



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

## *Afdeling openbaarheid van bestuur*

24 januari 2023

ADVIES 2023-07

met betrekking tot de weigering om toegang te verlenen tot alle (geanonimiseerde) rechterlijke uitspraken in afgesloten dossiers waarbij de overheid betrokken was als procespartij

(CTB/2023/02)

## 1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 11 april 2022 vraagt meester X aan het Fonds Medische Ongevallen van het RIZIV een kopie van alle (geanonimiseerde) rechterlijke uitspraken in afgesloten dossiers waarbij de overheid betrokken was als procespartij. Hij geeft aan dat hij die stukken nodig heeft “om op een rechtvaardige manier zijn dossiers bij het FMO te kunnen behartigen”.

1.2. Bij e-mail van 28 april 2022 weigert het Fonds Medische Ongevallen van het RIZIV om op dit verzoek in te gaan om volgende reden:

“Conform artikel 6, § 2 van de wet van 11 april 1994 dient een overheid te weigeren om informatie over te maken indien de aanvraag afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer of aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting. Een rechterlijke uitspraak die niet wordt gepubliceerd, moet worden beschouwd als een persoonsgegeven conform de GDPR, aangezien deze uitspraak de identiteit van de aanvrager en van de betrokken arts(en) bevat.

In deze casus volstaat anonimisering van de uitspraken niet om de privacy van de betrokken partijen te garanderen. Aangezien een rechterlijke uitspraak i.v.m. het FMO quasi steeds een uiteenzetting van medische feiten bevat, is het immers nog steeds mogelijk om de betrokken partijen onrechtstreeks te identificeren, zelfs indien hun naam en adres zijn verwijderd.

Op dit ogenblik bestaat er geen centraal archief van gecategoriseerde en geanonimiseerde rechtspraak van het FMO. Indien het FMO op correcte wijze wil voldoen aan de aanvraag, moet zij daarom alle rechterlijke uitspraken lezen en niet alleen anonimiseren, maar ook het gros van de medische gegevens in het feitenrelaas verwijderen. Dit lijkt ons een inspanning die kennelijk onredelijk is. Bijgevolg beslist het Fonds om niet in te gaan op de aanvraag, en dit op basis van artikel 6, § 3 van de wet van 11 april 1994.”

1.3. Bij e-mail van 29 april 2022 dient de aanvrager bij het Fonds Medische Ongevallen van het RIZIV een verzoek tot heroverweging in.

1.4. Bij e-mail van 6 mei 2022 verzoekt hij ook de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur om een verzoek om advies.

1.5. Op haar zitting van 30 juni 2022 brengt de Commissie haar advies 2022-14 uit waarin ze oordeelt dat zij niet langer nuttig haar advies kan uitbrengen.

1.6. Bij e-mail van 6 december 2022 dient de aanvrager een nieuw verzoek in bij het RIZIV om toegang te krijgen tot alle (geanonimiseerde) rechterlijke uitspraken in afgesloten dossiers waarbij de overheid betrokken was als procespartij. Hij geeft te kennen dat hij de informatie in deze documenten wenst te gebruiken in het kader van de verdediging van zijn cliënten.

1.7. Bij e-mail van 9 januari 2023 dient de aanvrager een verzoek tot heroverweging in bij het RIZIV omdat niet werd gereageerd op zijn verzoek om toegang.

1.8. Bij e-mail van dezelfde dag dient hij bij de Commissie een verzoek om advies in.

## **2. De ontvankelijkheid van de aanvraag**

De Commissie is van mening dat het verzoek om advies als ontvankelijk moet worden beschouwd. Er werd immers voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (hierna: wet van 11 april 1994) dat het verzoek tot heroverweging aan de betrokken federale administratieve overheid en het verzoek om advies aan de Commissie tegelijkertijd moeten zijn ingediend.

## **3. De gegrondheid van de aanvraag**

3.1. De Commissie bevestigt dat rechterlijke uitspraken voor zover zij in het bezit zijn van een administratieve overheid als bestuursdocumenten moeten worden gekwalificeerd. De definitie van het begrip “bestuursdocument” legt immers geen beperkingen op inzake de oorsprong van een bepaald document. Het gegeven dat de raadsman van het Fonds in gerechtelijke procedures verwijst naar vonnissen en arresten, betekent nog niet dat het Fonds zelf in het bezit is van die vonnissen en arresten.

3.2. 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).

3.3. Alhoewel het Fonds voor de Medische Ongevallen van het RIZIV niet heeft gereageerd op het verzoek om toegang van 6 december 2022, meent de Commissie dat zij de argumenten kan beoordelen die het Fonds heeft ingeroepen om het gelijkaardige verzoek van 11 april 2022 af te wijzen. Daarin beroept het Fonds zich op twee uitzonderingsgronden, namelijk de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 en de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 3, 3° van de wet van 11 april 1994.

3.4. Artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 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: 1° aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd.” Deze uitzonderingsgrond kan echter niet zomaar worden ingeroepen. Zo is vereist dat wordt vastgesteld dat de betrokken informatie betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer. Niet elke informatie over een natuurlijke persoon kan worden geacht op de persoonlijke levenssfeer betrekking te hebben. De Commissie moet echter vaststellen dat informatie in de gevraagde rechterlijke uitspraken een hoog gevoeligheidsgehalte kan hebben aangezien het onder meer om medische gegevens gaat. Bovendien geldt de bescherming niet enkel voor de namen van de betrokkene, maar slaat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op alle informatie die toelaat een natuurlijke persoon te identificeren. Het feit dat informatie beschermd wordt door de persoonlijke levenssfeer is evenwel niet voldoende om de openbaarmaking ervan af te wijzen. Het RIZIV moet immers ook aantonen dat de openbaarmaking van die informatie schade toebrengt aan de persoonlijke levenssfeer van betrokkene, wat *in casu* niet wordt aangetoond. Het is immers niet voldoende aan te geven dat het gaat om medische gegevens. Deze medische gegevens moeten ook een vertrouwelijk karakter vertonen en bv. niet door de aanvrager zelf al publiek bekend zijn gemaakt. In dit geval is moeilijk in te zien dat de

openbaarmaking van die gegevens schade zou kunnen toebrengen aan de betrokkene. De Commissie wenst ook nog te wijzen op het feit dat deze uitzonderingsgrond wanneer zij kan worden ingeroepen ook vereist dat het RIZIV de aanvrager dient te contacteren en hem dient te vragen of hij vooralsnog de beslissing neemt om de gevraagde informatie vooralsnog openbaar te maken. Aangezien het aanzienlijke aantal rechterlijke uitspraken meent de Commissie dat het kennelijk onredelijk is om dit van het Fonds te eisen.

3.5. Daarnaast roept het Fonds artikel 6, § 3, 3° in samenhang met artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 in om de openbaarmaking te weigeren. Artikel 6, § 3, 3° van de wet van 11 april 1994 luidt als volgt: “Een federale administratieve overheid mag een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag: [...] 3° kennelijk onredelijk is.” Deze uitzonderingsgrond kan maar onder strikte voorwaarden worden ingeroepen. Over die voorwaarden die onder meer zijn afgeleid uit de rechtspraak van de Raad van State heeft de Commissie een advies uit eigen beweging uitgebracht, namelijk advies 2019-33 dat op haar website kan worden geraadpleegd. De Commissie is van mening dat het aan het Fonds toekomt van *in concreto* aan te tonen dat de vordering kennelijk onredelijk is. Voor de beoordeling van de kennelijke onredelijkheid zijn het aantal betrokken rechterlijke uitspraken, de periode waarop het verzoek betrekking heeft, het werk voor de noodzakelijke anonymisering en de middelen waarover het Fonds beschikt, relevante elementen.

3.6. De Commissie stelt vast dat het doel van de aanvrager is om de betrokken bestuursdocumenten te hergebruiken. Hergebruik wordt door de wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie gedefinieerd als “het gebruik van bestuursdocumenten waarover de overheden beschikken, voor commerciële of niet-commerciële doeleinden andere dan het oorspronkelijke doel van het vervullen van openbare taken waarvoor de bestuursdocumenten zijn geproduceerd” (art. 2.4° van de wet van 4 mei 2016). Het hergebruik is onderworpen aan de regels opgenomen in de wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie.

3.7. 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 moet evenwel openbaar worden gemaakt.

3.8. De Commissie komt tot het besluit dat de gevraagde rechterlijke uitspraken enkel onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 vallen voor zover zij in het bezit zijn van het Fonds. Voor zover dit geheel of gedeeltelijk het geval is, is de Commissie van oordeel dat het aan het Fonds is om *in concreto* aan te tonen dat aan de voorwaarden van artikel 6, § 2, 1° en/of artikel 6, § 3, 3°, van de wet is voldaan met betrekking tot de onder randnrs. 3.4 en 3.5 vermelde relevante elementen.

Brussel, 24 januari 2023.

F. SCHRAM  
secretaris

L. DONNAY  
voorzitter