



# Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

## *Afdeling openbaarheid van bestuur*

19 december 2024

ADVIES 2024-144

met betrekking tot de weigering om inzage in adviezen naar  
aanleiding van het aannemen van een wet

(CTB/2024/153)

Sleutelwoorden : FOD Justitie – Adviezen naar aanleiding van het goedkeuren een wet – Stilzwijgen van de administratieve instantie

## 1. Een overzicht van de feiten

1.1. Per e-mail van 28 augustus 2024 vraagt X aan de Bibliotheek van de FOD Justitie het volgende:

*“In DOC 55 3514/001 wordt in de memorie van toelichting op pagina 5 verwezen naar een voorstel geformuleerd door het federaal parket. Graag ontvang ik een kopie van dat voorstel van het federaal parket. Ik kon echter geen specifieke referentie of document nummer vinden.*

*“In het tweede nieuwe artikel wordt de voorwaarde van de in België gevonden dader omschreven op een wijze die in overeenstemming is met de rechtspraak van het Hof van Cassatie (zie het toekomstige artikel 14/13). Het werd voorgesteld door het federaal parket. In het derde nieuwe artikel wordt op expliciete wijze verduidelijkt dat de Belgische rechtbanken bevoegd zijn in geval van strafbare poging, eveneens op voorstel van het federaal parket. Deze beide artikelen worden ingevoegd in afdeling 6 (“Algemene bepalingen”, zie de toekomstige artikelen 14/12 en 14/13).”*

1.2. Per e-mail van 28 augustus 2024 antwoordt de FOD Justitie als volgt:

*“Ik kan U helaas niet verder helpen met uw vraag.  
Misschien moet U eens het federaal parket zelf contacteren.”*

1.3. Per e-mail van 29 augustus 2024 richt de aanvrager zich tot de Kamer van Volksvertegenwoordigers:

*“In de nieuwe wet Strafprocesrecht I, DOC 55 3514/001, ingediend door parlementair Philippe Goffin, terug te vinden op <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/3514/55K3514001.pdf> wordt herhaaldelijk verwezen naar voorstellen van het Federaal Parket. Bijvoorbeeld, in de memorie van toelichting op pagina 5 kan men lezen:*

*“In het tweede nieuwe artikel wordt de voorwaarde van de in België gevonden dader omschreven op een wijze die in overeenstemming is met de rechtspraak van het Hof van Cassatie*

*(zie het toekomstige artikel 14/13). Het werd voorgesteld door het federaal parket. In het derde nieuwe artikel wordt op expliciete wijze verduidelijkt dat de Belgische rechtbanken bevoegd zijn in geval van strafbare poging, eveneens op voorstel van het federaal parket. Deze beide artikelen worden ingevoegd in afdeling 6 (“Algemene bepalingen”, zie de toekomstige artikelen 14/12 en 14/13)”*

*Dit is slechts een voorbeeld, er zouden als ik goed kon tellen in het document een 10-tal voorstellen van het Federaal Parket zijn opgenomen in diverse bepalingen van de wet. Deze voorstellen van het Federaal Parket blijken niet bij de parlementaire stukken gevoegd op de web site van het parlement.*

*Graag vraag ik dan ook een kopie van deze voorstellen van het federaal parket aan het parlement, waarop verschillende bepalingen in de wet blijken te zijn gestoeld.”*

1.4. Per e-mail van 29 augustus 2024 antwoordt de Kamer van Volksvertegenwoordigers (Commissie van Justitie) het volgende:

*“De voorstellen van het federaal parket werden door de regering niet ter beschikking gesteld.*

*Ten algemene titel merken we in dit verband op dat de door de commissie ontvangen adviezen werkdocumenten ten behoeve van de commissieleden zijn en in de regel als dusdanig niet worden gepubliceerd of ter beschikking gesteld.”*

1.5. In antwoord op een vraag tot verduidelijking van de aanvrager d.d. 29 augustus 2024, bevestigt de Kamer van Volksvertegenwoordigers (Commissiedienst) per e-mail van 2 september 2024 dat zij de gevraagde voorstellen niet ontvangen hebben.

1.6. Per e-mail van 29 augustus 2024 richt de aanvrager zich opnieuw tot de FOD Justitie:

*“Enkele bepalingen in deze wet schenden internationale verplichtingen. Ondermeer bepalingen die er kwamen op voorstel van de federale procureur. Deze voorstellen van het federaal parket*

*zijn dus constitutionele elementen van een wet die schendingen door België van internationale rechtsnormen mogelijk maakt.*

*Het Federaal parket spreekt in naam van de minister van justitie, echter, maakt er een punt van om geen transparantie te verlenen met betrekking tot haar voorstellen aan het parlement.*

*De kamer blijkt de geformuleerde voorstellen niet bij te houden, enkel ernaar te verwijzen.*

*Ik hoop dat dergelijke belangrijke documenten toch ergens worden bijgehouden, in bibliotheek of archief van het ministerie dat toch het kruispunt is tussen wetgevend en uitvoerend?*

*Met dank voor uw hulp bij het opsporen van deze documenten.”*

1.7. Gelet op het uitblijven van een antwoord van de FOD Justitie, richt de aanvrager op 28 oktober 2024 een verzoek om advies aan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur (hierna: “de Commissie”).

1.8. Op 29 oktober 2024 verzoekt het secretariaat van de Commissie om de stukken van het dossier te mogen ontvangen, met name de oorspronkelijke verzoeken tot inzage van de aanvrager, de eventuele beslissingen van de betrokken instanties, en het verzoek tot heroverweging.

1.9. Uit de overgemaakte stukken blijkt dat de aanvrager per e-mail van 29 oktober 2024 de FOD Justitie om het volgende verzoekt:

*“Op 28/08 stelde de bibliotheek van het ministerie van justitie dat zij "niet verder kan helpen" op de vraag tot kopie van de vele voorstellen die het federaal parket formuleerde aan het parlement in naam van het ministerie van justitie voor het opmaken van de wet strafprocesrecht I.*

*Vermits de kamer van volksvertegenwoordigers op 29/08 communiceerde dat de bevoegde commissie justitie van het parlement deze niet bijhoudt, stelde ik de bibliotheek van het ministerie van justitie opnieuw de vraag op 29/08. Ik mocht daar geen verder bericht over ontvangen.*

*Om de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten in de mogelijkheid te stellen om een verzoek te onderzoeken, stel ik de bibliotheek van het ministerie van justitie opnieuw de vraag.*

*Graag ontvang ik kopie van alle voorstellen, suggesties, (aan)vragen, ... die het ministerie van justitie via het federaal parket overmaakte aan het parlement bij de opmaak van de wet strafprocesrecht I.”*

1.10. In het advies nr. 2024-124 van 19 november 2024 stelt de Commissie dat de aanvrager niet voldaan heeft aan de vereiste van artikel 8, §2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: “de wet van 11 april 1994”) door gelijktijdig een verzoek tot heroverweging bij de betrokken instantie en een verzoek tot advies bij de Commissie in te dienen.

1.11. Op 20 november 2024 meldt de aanvrager aan de Commissie dat de bibliotheek van het ministerie van justitie op 29 oktober 2024 hem meegedeeld heeft dat zij niet over de informatie beschikken maar dat zij de vraag hebben doorgestuurd naar de infodienst bij de FOD Justitie (en de beleidscel van de Minister van Justitie):

*“Eerst en vooral mijn excuses, maar de tweede mail hebben wij helemaal niet ontvangen.*

*Ik begrijp uw bezorgdheid, maar wij zijn een juridische bibliotheek en beschikken enkel over juridisch gepubliceerde documentatie zoals boeken en tijdschriften. 99% van onze documentatie is aangekochte bij juridische uitgevers.*

*Wij beschikken niet over interne documenten van de FOD Justitie. Deze worden niet met ons gedeeld. Zoals eerder al vermeld kan onze dienst u dus niet verder helpen.*

*Ik plaats onze infodienst van de FOD Justitie en de beleidscel van de Minister in kopie, hopende dat zij u misschien kunnen verder helpen.”*

1.12. Op diezelfde dag vraagt de Bibliotheek van de FOD Justitie aan de Commissie wat er van hun dienst verwacht wordt.

1.13. Op 21 november 2024 antwoordt de Commissie aan de Bibliotheek van de FOD Justitie dat de aanvrager de Commissie gemeld heeft te zijn

doorverwezen naar de mogelijk bevoegde dienst binnen de FOD Justitie (en de beleidscel van de Minister van Justitie). Afhankelijk van het antwoord van die dienst, beschikt de aanvrager over de mogelijkheid om tegen die beslissing nog een verzoek tot heroverweging in te dienen.

1.14. Gelet op het uitblijven van enig verder antwoord van de FOD Justitie (en de beleidscel van de Minister van Justitie), richt de aanvrager op 5 december 2024 een verzoek tot heroverweging aan deze instantie(s):

*“Op 29/10 stelde de bibliotheek van het ministerie van justitie dat zij "niet verder kan helpen" op de vraag tot kopie van de vele voorstellen die het federaal parket formuleerde aan het parlement in naam van het ministerie van justitie voor het opmaken van de wet strafprocesrecht I.*

*Vermits de kamer van volksvertegenwoordigers op 29/08 communiceerde dat de bevoegde commissie justitie van het parlement deze niet bijhoudt, werd het ministerie van justitie herhaaldelijk geïnterpelleerd om kopie van deze voortellen te ontvangen. Dit gebeurde laatst op 29/10/2024, waarbij de bibliotheek van het ministerie van justitie de vraag doorstuurde aan de info dienst van de FOD justitie en de beleidscel van de Minister van justitie.*

*Er werd binnen de 30 dagen noch door de info dienst van de FOD justitie, noch door de beleidscel van de Minister van justitie, geantwoord.*

*[...]*

*Graag ontvang ik kopie van alle voorstellen, suggesties, (aan)vragen, ... die het ministerie van justitie via het federaal parket overmaakte aan het parlement bij de opmaak van de wet strafprocesrecht I.”*

1.15. Op diezelfde datum richt de aanvrager ook een verzoek om advies aan de Commissie.

## 2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

2.1. De aanvrager richtte op 28 augustus 2024 zijn oorspronkelijke vraag tot de Bibliotheek van de FOD Justitie. Het verzoek tot heroverweging d.d. 5 december 2024 is gericht tot de Infodienst van de FOD Justitie.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet van 11 april 1994 geschiedt de inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument op aanvraag. De vraag wordt schriftelijk gericht aan de bevoegde administratieve instantie. Wanneer de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift is gericht tot een administratieve instantie die het bestuursdocument niet onder zich heeft, stelt deze de verzoeker daarvan onverwijld in kennis en deelt hem de benaming en het adres mede van de administratieve instantie die naar haar informatie het document onder zich heeft. Voormelde informatieplicht geldt slechts in de mate dat er sprake is van verschillende administratieve instanties. De situatie is anders indien er sprake is van verschillende diensten binnen eenzelfde administratieve instantie, waarbij de ene dienst de vraag ontvangt, hoewel een andere dienst het document onder zich houdt. De interne organisatie binnen éénzelfde instantie kan niet tegen een aanvrager ingeroepen worden. In dergelijk geval dient de dienst die niet over het gevraagde document beschikt, zelf de vraag over te maken aan de dienst die wel het nodige gevolg aan de vraag kan geven. Om diezelfde reden is een vraag tot heroverweging die tot een welbepaalde dienst van de betrokken administratieve instantie gericht is, ontvankelijk, zelfs al werd de oorspronkelijke vraag tot een andere dienst binnen diezelfde administratieve instantie gericht.

De Bibliotheek Justitie en de Infodienst van de FOD Justitie behoren tot dezelfde administratieve instantie. Het verzoek tot heroverweging gericht tot (de Infodienst van) de FOD Justitie is op dit punt ontvankelijk.

2.2. Het oorspronkelijke verzoek van de aanvrager d.d. 28 augustus 2024 betreft “*een kopie van dat voorstel van het federaal parket*”, waarbij verwezen wordt naar het voorstel vermeld op pagina 5 in de memorie van toelichting, DOC 55 3514/001.

Het verzoek tot heroverweging slaat evenwel op “*alle voorstellen, suggesties, (aan)vragen, ... die het ministerie van justitie via het federaal*

*parket overmaakte aan het parlement bij de opmaak van de wet strafprocesrecht I.”*

De Commissie aanvaardt dat het in onderhavig geval niet gaat om een uitbreiding van het voorwerp van de vraag die pas in de fase van het administratief beroep geformuleerd wordt. De aanvrager heeft immers in de e-mail van 29 augustus 2024 het voorwerp van zijn vraag bijgesteld door te verduidelijken te zoeken naar de verschillende voorstellen van het federaal parket die een constitutief element van een wet vormen.

2.3. De aanvrager heeft voor het overige voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 door gelijktijdig een verzoek tot heroverweging bij de FOD Justitie en een verzoek tot advies bij de Commissie in te dienen.

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

3.1. Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten waarover een administratieve instantie beschikt. De toegang tot bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer één of meer uitzonderingsgronden in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 ingeroepen kunnen of moeten worden, en wanneer die uitzonderingsgronden bovendien op afdoende wijze gemotiveerd worden. Daarenboven moeten de wettelijke uitzonderingsgronden beperkend geïnterpreteerd worden (zie o.a. Grondwettelijk Hof, arrest nr. 167/2018 van 29 november 2018).

3.2. Indien de gevraagde informatie voorkomt op een drager en de FOD Justitie hierover beschikt, zal zij deze openbaar moeten maken, voor zover zij geen uitzonderingsgronden inroept en deze op afdoende wijze *in concreto* motiveert.

De Commissie stelt daarbij vast dat in de memorie van toelichting naar aanleiding van de hervorming van het Wetboek van Strafvordering er inderdaad gesteld wordt dat sommige aanpassingen in het wetsontwerp ingediend door de Minister van Justitie namens de regering, gebeuren op voorstel van het federaal parket. Dit doet vermoeden dat de gevraagde informatie bestaat en mogelijk bij de betrokken administratieve instantie



beschikbaar is. Minstens dient de betrokken administratieve instantie afdoende duidelijk te maken indien dat niet het geval zou zijn.

Voor wat betreft het verzoek tot heroverweging gericht tot de beleidscel van de Minister van Justitie, verwijst de Commissie naar haar Advies 2020-145 d.d. 19 december 2024.

Brussel, 19 december 2024,

S. JOCHEMS  
Secretaris

L. DONNAY  
Voorzitter