn zich op artikel II.36, § 1, tweede lid 3° van het Bestuursdecreet en op artikel 27, §1, 4° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. Dit verslag d.d. 17 november 2023 bevat de beschrijving van omstandigheden waarin honden en katten op het vermelde adres verblijven en hoe er met de dieren wordt omgegaan.

Op grond van artikel II.36, §1, tweede lid, 3° Bestuursdecreet dient de aanvraag tot openbaarmaking afgewezen te worden indien men van oordeel is dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen het vertrouwelijk karakter van bestuursdocumenten (met daarin milieu-informatie) die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie werden opgesteld. Zoals blijkt uit de memorie van toelichting (Parl.St. VI.Parl 2017-18 nr. 1656/1, 59) belet deze bepaling dat bestuursdocumenten die uitsluitend werden opgesteld ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie, worden vrijgegeven om het goede verloop van het strafonderzoek, de rechten van verdediging en het vermoeden van onschuld te vrijwaren. Deze uitzonderingsgrond is aldus van toepassing indien de vrijgave van bestuursdocumenten schade toebrengt aan het opsporen en vervolgen van strafbare feiten of de rechten van verdediging in het gedrang brengt.

Uit de informatie die de beroepsinstantie ontvangen heeft blijkt dat het betreffende dossier m.b.t. het adres ■■■ momenteel nog het voorwerp uitmaakt van een niet-afgerond onderzoek. Dierenwelzijn dient nog ter plaatse te gaan voor een opvolgingscontrole. Pas wanneer de maatregelen niet werden opgevolgd zal er een proces-verbaal worden opgesteld. Als de overtreder nog de mogelijkheid heeft om de opgelegde maatregelen na te leven, kan het controleverslag niet beschouwd worden als “uitsluitend” ten behoeve van de strafvordering opgesteld, en evenmin uitsluitend ten behoeve van de vordering van een administratieve sanctie. Bijgevolg is in dit geval artikel II.36, §1, tweede lid, 3° Bestuursdecreet in casu niet van toepassing.

De beroepsinstantie dient echter ook te wijzen op artikel 27, §1, 4° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. Deze bepaling voorziet dat een vraag tot openbaarmaking afgewezen wordt als het publiek belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten. Deze uitzondering geldt ook voor de niet-federale overheden omdat zij verband houdt met de strafvervolging, die met uitzondering van de bevoegdheden die artikel 11 en 11bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Gemeenschappen en de Gewesten hebben toegekend, een federale bevoegdheid blijft. In bovenvermelde wet worden met “sanctioneerbare feiten” de strafrechtelijk betugelde feiten bedoeld, evenals de feiten die onderworpen zijn aan een administratieve sanctie met inbegrip van de disciplinaire maatregelen. Onder deze uitzonderingsgrond kunnen bijvoorbeeld ook de documenten vallen die nog niet gelinkt zijn aan een lopend gerechtelijk onderzoek, maar waarvan de openbaarmaking het onderzoek eventueel kan schaden (Parl.St. Kamer 2005-2006, nr. 51, 2511/001, 36).

De beroepsinstantie is van oordeel dat een openbaarmaking van het betreffende controleverslag van die aard is dat het afbreuk zou doen aan de “opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten”. In de gegeven omstandigheden lijkt het aangewezen om de resultaten van een opvolgingscontrole af te wachten vooraleer

het betreffende document eventueel openbaar te maken. Het dient in het kader van de openbaarheid van bestuur redelijk te worden geacht om de resultaten van de opvolging van de opgelegde maatregelen af te wachten en te bekijken of verdere stappen op het vlak van handhaving al dan niet vereist zullen zijn alvorens verder te oordelen of het betreffende controleverslag in aanmerking kan komen voor openbaarmaking.

De beroepsinstantie is van oordeel dat de belangenafweging waartoe bovenvermeld artikel verplicht, in casu niet tot een oordeel in het voordeel van de beroeper leidt: de openbaarmaking mag maar ten koste van het beschermde belang worden bevolen als daarmee het algemeen belang gediend wordt, wat in casu niet het geval is. Bijgevolg dient het betreffende controleverslag aan de openbaarmaking te worden onttrokken en wordt het beroep hiervoor als ongegrond beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 20 maart 2024 tegen de beslissing van de afdeling Dierenwelzijn d.d. 11 maart 2024 in verband met de documenten aangaande dieren die aangetroffen werden of aanwezig zijn op het adres ■■■ wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 4 april 2024

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter