

Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie

Vlaamse Regering
Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
Kanselarij

Boudewijnlaan 30
1000 Brussel

tel. secretariaat: 02/553.57.03
fax secretariaat: 02/553.57.02
e-mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2008/40

De beroepsinstantie, afdeling openbaarheid van bestuur

Gelet op het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie;

Gelet op de aanvraag die ■■■■■, per e-mail op 5 maart 2008 bij de stad Antwerpen heeft ingediend om inzage en een afschrift van de wetenschappelijke studie “*Schone schijn bedriegt. Over opbloeiende prostitutie in de rafelrand*” uitgevoerd door Marion VAN SAN van de Erasmus Universiteit Rotterdam te verkrijgen;

Gelet op de beslissing van 12 maart 2008 van de stad waarbij de aanvraag wordt geweigerd;

Gelet op het beroepschrift van 26 maart 2008 dat ■■■■■ tegen de beslissing van 12 maart heeft ingediend;

Gelet op de registratie van het beroepschrift op 28 maart 2008;

Wat de ontvankelijkheid betreft:

Overwegende dat de aanvraag in eerste aanleg per e-mail op 5 maart 2008 bij de stad Antwerpen is ingediend; dat de stad in haar beslissing van 12 maart 2008 het in artikel 22 bepaalde recht van beroep en de te eerbiedigen termijn en modaliteiten niet vermeldt; dat artikel 35 van het decreet bepaalt dat de termijn voor het indienen van beroep in dat geval geen aanvang neemt;

Overwegende dat het beroepschrift van 26 maart 2008 ontvankelijk is;

Wat de gegrondheid betreft:

Overwegende dat in overeenstemming met artikel 7, lid 2 van het decreet van 26 maart 2004 het recht op openbaarmaking van bestuursdocumenten een recht op inzage, een recht op uitleg of een recht op een afschrift inhoudt; dat een instantie de openbaarmaking van een bestuursdocument, naargelang het geval, mag of moet weigeren met toepassing van een uitzonderingsgrond bepaald in de artikelen 11 tot en met 15;

Overwegende dat de beroeper inzage in en een afschrift van het wetenschappelijk rapport getiteld “*Schone schijn bedriegt. Over opbloeiende prostitutie in de rafelrand*” wil afdwingen; dat de studie is uitgevoerd door Marion VAN SAN, verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, in opdracht van de vzw GEZONDHEIDSHUIS ANTWERPSE PROSTITUTIE (GH@PRO);

Overwegende dat de stad Antwerpen met haar beslissing van 12 maart 2008 de gevraagde openbaarmaking van het rapport van de hand heeft gewezen; dat de stad motiveert dat de studie in handen is van de vzw GH@PRO die de onderzoeksopdracht heeft uitbesteed en op 1 juni 2007 heeft gegund aan het Rotterdams Instituut voor Sociaal Wetenschappelijk Beleidsonderzoek – Erasmus Universiteit Rotterdam; dat in de beslissing allusie wordt gemaakt op een clause in de overeenkomst tussen de vzw en de universiteit die bepaalt dat het rapport niet openbaar mag worden gemaakt tot twee jaar na het verstrijken van de afsluitdatum; dat de stad besluit dat de studie geen bestuursdocument is;

Overwegende dat de beroeper betwist dat het geviseerde onderzoeksrapport geen bestuursdocument zou zijn; dat hij kopieën van diverse persartikels als bijlagen bij zijn beroepschrift heeft gevoegd om zijn betoog te ondersteunen dat de stad Antwerpen wel degelijk over het rapport beschikt;

Overwegende dat artikel 3, 4° van het decreet van 26 maart 2004 een bestuursdocument definieert als de drager, in welke vorm ook, van informatie waarover een instantie beschikt; dat in deze begripsomschrijving de herkomst van het document irrelevant is; dat het document niet hoeft te zijn opgesteld door de instantie die om openbaarmaking wordt aangeschreven; dat de rechten die derden zouden kunnen doen gelden op een document dat een instantie bezit, van belang kunnen zijn voor de beoordeling of het stuk openbaar is, maar niet voor de kwalificatie als bestuursdocument;

Overwegende dat de beroepsinstantie de stad Antwerpen op 4 april 2008 per e-mail heeft verzocht of haar een afschrift van het rapport kan worden bezorgd, om aldus uitsluitsel te krijgen over de vraag of het rapport een bestuursdocument is en, als dat het geval is, om met kennis van zaken te kunnen beoordelen in welke mate het voor openbaarmaking in aanmerking komt; dat de beroepsinstantie deze vraag per e-mail op 9 april heeft herhaald;

Overwegende dat de stad Antwerpen op 11 april tegen ontvangstbewijs een exemplaar van het onderzoeksrapport aan de beroepsinstantie heeft afgegeven; dat daarmee is komen vast te staan dat het rapport een bestuursdocument is in de zin van artikel 3, 2° van het decreet van 26 maart 2004; dat de stadssecretaris op dezelfde dag per e-mail de beslissing toelicht en verantwoordt die hij op 12 maart namens de stad heeft genomen; dat wordt bevestigd dat het rapport geen bestuursdocument was op het tijdstip waarop de aanvraag tot openbaarmaking

werd ingediend, aangezien de stad op dat moment het rapport niet in haar bezit had; dat de studie in handen was van de vzw GH@PRO die de opdracht tot het onderzoek had gegeven; dat opnieuw allusie wordt gemaakt op een clausule opgenomen in de overeenkomst tussen de vzw en de Universiteit Rotterdam die de openbaarmaking van de inhoud van de studie verbiedt tot twee jaar na de afsluitdatum; dat de stadssecretaris om die reden meent wettelijk correct te hebben gehandeld door niet in te gaan op de aanvraag tot vrijgave van het rapport;

Overwegende dat in dit mailbericht van 11 april wordt vervolgd dat naar aanleiding van diverse persartikels in afspraak tussen de stad en de vzw GH@PRO op 10 maart 2008 een persconferentie plaatsvond waarop de Antwerpse schepen voor sociale zaken de beleidsaanbevelingen van het rapport heeft toegelicht; dat op de gemeenteraad van 17 maart de betrokken schepen aan de gemeenteraadsleden een beperkte versie van het rapport, bestaande uit de hoofdstukken 1, 5, 6 en 7 heeft bezorgd; dat vanaf 18 maart het volledige rapport bij de stadssecretaris ter inzage ligt voor de gemeenteraadsleden; dat de stadssecretaris besluit dat sinds dat moment het rapport als een bestuursdocument moet worden gekwalificeerd dat onderworpen is aan de wetgeving op de openbaarheid van bestuur;

Overwegende dat de vraag of de stad Antwerpen op het tijdstip van de aanvraag in eerste aanleg al dan niet beschikte over het rapport, hoe dan ook irrelevant is voor het onderzoek van het beroepsschrift van 26 maart 2008; dat het rapport hier en nu een bestuursdocument is; dat moet worden onderzocht of er een uitzondering op de principiële openbaarheid bestaat;

Overwegende dat de studie kadert in het “Exitproject” van de stad Antwerpen; dat met dit project de stad sekshelpers wil ondersteunen en begeleiden die uit het beroep willen stappen; dat het project een onderdeel uitmaakt van het stadscontract voor de periode 2005-2007 gesloten tussen de Belgische Staat en de stad Antwerpen in het raam van het federaal grootstedenbeleid; dat de gemeenteraad op 27 juni 2005 de tekst van de overeenkomst heeft goedgekeurd; dat het college van burgemeester en schepenen op 2 februari 2007 beslist heeft tot de doorstart van het project; dat als bijlage bij dit collegebesluit een actieplan is gevoegd dat een aantal bijsturingen bevat om het project van de grond te krijgen; dat in dit actieplan als deelproject een onderzoeksoopdracht voor een omgevingsanalyse van het bestaande hulpverleningsaanbod voor sekswerkers in het vooruitzicht wordt gesteld; dat voor de uitvoering van het Exitproject, met inbegrip van het uitbesteden van de studie, de stad een beroep heeft gedaan op de vzw GH@PRO; dat dit heeft geleid tot de studie die thans het voorwerp van het beroep uitmaakt;

Overwegende dat daaruit blijkt dat het onderzoeksrapport teruggaat tot een beslissing van de stad Antwerpen; dat de stad voor het uitvoeren van het onderzoek de nodige middelen ter beschikking heeft gesteld; dat voor de financiering van de studie de toelage is aangesproken die de stad dankzij het stadscontract 2005-2007, waarvan het Exitproject zoals gezegd een onderdeel is, van de federale overheid krijgt op grond van de wet van 17 juli 2000 tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de Staat in het kader van het stedelijk beleid;

Overwegende dat daaruit moet worden besloten dat de vzw GH@PRO, op wie de stad een beroep heeft gedaan als deskundige partner, geen rechten kan doen gelden die haar toelaten de stad Antwerpen te verbieden dat ze het rapport in de openbaarheid brengt; dat overigens ook de stad zelf thans bevestigt dat het rapport openbaar is; dat in het mailbericht van 11 april wordt gesteld dat de beroeper het rapport kan inzien en er een afschrift van kan verkrijgen volgens de reglementaire bepalingen van de stad; dat de beroepsinstantie zelf geen

uitzonderingsgronden ziet die zich verzetten tegen de openbaarmaking, onder voorbehoud van wat hieronder volgt;

Overwegende dat het onderzoeksrapport een beeld wil geven van de specifieke noden op medisch, sociaal en juridisch gebied van sekswerkers uit verschillende prostitutiesectoren (raamprostitutie, straat- en caféprostitutie, mannen- en jongensprostitutie, ...) om aldus tot een uitspraak te komen over een verbetering en uitbreiding van het hulpverleningsaanbod in Antwerpen; dat om die noden te kunnen bepalen onder meer gesprekken werden gevoerd met 45 sekswerkers uit verschillende sectoren; dat het vierde hoofdstuk van de studie het verslag van dit onderzoek bevat; dat op bladzijde 5 van het rapport te lezen staat dat de namen van de mannen en vrouwen die aan het woord komen gefingeerd zijn om hun privacy te beschermen; dat redelijkerwijze moet worden aangenomen dat de namen lukraak werden gekozen en dus op geen manier de identificatie van de geïnterviewde sekswerkers toelaten; dat niettemin wordt beslist dat deze fictieve namen onleesbaar moeten worden gemaakt; dat het weglaten van de gebruikte namen alleen maar kan bijdragen aan de bescherming van de identiteit van de betrokkenen, terwijl niet in het minst afbreuk wordt gedaan aan de informatieve waarde van de studie; dat om dezelfde reden bijlage 2 “Lijst bevraagde sekswerkers” bij de studie aan de openbaarmaking wordt onttrokken;

Overwegende dat het beroepschrift met de bovenvermelde beperking wordt ingewilligd;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van 26 maart 2008 dat [REDACTED] heeft ingediend tegen de beslissing van 12 maart van de stad Antwerpen houdende weigering van de aanvraag van 5 maart wordt ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond verklaard.

De stad Antwerpen zal inzage verlenen in en een afschrift overhandigen van het onderzoeksrapport “*Schone schijn bedriegt. Over opbloeiende prostitutie in de rafelrand*”, met weglating van de fictieve namen van de geïnterviewde sekswerkers en van bijlage 2 bij het rapport.

Brussel, 21 april 2008

Voor de beroepsinstantie,
Afdeling openbaarheid van bestuur

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter