

Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie

Vlaamse Regering
Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
Kanselarij

Boudewijnlaan 30
1000 Brussel

T. secretariaat: 02/553.57.03
F. secretariaat: 02/553.57.02
E-mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2014/97

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 verzoekschrift d.d. 25 april 2014, van ■■■, gericht aan de stad Dendermonde, om met betrekking tot het herinrichtingsproject op het Dorpsplein te Oudegem:

- 1- inzage en afschrift te bezorgen van de adviezen verstrekt door diverse instanties en van de correspondentie (mails, brieven) tussen de gemeente en xxx;
- 2- inzage te geven in de voorontwerpen die reeds werden besproken op het schepencollege;
- 3- inzage te geven in de genotuleerde besprekingen (en bijlagen) van het college met vermelding van het aantal besprekingen;
- 4- inzage te geven in, indien bestaand, de contracten opgemaakt vanuit de gemeente met betrekking tot het dossier van de herinrichting van het dorpsplein;

Gelet op de gedeeltelijke weigeringsbeslissing d.d. 8 mei 2014 van de stad Dendermonde;

Gelet op het beroep d.d. 15 mei 2014 dat door ■■■ werd ingesteld tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de stad Dendermonde;

Gelet op de registratie van het beroepschrift op 16 mei 2014;

Gelet op de verlenging van de beslissingstermijn in toepassing van artikel 24, §1, tweede lid, openbaarheidsdecreet, meegedeeld aan beroeper bij mail van 16 juni 2014;

Wat de ontvankelijkheid betreft:

Overwegende dat de bestreden beslissing van de stad Dendermonde dateert van 8 mei 2014; dat er in deze beslissing geen melding werd gemaakt van de beroepsmogelijkheden en – modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, waardoor de termijn om beroep in te stellen overeenkomstig artikel 35, tweede lid van het openbaarheidsdecreet een aanvang neemt vier maanden nadat de betrokkene van de beslissing in kennis werd gesteld;

Overwegende dat het beroep, dat werd ingesteld op 15 mei 2014, dan ook tijdig werd ingesteld;

Overwegende dat het beroepschrift **ontvankelijk** is, onder voorbehoud van de volgende beperking;

Overwegende dat de beroeper een gemeenteraadslid is van de stad Dendermonde; dat artikel 30 van het Gemeentedecreet bepaalt dat de gemeenteraadsliden recht op inzage hebben in alle dossiers, stukken en akten die het bestuur van de gemeente betreffen en dat zij van die dossiers, stukken en akten een afschrift kunnen verkrijgen; dat die bepaling een specifiek recht van toegang aan de gemeenteraadsliden verleent omwille van hun hoedanigheid; dat deze regeling moet worden onderscheiden van het in artikel 32 van de Grondwet gewaarborgde recht op openbaarheid van bestuur en de wetgevingen op de openbaarheid in uitvoering van dit grondwetsartikel, zoals het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004; dat artikel 30 van het Gemeentedecreet een bijzondere finaliteit heeft, i.e. dat gemeenteraadsliden over alle informatie zouden beschikken om met kennis van zaken hun mandaat uit te oefenen; dat de draagwijdte van het recht van toegang van gemeenteraadsliden verschilt van het grondwettelijke recht op openbaarheid van bestuursdocumenten; dat de gemeenteraad de te doorlopen aanvraagprocedure regelt door o.a. te bepalen hoe de aanvraag wordt ingediend en welke beslissingstermijn geldt; dat de beroepsmogelijkheden verschillen; dat, ingeval de inzage of een afschrift op grond van artikel 30 van het Gemeentedecreet wordt geweigerd, het gemeenteraadslid enkel een beroep kan doen op de toezichthoudende overheid; dat de beroepsprocedure georganiseerd in het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004 hier los van staat;

Overwegende dat de beroepsinstantie aldus de bevoegdheid mist zich uit te spreken over de rechtmatigheid van de beslissing van 8 mei 2014, voor zover deze is gesteund op artikel 30 van het Gemeentedecreet; dat het aan de beroeper vrij staat, zo hij van oordeel is dat de gemeente deze bepaling heeft geschonden, zich tot de toezichthoudende overheid te wenden; dat het onderzoek van het beroepschrift, wat de grond van de zaak betreft, beperkt blijft tot de toets aan de uitzonderingsgronden bepaald in het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004;

Wat de gegrondheid betreft:

Overwegende dat in overeenstemming met artikel 7, tweede lid van het openbaarheidsdecreet 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 van het openbaarheidsdecreet;

Overwegende dat in het oorspronkelijk verzoekschrift d.d. 25 april 2014 het volgende wordt gevraagd aan de stad Dendermonde, met betrekking tot het herinrichtingsproject op het Dorpsplein te Oudegem:

- 1- inzage en afschrift van de adviezen verstrekt door diverse instanties en van de correspondentie (mails, brieven) tussen de gemeente en ■■■■;
- 2- inzage in de voorontwerpen die reeds werden besproken op het schepencollege;
- 3- inzage in de genotuleerde besprekingen (en bijlagen) van het college met vermelding van het aantal besprekingen;
- 4- inzage in, indien bestaand, de contracten opgemaakt vanuit de gemeente met betrekking tot het dossier van de herinrichting van het dorpsplein;

Overwegende dat de stad Dendermonde op 8 mei 2014 het verzoek gedeeltelijk weigerde, in essentie omdat geoordeeld wordt dat de uitwerking van het herinrichtingsvoorstel voor het dorpsplein van Oudegem nog steeds lopende is; dat de stad eveneens verwijst naar het communicatietraject dat specifiek met betrekking tot dit dossier werd uitgewerkt;

Overwegende dat de beroepsinstantie, om met kennis van zaken te kunnen oordelen over het ingestelde beroep, op 19 mei 2014 de stad Dendermonde heeft gecontacteerd per mail, teneinde alle stukken die het voorwerp uitmaken van het beroep over te maken, alsook het actuele standpunt van de stad Dendermonde betreffende het beroep; dat de stad Dendermonde per aangetekende zending van 28 mei 2014 de beroepsinstantie in kennis heeft gesteld van een bundel en het actueel standpunt;

Overwegende dat het thans aan de beroepsinstantie toekomt te oordelen over het ingestelde beroep;

Overwegende dat artikel 14, 5° van het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004 toelaat om de aanvraag tot openbaarmaking af te wijzen als het belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van *“de vertrouwelijkheid van het handelen van een instantie voorzover die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de administratieve handhaving, de uitvoering van een interne audit of de politieke besluitvorming”*;

Overwegende dat de stad Dendermonde weliswaar niet met zo veel woorden naar dit artikel verwijst, doch wel voorhoudt dat er aan dit dossier een specifiek informatie- en inspraaktraject met alle betrokkenen, gemeenteraadsleden, omwonenden, betrokken handelaars, gemeentelijke commissie voor advies, enz. voorzien is; dat, in zoverre hieruit zou blijken dat de stad zich wenst te houden aan het vastgelegde communicatietraject omwille van de politieke gevoeligheid van het betrokken dossier, de beroepsinstantie de aandacht vestigt op het feit dat het begrip “politieke besluitvorming” strikt dient te worden geïnterpreteerd (*Memorie van Toelichting, Vlaams Parlement, Stuk 1732 (2002-2003), nr. 1, p. 31*) en dat bovendien de vertrouwelijkheid *noodzakelijk* dient te zijn voor de politieke besluitvorming;

Overwegende dat de beroepsinstantie van oordeel is, na kennisname van het overgemaakte bundel, dat in de desbetreffende stukken geen politieke, maatschappelijke, economische, en financiële belangen worden afgewogen met het oog op het adviseren tot het nemen van een beslissing;

Overwegende dat de beroepsinstantie vaststelt dat de stukken eerder technisch van aard en geen deel uitmaken van de politieke beraadslaging of politieke besluitvorming, in de strikte betekenis ervan;

Overwegende dat bijgevolg de uitzonderingsgrond van artikel 14, 5° van het openbaarheidsdecreet, betreffende de politieke besluitvorming, niet kan ingeroepen worden;

Overwegende dat het beroep voor het overige punt per punt wordt onderzocht;

1- Betreffende de adviezen van de diverse instanties en de correspondentie (mails, brieven) tussen de gemeente en [REDACTED]:

Overwegende dat uit de overgemaakte gegevens blijkt dat diverse adviezen werden verstrekt betreffende het herinrichtingsproject op het Dorpsplein te Oudegem; dat de beroepsinstantie van oordeel is dat de volgende adviezen als een afgewerkt bestuursdocument moeten beschouwd worden, en er geen redenen zijn die zich verzetten tegen de openbaarmaking ervan: het advies d.d. 07.05.2003 van de (toenmalige) cel monumenten en landschappen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, het advies d.d. 15.10.2013 van het agentschap onroerend erfgoed, het advies d.d. 10.02.2014 van de dienst stedenbouw en RO, Wegen en Waterlopen, Mobiliteit, het advies d.d. 20.06.2013 van de financiële dienst van de stad Dendermonde, en het advies van 20.01.2014 van de dienst Middenstand; dat de betrokken adviezen uit hun aard duidelijk bestuursdocumenten zijn; dat er geen gegevens in vermeld staan waarop in casu de uitzonderingsgronden vermeld in de artikelen 11 tot en met 14 van het decreet van toepassing zijn; dat het beroep, wat deze adviezen betreft, **gegrond** is;

Overwegende dat uit de overgemaakte gegevens voorts blijkt dat het college van burgemeester en schepenen in zitting van 14 april 2014 besliste dat [REDACTED] na afspraak alle stukken kan inkijken (met in principe mogelijkheid tot kopieername, behalve wat eventuele auteursrechtelijk beschermde plannen betreft en desgevallend mits passende vergoeding), met betrekking tot de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning 2008/28 van [REDACTED] voor “nieuwbouw van 18 sociale woningen en commerciële ruimte in de dorpskern van Oudegem (na slopen van woning [REDACTED])”; dat het beroep, wat dit punt betreft, bijgevolg **zonder voorwerp** is geworden;

2- Betreffende de voorontwerpen die reeds werden besproken op het schepencollege;

Overwegende dat de door de stad Dendermonde overgemaakte stukken een aantal voorontwerpen/plannen bevatten die omschreven worden als “eerste idee”, “eerste opgooi naar indeling van het dorpsplein Oudegem”, enz.; dat deze plannen niet als afgewerkte bestuursdocumenten kunnen beschouwd worden en dus op basis van artikel 11, 2° van het openbaarheidsdecreet niet openbaar moeten gemaakt worden; dat het beroep in die mate **ongegrond** is;

Overwegende dat het overgemaakte bundel echter ook een aantal plannen bevat die wel als afgewerkte bestuursdocumenten dienen beschouwd te worden; dat het meer bepaald gaat over het “principevoorstel” dat op 03.12.2012 door [REDACTED] werd voorgesteld aan het college van

burgemeester en schepenen; dat deze plannen op zich te beschouwen zijn als afgewerkte bestuursdocumenten, ook al is het project over de herinrichting van het dorpsplein nog lopende;

Overwegende dat de beroepsinstantie opmerkt dat de plannen de stempel dragen van een architectenbureau uit Nederzwalm; dat van deze plannen, omwille van de erop rustende auteursrechtelijke bescherming, enkel de inzage kan toegestaan worden;

Overwegende dat in het openbaarheidsdecreet de bescherming van het auteursrecht niet als uitzonderingsgrond voorkomt; dat de intellectuele eigendom volgens artikel 6, § 1, VI, lid 5, 7° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een federale aangelegenheid is; dat het ontbreken van regels op het vlak van de bescherming van intellectuele rechten, waaronder het auteursrecht, een gevolg is van de onbevoegdheid van de decreetgever; dat het openbaarheidsdecreet de federale regelgeving betreffende intellectuele rechten onverlet laat en instanties er dus niet van ontslaat die regelgeving te eerbiedigen bij het nemen van beslissingen over aanvragen tot openbaarmaking;

Overwegende dat artikel 1, § 1 van de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten het recht om een werk van letterkunde of kunst te reproduceren op welke wijze en in welke vorm ook, direct of indirect, tijdelijk of duurzaam, volledig of gedeeltelijk, uitsluitend voorbehoudt aan de auteur; dat een werk de bescherming geniet van het auteursrecht als het van oorspronkelijkheid getuigt, wat inhoudt dat het werk de persoonlijke stempel draagt van de maker; dat de bescherming van rechtswege ontstaat; dat de betrokken plannen waarvan de beroeper een afschrift wil verkrijgen, het vereiste individuele karakter vertonen om door het auteursrecht te worden beschermd; dat de ontwerper ervan het recht heeft zich te verzetten tegen de reproductie van zijn plannen; dat het overhandigen van een kopie van het opgevraagde plan zonder toestemming van de ontwerper een schending inhoudt van het auteursrecht;

Overwegende dat in het openbaarheidsdecreet geen bepaling figureert die een instantie verplicht de auteursrechthebbende te vragen of en onder welke voorwaarden een aanvrager een afschrift van een auteurswerk overhandigd mag worden;

Overwegende dat het beroepschrift, in zoverre het betrekking heeft op het verkrijgen van een *afschrift* van de op de plannen die horen bij het “principevoorstel” dat op 03.12.2012 door ■■■ werd voorgesteld aan het college van burgemeester en schepenen als **ongegrond** moet worden verklaard;

Overwegende dat het beroepschrift, in zoverre het betrekking heeft op het verkrijgen van een *inzage* in de op de plannen die horen bij het “principevoorstel” dat op 03.12.2012 door ■■■ werd voorgesteld aan het college van burgemeester en schepenen als **gegrond** moet worden verklaard;

3- *Betreffende de genotuleerde besprekingen (en bijlagen) van het college (en het aantal besprekingen);*

Overwegende dat, op zicht van de aan de beroepsinstantie overgemaakte gegevens, blijkt dat het betrokken dossier minstens op de volgende datums ter sprake is gekomen op de vergaderingen van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde: 14.04.2014, 18.04.2014, 05.05.2014 en 19.05.2014; dat de beroepsinstantie geen redenen ziet om de notulen van deze vergaderingen aan de openbaarheid te onttrekken; dat het overigens niet is uitgesloten dat beroeper reeds over bepaalde van deze notulen beschikt; dat het beroep, wat dit punt betreft, bijgevolg **gegrond** wordt bevonden;

4- *Betreffende de contracten opgemaakt vanuit de gemeente met betrekking tot het dossier van de herinrichting van het dorpsplein;*

Overwegende dat de stad Dendermonde in haar beslissing van 8 mei 2014 aangeeft dat, met betrekking tot de contracten, er een erfpachtovereenkomst bestaat tussen de stad en ■■■; dat deze erfpachtovereenkomst (akte) en het gemeenteraadsbesluit als bijlage werden gevoegd bij het schrijven d.d. 8 mei 2014 van de stad aan beroeper; dat het beroep, wat dit punt betreft, bijgevolg **zonder voorwerp** is geworden;

Overwegende dat de stad verder aangeeft dat er een contract bestaat tussen ■■■ en de betrokken architect, doch dat zij niet beschikt over dit document; dat het bijgevolg, wat laatstgenoemd contract betreft, in hoofde van de stad niet gaat om een bestuursdocument in de zin van artikel 3, 4° van het openbaarheidsdecreet, zijnde de drager, in welke vorm ook van informatie *waarover een instantie beschikt*; dat het beroep op dit punt als **ongegrond** moet worden beschouwd;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift dat door ■■■ werd ingediend is ontvankelijk, onder voorbehoud van de bovenvermelde beperking met betrekking tot artikel 30 van het gemeentedecreet, en is, wat de grond van de zaak betreft:

- **zonder voorwerp** (met betrekking tot de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning 2008/28 van ■■■ zoals vermeld in punt 1, en de erfpachtovereenkomst tussen de stad en ■■■, zoals vermeld in punt 4),

- **gegrond** (met betrekking tot de adviezen zoals vermeld in punt 1, de *inzage* in de plannen die horen bij het “principevoorstel” van 03.12.2012, zoals vermeld in punt 2, en de notulen van de vergaderingen van het college van burgemeester en schepenen, zoals vermeld in punt 3), en

- **ongegrond** (voor het overige).

De stad Dendermonde dient bijgevolg een *afschrift* te geven van de adviezen zoals vermeld in punt 1, en de notulen van de vergaderingen van het college van burgemeester en schepenen, zoals vermeld in punt 3, en *inzage* te verlenen in de plannen die horen bij het het “principevoorstel” van 03.12.2012, zoals vermeld in punt 2.

Brussel, 26 juni 2014

Voor de beroepsinstantie,
Afdeling openbaarheid van bestuur

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter