

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](mailto:openbaarheid@vlaanderen.be)

Dossiernummer: OVB/2024/152

## **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**

Bij mailbericht van 2 mei 2024 diende ■■■ een verzoek in bij het Agentschap voor Natuur en Bos (verder 'ANB') om een afschrift te verlenen van de volgende documenten:

- *“De PV’s die aan de grondslag liggen van de vermelde intrekkingsbeslissingen van 17 oktober 2022 die ik heb opgenomen als bijlagen. De PV’s zijn ook vermeld in een brief van 12 januari 2023 van het Agentschap Binnenlands Bestuur (brief ondertekend door mevrouw Cathy BERX, gouverneur).*
- *De voorstellen tot het voldoen van een administratieve boete die gevolgd zijn op de vaststellingen die aan de grondslag liggen van de eerder vermelde PV’s*
- *De betaalbewijzen van deze administratieve boetes*
- *De beslissing van de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos waarbij de jacht op kleinwild op alle jachtterreinen van de wildbeheereenheid VZW De Beneden-Marck vanaf 15 oktober 2022 tot 15 oktober 2023 verboden werd*
- *De goedkeuringsbeslissing dd. 28 juli 2023 voor wat betreft WBE De Beneden-Marck (ID geopunt 3080002, oppervlakte 5 087 131,79 m2).*
- *Het beroepsschrift of de beroepsschriften dat ingediend is / die ingediend zijn tegen de intrekkingsbeslissingen (i.e. de beslissingen waarbij de twee jachtverloven zijn ingetrokken) bij het Agentschap voor Natuur en Bos.”*

Op 11 juni 2024 diende ■■■ (verder “beroeper”) beroep in bij de beroepsinstantie tegen het uitblijven van een beslissing van ANB. Dit beroep werd door de beroepsinstantie geregistreerd op 11 juni 2024.

Bij mail van 11 juni 2024 werd door ANB alsnog geantwoord op het verzoek van beroeper.

### Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 2 mei 2024.

Op het moment van het indienen van het beroep was de decretale beslissingstermijn verstreken. Conform artikel II.48, §1 Bestuursdecreet heeft de termijn om een beroep in te dienen bijgevolg geen aanvang genomen.

Het beroep ingediend d.d. 11 juni 2024 is bijgevolg tijdig ingesteld. Het beroepschrift is **ontvankelijk**.

### Gegrondeid 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. Inhoud van het beroepschrift*

Gelet op het gebrek aan reactie zag beroeper zich genoodzaakt beroep in te dienen.

#### *2. Standpunt van ANB*

Als bijlage bij het mailbericht van 11 juni 2024 gericht aan de beroeper met de beroepsinstantie in carbon copy, mocht de beroepsinstantie kennis krijgen van de beslissing van het afdelingshoofd NISIP van ANB d.d. 10/6/2024.

In deze beslissing wordt aangegeven dat

- (1) de weigering tot afschrift van de PV's ten grondslag aan de twee intrekingsbeslissingen van het jachtverlof genomen door de arrondissementscommissaris op 17/10/2022 gesteund is op artikel 27, §1, 4° Wet van 5/8/2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie;
- (2) er geen voorstellen tot het voldoen van een administratieve boete bij ANB bekend zijn;
- (3) een kopie van een geanonimiseerde versie van de beslissing van de administrateur-generaal van ANB met verbod van jacht op kleinwild binnen de WBE VZW De Beneden Marck op grond van artikel 27, §1, 1° van voormelde wet van 5/8/2006 wordt bezorgd;
- (4) de goedkeuringsbeslissing dd. 28/07/2023 voor wat betreft WBE De Beneden-Marck (goedkeuringsbeslissing arrondissementscommissaris meest recente jachtplan) niet in het bezit is van ANB;
- (5) er geen beroepschrift(en) tegen de intrekingsbeslissingen jachtverlof bij ANB bekend is (zijn).

Op dezelfde dag nam de beroepsinstantie bij mail contact op met ANB voor verdere toelichting bij dit dossier en bij de beslissing van 10 juni 2024. Bij mailbericht van 24 juni 2024 ontving de beroepsinstantie nadere toelichting.

ANB geeft aan dat de PV's die ten grondslag liggen van de intrekingsbeslissingen van het jachtverlof door de arrondissementscommissaris van 17 oktober 2022, zoals door de beroeper meegedeeld aan ANB, nog in onderzoek zijn bij het Parket.

ANB geeft verder aan dat het zich voor het bezorgen van een geanonimiseerde versie van de beslissing van de administrateur-generaal van ANB van 11/10/2022 waarbij de jacht op kleinwild op alle jachtterreinen van de wildbeheereenheid VZW De Beneden-Marck vanaf 15 oktober 2022 tot 15 oktober 2023 verboden werd, heeft gebaseerd op artikel 27, §1, 1° Wet van 5/8/2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. ANB vervolgt dat, gelet op het karakter van de beslissing (besluit van de AG) dit wellicht het gelijkaardig artikel uit het Bestuursdecreet had moeten zijn: artikel II.36, §1, 1°, maar dat de redenering echter dezelfde blijft: de identiteit van een persoon die het voorwerp vormt van het misdrijf dat leidt tot de beslissing tot het stilleggen van de jacht maakt deel uit van de persoonlijke levenssfeer, evenals de woonplaats: deze gegevens kunnen niet zonder meer worden vrijgegeven en aldus "*(T)er bescherming van de levenssfeer van de betrokken persoon werd het besluit geanonimiseerd voor het werd vrijgegeven.*"

M.b.t. de gevraagde goedkeuringsbeslissing van 28/7/2023 werd door de beroepsinstantie aan ANB aangegeven dat de beroepsinstantie door een bijlage bij het beroepschrift in kennis werd gesteld van de brief van het Agentschap Binnenlands Bestuur, afdeling Lokale Organisatie en Werking (verder 'ABB') van 15/01/2024 aan Mr. Godfroid, waarin werd aangegeven dat ABB niet beschikt over de goedkeuringsbeslissing van 28 juli 2023. Tevens werd hierin aangegeven om zich hiervoor te wenden tot ANB. ANB geeft hierbij als toelichting dat de WBE De Beneden-Marck bekend is in het e-loket van het ANB en verder "*De laatste erkenning van de WBE dateert van 2018 en loopt af in oktober dit jaar. De goedkeuringsbeslissing waarnaar verwezen wordt, is de goedkeuring van het jachtplan- voor deze WBE. Deze beslissing wordt genomen door de arrondissementscommissaris en is niet in het bezit van het ANB. Het document moet opgevraagd worden bij de arrondissementscommissaris jacht van de provincie Antwerpen.*"

De beroepsinstantie mocht geen kennis krijgen van een afschrift van "het opgevraagde PV" omdat dit onder het geheim van het onderzoek valt. De beroepsinstantie ontving wel een integrale versie van de beslissing van de administrateur-generaal van ANB van 11/10/2022 waarbij de jacht op kleinwild op alle jachtterreinen van de wildbeheereenheid VZW De Beneden-Marck vanaf 15 oktober 2022 tot 15 oktober 2023 verboden werd.

### 3. Standpunt van de beroepsinstantie

Vooreerst dient de beroepsinstantie vast te stellen dat m.b.t. het verzoek tot een afschrift van:

- 1) de vraag naar de voorstellen tot het voldoen van een administratieve boete die gevolgd zijn op de vaststellingen die aan de grondslag liggen van de eerder vermelde PV's
- 2) de betaalbewijzen van deze administratieve boetes
- 3) de goedkeuringsbeslissing dd. 28 juli 2023 voor wat betreft WBE De Beneden-Marck (ID geopunt 3080002, oppervlakte 5 087 131,79 m<sup>2</sup>)
- 4) Het beroepschrift of de beroepschriften dat/die ingediend is/ die ingediend zijn tegen de intrekingsbeslissingen

ANB heeft aangegeven dat voormelde documenten bij ANB niet bekend.

Artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet definieert een bestuursdocument als "alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie". Aangezien de informatie ANB niet bekend is, dient de beroepsinstantie redelijkerwijze vast te stellen dat ANB daarvan ook geen afschrift kan bezorgen.

Bijgevolg is de beroepsinstantie van oordeel dat het beroep, wat deze documenten betreft, **ongegrond** is.

Tevens blijkt uit de mail van ANB aan de beroeper van 11 juni 2024 dat alsnog een afschrift werd bezorgd van - een weliswaar geanonimiseerde versie van - de beslissing van de administrateur-generaal van ANB van 11/10/2022, waarbij de jacht op kleinwild op alle jachtterreinen van de wildbeheereenheid VZW De Beneden-Marck vanaf 15 oktober 2022 tot 15 oktober 2023 verboden werd. Voorzover het gaat om informatie die inmiddels door ANB werd bezorgd aan de beroeper, is de beroepsinstantie van oordeel dat het beroep wat deze informatie betreft **zonder voorwerp** is.

Het komt thans toe aan de beroepsinstantie om alsnog ten gronde te oordelen over de anonimisering van de reeds bezorgde beslissing van 11/10/2022, alsook over de weigering tot het verlenen van een afschrift van de PV's.

#### *Eerste onderdeel: processen-verbaal*

Processen-verbaal en de bijlagen zijn te beschouwen als gerechtelijke documenten én bestuursdocumenten in de zin van artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet (in zoverre in bezit van de overheidsinstantie zoals in casu) en komen derhalve principieel in aanmerking voor openbaarmaking tenzij uitzonderingsgronden van toepassing zijn. In artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Voormeld proces-verbaal is een bestuursdocument conform het Bestuursdecreet. De beroepsinstantie wenst op te merken dat ook zij, ondanks het verzoek daartoe, niet in het bezit werd gesteld van de processen-verbaal.

Het Bestuursdecreet maakt, voor wat betreft de uitzonderingen op het recht op openbaarheid, een onderscheid naargelang het gaat om een aanvraag tot openbaarmaking die betrekking heeft op milieu-informatie dan wel op andere informatie. Gezien de context is de beroepsinstantie redelijkerwijze van oordeel dat de gevraagde informatie alleszins milieu-informatie omvat.

Zowel artikel II.34, 4° (voor niet milieu-informatie) als artikel II.36, §1, tweede lid, 3° van het Bestuursdecreet (voor milieu-informatie) bepalen dat de openbaarmaking wordt afgewezen als het om bestuursdocumenten gaat die *uitsluitend* ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie zijn opgesteld, zolang de mogelijkheid blijft bestaan om een strafsancie of een administratieve sanctie op te leggen. Op grond van artikel II.36, §1, tweede lid, 3° Bestuursdecreet dient, m.b.t. milieu-informatie, 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 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) beletten deze bepalingen dat bestuursdocumenten die uitsluitend werden opgesteld ten behoeve van de strafvordering, worden vrijgegeven om het goede verloop van het strafonderzoek, de rechten van verdediging en het vermoeden van onschuld te vrijwaren.

Uit de ontvangen toelichting van ANB dient de beroepsinstantie redelijkerwijze vast te stellen dat deze PV's werden bezorgd aan het parket. Op grond van het voorgaande is de beroepsinstantie dan ook van oordeel dat de PV's uitsluitend ten behoeve van de strafvordering werden opgesteld. Tevens blijkt uit de toelichting dat het dossier nog steeds in onderzoek is bij het parket dat bijgevolg nog geen beslissing heeft genomen. Om voormelde redenen is de beroepsinstantie dan ook van oordeel dat de openbaarmaking dient geweigerd te worden met toepassing van de uitzonderingsgrond, zoals voorzien in artikel II.36, §1, tweede lid, 3° van het Bestuursdecreet.

De beroepsinstantie acht in casu geen hoger openbaar belang van toepassing dat de openbaarmaking van het betrokken document zou rechtvaardigen. De beroepsinstantie is van mening dat er in casu geen openbaar belang, zoals geduid in de parlementaire voorbereiding, gemoeid is met de openbaarmaking van het betrokken document. De memorie van toelichting stelt immers m.b.t. de belangenafweging het volgende: *“De uitzonderingen worden alleen ingeroepen als het belang van de openbaarheid niet primeert. Daarmee wordt bedoeld: een met de openbaarmaking gediend openbaar belang. Deze bepaling betekent dus niet dat de private belangen van de aanvrager moeten afgewogen worden tegenover de belangen die met de uitzonderingen beschermd worden. Het gaat om het belang van de gemeenschap: de openbare orde, de veiligheid van de bevolking, grote maatschappelijke issues, globale bescherming van het leefmilieu enzovoort..”* (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, 1656/1, 56). In voorliggend geval is een publiek belang inzake openbaarmaking niet voorhanden.

Er wordt door de beroepsinstantie ook nog gewezen op het volgende. De beroepsinstantie stelt vast dat in de beslissing van de administrateur-generaal van ANB houdende sluiting van de jacht op kleinwildsoorten van 11/10/2022 eveneens melding wordt gemaakt van de betrokken PV's. In de mate dat zou geoordeeld worden dat de PV's niet uitsluitend werden opgemaakt ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie – omdat voormelde beslissing enigszins gebaseerd is op de vaststellingen opgenomen in vermelde PV's - moet ook gewezen worden op de toepassing van de uitzonderingsgrond vermeld in artikel 27, §1, 4° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. De beroepsinstantie merkt trouwens op dat de voormelde beslissing van ANB die rechtsgrond vindt in artikel 23, eerste lid, 3°, van het Jachtvoorwaardenbesluit, een maatregel bevat die strekt tot de bescherming van kleinwildsoorten en die in functie staat van de vrijwaring van een zaak van algemeen belang, met name het duurzaam faunabeheer en volgens arrest RvS nr. 257.658 van 19 oktober 2023 geen bestraffende maatregel is en bijgevolg dus ook niet als administratieve sanctie kan gekwalificeerd worden.

Op grond van artikel 6, §1, 5° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur moet een aanvraag tot openbaarmaking door een federale of niet federale administratieve overheid worden afgewezen als het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Voor milieu-informatie dient echter artikel 27, §1, 4° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie bekeken te worden. 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 beteugelde 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 de openbaarmaking van de informatie (hier de informatie in betrokken PV) van die aard is dat ze afbreuk zou doen aan de “opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten”, vermits het dossier nog steeds in onderzoek is bij het parket dat bijgevolg nog geen beslissing heeft genomen. Tevens is de beroepsinstantie van oordeel dat de belangenafweging waartoe bovenvermeld artikel verplicht, in casu niet tot een oordeel in het voordeel van beroeper leidt: de openbaarmaking mag maar ten koste van het beschermde belang worden bevolen als het belang van de openbaarmaking zwaarder weegt dan het beschermde belang, wat in casu naar het oordeel van de beroepsinstantie niet het geval is. De beroepsinstantie wenst hierbij te benadrukken dat bij voormelde belangenafweging geen

rekening dient te worden gehouden met de individuele belangen. Bijgevolg dienen de betrokken PV's eveneens aan de openbaarmaking te worden onttrokken met toepassing van artikel 27, §1, 4° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie.

In de rechtspraak werd ook reeds meermaals gesteld dat het geheim van het strafonderzoek geldt van zodra een overtreding door middel van een proces-verbaal is vastgesteld. Wanneer een proces-verbaal wordt verzonden naar het parket maakt dit deel uit van het strafonderzoek en door deze informatie vervat in het proces-verbaal openbaar te maken, dreigt men het geheim van het strafonderzoek te omzeilen. Uit artikel 458 Strafwetboek kan worden opgemaakt dat de wet of het decreet de gevallen kan bepalen waarin de verplichting wordt opgelegd om geheimen bekend te maken. Tevens voorziet artikel 21bis Sv een recht op inzage of afschrift in het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, in te dienen bij de Procureur des Konings of de onderzoeksrechter. Een dergelijk bekomen toelating is in casu niet voorhanden of werd toch niet voorgelegd.

Het beroep is bijgevolg, voor wat het eerste onderdeel betreft, **ongegron**d.

*Tweede onderdeel: anonimisering van de beslissing van de administrateur-generaal van ANB van 11/10/2022*

Het voormeld besluit werd door ANB, mits het schrappen van namen en adressen, bezorgd aan de beroeper.

Artikel II.34 2° van het Bestuursdecreet bepaalt dat, tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, - hetgeen in casu niet het geval is - de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, §1, een aanvraag tot openbaarmaking afwijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt. Deze bepaling laat niet toe dat gegevens worden verstrekt die de identificatie van derden 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 (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 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.

De beroepsinstantie merkt op dat bij het onderzoek naar de uitzonderingsgrond met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer eveneens moet worden nagegaan of er al dan niet sprake is van informatie in een bestuursdocument die op de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft.

Voormelde gegevens behoren tot de persoonlijke levenssfeer en behoren als persoonsgegevens van die natuurlijke perso(o)n(en) ontegensprekelijk tot het privéleven van de betrokkenen. De beroepsinstantie is van oordeel dat het vrijgeven van deze gegevens in casu een inbreuk uitmaakt op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Conform artikel II.45 Bestuursdecreet moet een aanvraag tot openbaarheid gedeeltelijk worden ingewilligd indien de informatie waarop een uitzondering van toepassing is, samen met andere informatie in een

bestuursdocument opgenomen is, en het mogelijk is om de informatie die niet openbaar kan gemaakt worden, te scheiden van de andere informatie. Volgens het oordeel van de beroepsinstantie is dat in casu effectief het geval, en heeft ANB dit terecht toegepast. Het Bestuursdecreet voorziet weliswaar ook dat men aan de betrokkenen de instemming kan vragen om deze alsnog openbaar te maken. ANB heeft deze toestemming niet gevraagd. Evenmin de beroepsinstantie, gezien de aard van het dossier en bij gebrek aan mailadressen.

Bijgevolg is het beroep voor dit tweede onderdeel, gelet op het hierboven vermelde, **ongegrond**.

Na beraadslaging,

**BESLUIT:**

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 11 juni 2024 tegen het uitblijven van een beslissing van ANB wordt als ontvankelijk, doch deels zonder voorwerp, deels ongegrond beschouwd.

Brussel, 10 juli 2024

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX  
Voorzitter