

Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie

Vlaamse Regering
Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
Afdeling Kanselarij

Boudewijnlaan 30, bus 20
1000 Brussel

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

Dossiernummer : OVB/2014/2

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 het oorspronkelijk verzoek van ■■■ bij mailbericht d.d. 4 december 2013, gericht aan de gemeente Dilbeek, tot het ontvangen van een digitaal afschrift van een aantal documenten i.v.m. de uitvoering van Aquafin-werken (fase 2), meer bepaald een digitaal afschrift van:

- “- *De verslagen en / of notulen van het College van Burgemeester & Schepenen mbt de werken dienaangaande sinds april 2013*
- *Het bestek / omschrijving van de uitvoering der werken mbt de grondbemaling*
- *De bemalingsverslagen*
- *Het bestek / omschrijving van de uitvoering van het waterremmend scherm*
- *De verslagen van de werfvergaderingen*
- *Het verslag van de grondexpert waarvan lager sprake*
- *De individuele verslagen van de trillingsmeters (de niveaus van de dorpels mochten we inmiddels ontvangen).*
- *Verdere relevante informatie die verband heeft met de door ons geleden schade(sic). ”*

Gelet op het feit dat ■■■ in zijn oorspronkelijk verzoek ook de bevestiging heeft gevraagd of de relevante MER's die van toepassing zijn, deze zijn die in attachment bij zijn mailbericht van 4 december 2013 waren bijgevoegd, alsook de bevestiging dat er geen andere bestekken zijn, waarvan de gemeente kennis heeft, dan diegene die in attachment werden bijgevoegd; dat de heer Cousin daarbij nog toevoegde dat, indien de informatie in de attachements overeenstemt, dan geen extra kopie dienaangaande moet toegestuurd worden;

Gelet op het feit dat de gemeente Dilbeek heeft nagelaten om binnen de decretaal voorgeschreven termijn een beslissing te treffen;

Gelet op het beroepsschrift van ■■■ bij mailbericht d.d. 24 december 2013 tegen de ontstentenis van beslissing;

Gelet op de registratie van het beroepschrift op 3 januari 2014;

Wat de ontvankelijkheid betreft:

Overwegende dat door het feit dat de gemeente Dilbeek geen beslissing heeft genomen binnen de decretaal voorgeschreven termijn, de termijn om beroep in te stellen geen aanvang heeft genomen, conform artikel 22, derde lid van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur (verder “Openbaarheidsdecreet”);

Overwegende dat het ingediende beroepschrift dan ook **tijdig** werd ingediend;

Overwegende dat het beroepschrift bijgevolg **ontvankelijk** is;

Wat de gegrondheid betreft:

Overwegende dat in overeenstemming met artikel 7, tweede lid van het Openbaarheidsdecreet het recht op passieve openbaarheid betrekking heeft op bestuursdocumenten; dat op grond van deze bepaling elke instantie in principe verplicht is aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten; dat de openbaarmaking slechts kan geweigerd worden mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingsgronden, zoals gestipuleerd in de artikelen 11 tot en met 15 van voormeld decreet;

Overwegende dat de beroeper in de oorspronkelijke aanvraag verzocht aan de gemeente Dilbeek om een digitaal afschrift van de verslagen en/of notulen van het college van burgemeester & schepenen mbt de werken dienaangaande sinds april 2013, het bestek/omschrijving van de uitvoering der werken mbt de grondbemaling, de bemalingsverslagen, het bestek/omschrijving van de uitvoering van het waterremmend scherm, de verslagen van de werfvergaderingen, het verslag van de grondexpert, de individuele verslagen van de trillingsmeters en “verdere relevante informatie die verband heeft met de door ons geleden schade(sic)”; dat hij ook de bevestiging heeft gevraagd of de relevante MER’s die van toepassing zijn, deze zijn die in attachment bij zijn mailbericht van 4 december 2013 waren bijgevoegd, alsook de bevestiging dat er geen andere bestekken zijn, waarvan de gemeente kennis heeft, dan diegene die in attachment werden bijgevoegd, en dit met de toevoeging dat, indien de informatie in de attachements overeenstemt, dan geen extra kopie dienaangaande moet toegestuurd worden; dat de gemeente Dilbeek heeft nagelaten om hierover tijdig te beslissen en dat de beroeper in beroep is gegaan tegen deze ontstentenis van beslissing;

Overwegende dat de beroepsinstantie om met kennis van zaken te kunnen oordelen, de gemeente Dilbeek, bij mailbericht van 9, 16, 22, 23 en 24 januari 2014 om toelichting heeft aangeschreven; dat bij mailbericht van 16, 21, 23 en 27 januari 2014 de beroepsinstantie nadere toelichting mocht ontvangen;

Overwegende dat, op grond van het beroepschrift en de van de gemeente Dilbeek ontvangen informatie, het voorwerp van het beroep als volgt kort kan worden toegelicht; dat het verzoek wordt gesteld in de context van werken voor de aanleg van de collector Neerpedebeek, meer bepaald fase 2, het Aquafin-project 99.250, gelegen op o.a. het grondgebied van de gemeente Dilbeek; dat deze opdracht met als bouwheer de NV Aquafin - een gecombineerde opdracht

waarbij een deel ten laste is van de NV Aquafin en een deel ten laste is van TMVW Aquaio gemeente Dilbeek en gemeente Lennik – werd gegund via openbare aanbesteding aan NV DCA; dat de beroeper reeds in vorige mailberichten t.a.v. de gemeente Dilbeek en t.a.v. Aquafin om een aantal documenten heeft gevraagd en vanwege Aquafin het bestek d.d. 05/10/2012, de opmeting dorpels 5/8 t/m 19/11/2013 en het werfverslag van 14/11/2013 mocht ontvangen;

Overwegende dat, m.b.t. het huidig verzoek, de gemeentesecretaris van de gemeente Dilbeek thans bij beslissing en schrijven d.d. 16 januari 2014 aan de beroepsinstantie laat weten dat alle vragen van de beroeper die betrekking hebben op werken door Aquafin aan Aquafin werden overgemaakt voor verdere behandeling door hun juridische dienst en dat het gemeentebestuur hieromtrent een bericht heeft ontvangen; dat de gemeentesecretaris tevens stelt dat de vraag van de beroeper om een afschrift te kunnen ontvangen van alle verslagen/notulen van de zittingen van het college van burgemeester en schepenen sinds april 2013 met betrekking tot dit onderwerp niet werd beantwoord omwille van de kennelijke onredelijkheid van de aanvraag;

Overwegende dat, na vraag van de beroepsinstantie om een kopie van het mailbericht/brief waarbij het verzoek tot openbaarmaking op grond van artikel 17, §3, tweede lid van het Openbaarheidsdecreet aan Aquafin werd doorgestuurd, de beroepsinstantie kennis krijgt van een mailbericht van 20 november 2013 waarbij door Aquafin wordt aangehaald dat op een werfvergadering het een en het ander zal bekeken worden, alsook van een mailbericht van 8 januari 2014 waarbij door de gemeente aan Aquafin ondermeer wordt gevraagd of zij op de hoogte zijn van het beroep door de heer [REDACTED];

Overwegende dat de beroepsinstantie bijgevolg moet vaststellen dat het oorspronkelijk verzoek van 4 december 2013 m.b.t. die documenten waarover de gemeente niet beschikt, de facto niet is doorgezonden naar de instantie die de gevraagde documenten vermoedelijk in haar bezit heeft (NV Aquafin), zoals bepaald in artikel 17, §3, tweede lid van het Openbaarheidsdecreet; dat de gemeente Aquafin enkel wijst op het ingestelde beroep en dat de aanvrager bijgevolg ook niet op de hoogte werd gebracht van enige doorzending; dat de beroepsinstantie dan ook van oordeel is dat de gemeente Dilbeek in die zin enigszins tekort is geschoten in haar behulpzaamheidsverplichting, zoals bepaald in artikel 7, eerste lid van het Openbaarheidsdecreet;

Overwegende dat, na navraag, het bericht dat het gemeentebestuur hieromtrent van Aquafin heeft ontvangen, een doorgestuurd mailbericht van Aquafin van 20 januari 2014 met als bijlage het intern advies van de Juridische dienst van Aquafin van 15 januari 2014 is; dat dit mailbericht trouwens gedeeltelijk wordt aangehaald in het besluit van de gemeentesecretaris van 16 januari 2014;

Overwegende dat het thans evenwel toekomt aan de beroepsinstantie om ten gronde te oordelen;

Eerste onderdeel: het bestek/omschrijving van de uitvoering der werken mbt de grondbemaling, de bemalingsverslagen, het bestek/omschrijving van de uitvoering van het waterremmend scherm, het verslag van de grondexpert, de individuele verslagen van de trillingsmeters, “verdere relevante informatie die verband heeft met de door ons geleden schade(sic)”

Overwegende dat in de oorspronkelijke aanvraag verzocht werd om een afschrift van de bovenvermelde documenten/informatie; dat in de toelichting d.d. 21 januari 2014 de gemeente stelt dat het gemeentebestuur niet beschikt over deze stukken;

Overwegende dat een bestuursdocument in artikel 3, 4° van het Openbaarheidsdecreet gedefinieerd wordt als de drager, in welke vorm ook, van informatie waarover een instantie beschikt; dat uit de voormelde toelichting door de gemeente Dilbeek aan de beroepsinstantie blijkt dat van deze gevraagde documenten door het gemeentebestuur geen afschrift kan worden verstrekt aangezien zij niet beschikt over deze stukken; dat de beroepsinstantie redelijkerwijze dan ook niet anders kan besluiten dan dat het gevraagde in hoofde van het gemeentebestuur niet kan worden beschouwd als een bestuursdocument in de zin van artikel 3, 4° van het Openbaarheidsdecreet; dat het ingestelde beroep, wat dit onderdeel betreft, dan ook als **ongegrond** moet worden beschouwd;

Tweede onderdeel: de verslagen van de werfvergaderingen

Overwegende dat het oorspronkelijk verzoek tot het ontvangen van een digitaal afschrift ook betrekking had op de verslagen van de werfvergaderingen;

Overwegende dat de beroepsinstantie bij mailbericht van 21 januari 2014 vanwege de gemeente een kopie van de werfverslagen mocht ontvangen; dat de gemeente in haar toelichting d.d. 23 januari 2014 aangeeft dat de aanvraag tot het bekomen van afschriften naar meerdere instanties tegelijk werd doorgestuurd en dat dit leidde tot onduidelijkheid over wie op welke vraag antwoord zou (moeten) geven; dat, aangezien het in hoofdzaak een dossier betreft dat onder de verantwoordelijkheid van Aquafin valt en Aquafin ook aangeschreven werd in een mailbericht van 27 november 2013, de gemeente niet is ingegaan op dit verzoek en het antwoord aan Aquafin heeft gelaten; dat in het mailbericht van 27 november 2013 door de beroeper in eerste instantie één werfverslag werd opgevraagd, om dan in een later mailbericht van dezelfde datum een verzoek te richten voor alle werfverslagen; dat de gemeente vervolgt dat “het feit dat in het beroepschrift opeens de vraag naar stukken uit de collegenotulen tevoorschijn komt, zorgt daarom voor verwarring, omdat hierdoor opeens wel een actie van de gemeente verondersteld werd, die op 27 november niet gevraagd was.”; dat de gemeente in een verdere toelichting van dezelfde datum nogmaals de hierboven vermelde situatie vermeldt en aangeeft dat de gemeente daarom geen afweging heeft gemaakt over wel of niet de werfverslagen ter beschikking te stellen en dus ook geen uitsluitingsgrond heeft gebruikt; dat de gemeente vervolgt dat Aquafin had gesuggereerd dat de gemeente dit kon overwegen, maar dat de secretaris uiteindelijk enkel negatief heeft geadviseerd over de vraag naar de notulen van het college en positief (met doorverwijzing naar Aquafin) over de andere vragen;

Overwegende dat de beroepsinstantie vooreerst vaststelt dat de bedoelde werfverslagen ontegensprekelijk te beschouwen zijn als bestuursdocumenten in de zin van het Openbaarheidsdecreet; dat een bestuursdocument in artikel 3, 4° van het Openbaarheidsdecreet immers gedefinieerd wordt als de drager, in welke vorm ook, van informatie waarover een instantie beschikt; dat de gemeente beschikt over de gevraagde werfverslagen en dat het bijgevolg aan de gemeente, aan wie het verzoek d.d. 4 december 2013 was gericht, ook toekwam om hierover een beslissing te nemen;

Overwegende dat de gemeente bij mailbericht van 27 januari 2014 aan de beroepsinstantie uiteindelijk expliciet heeft laten weten dat de gemeente zich niet verzet tegen de

openbaarmaking van deze werfverslagen; dat het ingestelde beroep, wat dit onderdeel betreft, dan ook als **gegrond** moet worden beschouwd

Derde onderdeel: de verslagen en/of notulen van het College van Burgemeester & Schepenen mbt de werken dienaangaande sinds april 2013

Overwegende dat in de oorspronkelijke aanvraag eveneens verzocht werd om een digitaal afschrift van de verslagen en/of notulen van het college van burgemeester & schepenen mbt de werken dienaangaande sinds april 2013; dat in de brief van de gemeentesecretaris van 16 januari 2014 dit verzoek werd geweigerd omwille van de kennelijke onredelijkheid van de vraag; dat in de beslissing van de gemeentesecretaris van 16 januari 2014 staat vermeld dat deze vraag niet kon beantwoord worden omdat deze vraag te algemeen en te uitgebreid is om te kunnen beantwoorden, dat, behulpzaamheid niet inhoudt dat de overheid verplicht is om bestaande documenten te herschrijven, om te vormen, te bewerken of te analyseren om op vragen te kunnen antwoorden;

Overwegende dat de gemeente Dilbeek haar weigeringsbeslissing klaarblijkelijk steunt op artikel 11, 1° van het Openbaarheidsdecreet; dat artikel 11, 1° van voormeld decreet bepaalt dat een bestuursinstantie een aanvraag mag afwijzen als de aanvraag kennelijk onredelijk blijft of op een te algemene wijze geformuleerd blijft, na een verzoek van de instantie tot herformuleren van de eerste aanvraag, als bedoeld in artikel 18;

Overwegende dat, na navraag, blijkt dat de gemeente Dilbeek geen verzoek tot herformulering heeft gesteld en dit, volgens de toelichting van 21 januari 2014, omdat de beroeper in een eerdere vraag tot informatie d.d. 27 november 2013 geen vraag tot inzage in de notulen had gevraagd; dat de beroepsinstantie evenwel van oordeel is dat deze toelichting niet dienend is; dat een eerder verzoek tot bepaalde informatie, weliswaar ook in het kader van het voorwerp van huidig verzoek, irrelevant is bij de beoordeling van huidig verzoek tot andere informatie en waarover het beroep nu handelt; dat de beroepsinstantie moet vaststellen dat op geen enkel ogenblik expliciet werd gevraagd, op grond van artikel 18 van het Openbaarheidsdecreet, om de vraag te herformuleren; dat de beroepsinstantie dient vast te stellen dat de gemeente Dilbeek de bepaling van artikel 18 van het Openbaarheidsdecreet duidelijk heeft miskend; dat er geen verzoek tot precisering van de oorspronkelijke vraag werd gericht aan de beroeper; dat bovendien artikel 7, eerste lid van Openbaarheidsdecreet bepaalt dat een instantie de verplichting heeft om eenieder behulpzaam te zijn bij het zoeken naar informatie;

Overwegende dat het gemeentebestuur verder aangeeft dat de formulering van de aanvraag van de dienst(en) een onderzoek van de agenda's van het college van burgemeester en schepenen sinds april 2013 vraagt; dat het college wekelijks vergadert en dat dit bijgevolg gaat over een doorzoeken van een 40-tal verslagen met een agenda van gemiddeld 80 à 100 agendapunten; dat de gevraagde inzet van personeel om deze gegevens te verzamelen als onredelijk wordt beschouwd;

Overwegende dat de gegrondheid van de ingeroepen uitzonderingsgrond door de beroepsinstantie dient te worden beoordeeld;

Overwegende dat de beslissing om een aanvraag als kennelijk onredelijk of te algemeen geformuleerd te beschouwen overeenkomstig het Openbaarheidsdecreet, met de grootste omzichtigheid moet genomen worden; dat het verzoek volgens het oordeel van de

beroepsinstantie duidelijk omschreven is (m.b.t. werken voor de aanleg van de collector Neerpedebeek, fase 2) en in de tijd beperkt is (vanaf april 2013 tot op datum van het verzoek); dat het volgens de gemeente handelt om een 40-tal verslagen van het college van burgemeester en schepenen waarin gezocht moet worden naar het item m.b.t. de werken collector Neerpedebeek fase 2; dat de beroepsinstantie er toch redelijkerwijze mag vanuit gaan dat deze verslagen digitaal zijn opgeslagen en dat het bijgevolg, via een eenvoudige zoekbewerking op de computer, niet veel tijd en moeite kost om het betreffende item op te zoeken; dat de beroepsinstantie bijgevolg van oordeel is dat het verzoek dan ook niet als kennelijk onredelijk of te algemeen geformuleerd moet worden beschouwd in de zin van artikel 11, 1° van het Openbaarheidsdecreet; dat het bovendien, op grond van artikel 9 van het Openbaarheidsdecreet, mogelijk is om bestuursdocumenten gedeeltelijk openbaar te maken;

Overwegende dat de beroepsinstantie evenwel ook niet kan nagaan of er beroep moet of kan worden gedaan op een andere uitzonderingsgrond van het Openbaarheidsdecreet; dat het beroepsschrift, voor wat betreft dit onderdeel, dan ook **gegrond is onder voorbehoud van de eventuele toepassing van de decretaal bepaalde uitzonderingsgronden**;

Vierde onderdeel

Overwegende dat de beroeper in zijn verzoek ook de bevestiging heeft gevraagd of de relevante MER's die van toepassing zijn, deze zijn die in attachment bij zijn mailbericht van 4 december 2013 waren bijgevoegd, d.i. het "Milieueffectrapport CAI-412 Collector Neerpedebeek fase 1, 2 & 3 Gemeenten Dilbeek, Sint-Pieters-Leeuw, Lennik, Anderlecht Aquafinprojecten 99.249, 99.250 en 99.251 " Eensluidend verklaard dd. 22 maart 2004 en de "Ontheffing tot het opstellen van een MER. Ontheffingsbeslissing Project: Collector Neerpedebeek fase 2 (99.250) Lennik en Dilbeek" 1 februari 2012, alsook de bevestiging dat er geen andere bestekken zijn, waarvan de gemeente kennis heeft, dan diegene die in attachment werden bijgevoegd, d.i. "Model Bijzonder Bestek voor Transportprojecten COLLECTOR NEERPEDEBEEK FASE 2 AQUAFIN PROJECTNR 99.250 Afdeling Infrastructuur AQUAFIN NV Projectnummer BE0100.260278/versie 2/05-10-2012"; dat de beroeper in zijn verzoek verder toevoegt dat, "indien de in de attachements opgenomen informatie overeenkomt mbt de MER's en het hoofdbestek, hoeft u ons geen extra kopie dienaangaande toe te sturen. Een gewone bevestiging dat de informatie overeenstemt volstaat.";

Overwegende dat de gemeente in haar toelichting aan de beroepsinstantie d.d. 23 januari 2014 stelt dat volgens haar, in het kader van openbaarheid van bestuur, de gemeente wordt geacht om burgers te informeren over beschikbare bestuursdocumenten; dat de vraag naar bevestiging dat er naast de reeds beschikbaar gestelde info nog (nieuwe) informatie of stukken beschikbaar zijn, vragen zijn naar de voortgang van het dossier en dat vragen om te verklaren dat er geen bijkomende info meer beschikbaar is, niet kadert in openbaarheid; dat de gemeente, vanuit haar oogpunt, de vraag van een burger om (persoonlijk) op de hoogte te worden gehouden van de voortgang van een dossier of het beschikbaar komen van nieuwe bestuursdocumenten, onredelijk acht; dat, als de gemeente iedere burger die daarom verzoekt (persoonlijk) moet blijven informeren over de voortgang van een dossier, hier nooit het gelijkheidsbeginsel kan volgehouden worden;

Overwegende dat de beroepsinstantie van oordeel is dat de door de beroeper gevraagde informatie weldegelijk afdwingbaar is op grond van het wettelijke stramien van de passieve openbaarheid van bestuur; dat onmiskenbaar inlichtingen worden gevraagd waaruit het al dan

niet bestaan van bestuursdocumenten moet blijken: dat artikel 7, lid 1 van het decreet van 26 maart 2004 instanties verplicht personen behulpzaam te zijn die naar informatie zoeken; dat deze bepaling geen vrijblijvende intentieverklaring formuleert maar instanties opdraagt burgers die hun recht op openbaarheid van bestuur willen uitoefenen, actief te helpen, zonder dat dit de verplichting inhoudt nieuwe bestuursdocumenten aan te maken of bestaande bestuursdocumenten te verwerken; dat deze plicht tot behulpzaamheid inhoudt dat een instantie op verzoek van een particulier bevestigt dat een bepaald bestuursdocument al dan niet bestaat;

Overwegende bijgevolg dat het beroepschrift, voor wat betreft dit onderdeel, dan ook **gegrond is onder voorbehoud van de eventuele toepassing van de decretaal bepaalde uitzonderingsgronden;**

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift dat de heer Eddy ■■■, bij mailbericht d.d. 24 december 2013, heeft ingediend tegen de ontstentenis van beslissing van de gemeente Dilbeek over zijn verzoek d.d. 4 december 2013, wordt als ontvankelijk en deels gegrond, deels ongegrond beschouwd.

Bijgevolg dient een digitaal afschrift van de werfverslagen te worden bezorgd en dienen die verslagen en/of notulen van het college van burgemeester & schepenen mbt de werken dienaangaande sinds april 2013, openbaar te worden gemaakt door er een digitaal afschrift van te verstrekken, onder voorbehoud van de eventuele toepassing van de decretaal bepaalde uitzonderingsgronden. Tevens dienen de verzoeken tot bevestiging te worden behandeld met de eventuele toepassing van de decretaal bepaalde uitzonderingsgronden.

Brussel, 30 januari 2014

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter