

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Havenlaan 88, bus 20
1000 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2020/169

DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur

Bevoegdheid beroepsinstantie

Bestuursdecreet van 7 december 2018, titel II, hoofdstuk 3, afdeling 6.

Besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie.

Voorafgaande procedure

Op 7 mei 2020 diende ■■■ een verzoek in bij de gemeente Baarle-Hertog om een afschrift te verlenen van het auditoraatsverslag uit de procedure tot nietigverklaring van het door de gemeenteraad van Baarle-Hertog goedgekeurde RUP Baarle-Oost.

Op 18 juni 2020 weigerde de gemeente Baarle-Hertog het gevraagde document.

Op 18 juni 2020 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen voormelde beslissing van de gemeente Baarle-Hertog. Dit beroep werd geregistreerd op 22 juni 2020.

Ontvankelijkheid van het beroep

De aangevochten beslissing van 18 juni 2020 maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet. Het beroepschrift van 18 juni 2020 is tijdig en **ontvankelijk**.

Gegrondeheid van het beroep

Overeenkomstig artikel 11.31, eerste lid Bestuursdecreet heeft het recht op passieve openbaarheid betrekking op bestuursdocumenten. Op grond van deze bepaling is elke instantie in principe verplicht aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten. De openbaarmaking kan slechts geweigerd worden mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingen, zoals gestipuleerd in de artikelen 11.33 tot en met 11.39 van voormeld decreet.

1. Het oorspronkelijk verzoek

In zijn oorspronkelijk verzoek van 7 mei 2020 vroeg [REDACTED] een afschrift van het auditorsverslag uit de procedure tot nietigverklaring van het door de gemeenteraad van Baarle-Hertog goedgekeurde RUP Baarle-Oost.

2. Inhoud van de bestreden beslissing

Op 18 juni 2020 weigerde de gemeente Baarle-Hertog het gevraagde auditoraatsverslag op grond van artikel II.36, §1, 8° en artikel II.35, 4° van het Bestuursdecreet aangezien inmiddels verschillende rechtsgedingen aanhangig zijn.

Tevens verwijst de gemeente naar artikel II. 34, 2° van het Bestuursdecreet vermits de openbaarmaking van het auditorsverslag afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

3. Inhoud van het beroepschrift

Volgens [REDACTED] houden de weigeringsmotieven van de gemeente Baarle-Hertog geen steek aangezien de gemeente verwijst naar een door verzoeker op 8 mei 2020 ingesteld administratief beroep tegen een besluit van de bestendige deputatie van 19 maart 2020 tot weigering van een vergunning aan [REDACTED] voor de bouw en exploitatie van een opslagplaats voor vuurwerk met bijhorend kantoor, showroom/winkel en de bouw van een conciërgewoning op een perceel gelegen aan [REDACTED]. Dit beroep heeft betrekking op een perceel dat niet gelegen is binnen de contouren van het RUP “Baarle-Oost”, zodat de voorschriften van dit RUP niet tegen hen tegenstelbaar zijn.

Beroeper benadrukt dat er geen correlatie is tussen het RUP "Baarle-Oost" en het door hem ingediende administratief beroep bij de Vlaamse overheid m.b.t. de aanvraag van een omgevingsvergunning op een perceel gelegen aan [REDACTED]. Het is uit bovenstaande overduidelijk dat het gevraagde bestuursdocument geen verband houdt met een bestaand rechtsgeding. Het bestuursdocument is echter wel relevant voor de bepaling van nieuwe vergunningstermijnen voor de bestaande vestigingen in de dorpskern, waarvan heden aanvragen lopende zijn voor de vestingen te [REDACTED]. Het gevraagde document bevat mogelijk belangrijke informatie voor de vergunningverlenende overheden die bevoegd zijn uitspraak te doen over deze aanvragen ([REDACTED]).

//

4. Toelichting door de gemeente

Nadat de beroepsinstantie de gemeente Baarle-Hertog had gecontacteerd, liet zij op 3 juli 2020 weten dat zij haar standpunt in deze zaak handhaaft en legt zij uit op welke manier de openbaarmaking van het gevraagde auditorsverslag de belangen van de gemeente in het kader van een eerlijk proces schaden.

5. Standpunt van de beroepsinstantie

De gemeente Baarle-Hertog steunt haar weigering onder andere op artikel II.36, §1, 8° en artikel II. 35, 4° van het Bestuursdecreet. Op basis van voormelde artikelen van het Bestuursdecreet moet een aanvraag tot openbaarmaking worden afgewezen als het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid een eerlijk proces te verkrijgen.

Deze uitzonderingsgrond beoogt het eerlijk verloop van de rechtspleging te vrijwaren. Een essentieel onderdeel van het recht op een eerlijk proces is het beginsel van de “gelijkheid der wapens in een proces”. Dit beginsel van de wapengelijkheid houdt in dat elke partij het recht heeft haar argumenten te doen gelden in omstandigheden die haar niet benadelen ten opzichte van de tegenpartij. De bestaansreden van voormelde uitzonderingsgrond ligt vooral bij het verhinderen dat de openbaarheid van bestuur waaraan één partij onderworpen is, afbreuk zou doen aan de wapengelijkheid. Zonder deze uitzonderingsgrond zou één partij op grond van de openbaarheid van bestuur kunnen worden verplicht stukken in het gerechtelijk debat te brengen die tegen haar (of een andere aan openbaarheid onderworpen bestuursinstantie) zouden kunnen pleiten, daar waar de andere partij enkel die elementen die haar eis ondersteunen, kenbaar mag maken om het oordeel van de rechter te beïnvloeden. Deze uitzonderingsgrond is een correctief op de openbaarheid om te beletten dat een instantie zou worden verplicht in een rechtsgeding de tegenpartij informatie ter beschikking te stellen die vervolgens tegen haar (of een andere aan openbaarheid onderworpen bestuursinstantie) wordt uitgespeeld.

De bedoelde uitzonderingsgrond mag evenwel niet op een abstracte manier worden ingeroepen zodat concreet moet worden aangetoond dat het gevraagde bestuursdocument verband houdt met een bestaand rechtsgeding en tegen een bestuursinstantie kan worden aangewend. In casu heeft de deputatie van de provincie Antwerpen bij beslissing van 19 maart 2020 de door beroeper aangevraagde omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een opslagplaats voor vuurwerk met bijhorend kantoor, showroom/winkel alsook de bouw van een conciërgewoning, deels gelegen in de ambachtelijke zone Molenstraat geweigerd. Een belangrijke weigeringsgrond is het bestaan van het RUP Baarle-Oost en de creatie van een gemeenschappelijk punt voor vuurwerkopslag- en -verkoop in dit nieuwe RUP-gebied. Nieuwe exploitaties dienen voorzien te worden binnen de grenzen van dit RUP Baarle-Oost.

//

Evenwel vereisen artikel II.36, §1, 8° en artikel II. 35, 4° van het Bestuursdecreet het bestaan van een burgerlijk of administratief rechtsgeding. Daarmee wordt een procedure bij een rechtscollege van de hoven en rechtbanken of bij een administratief rechtscollege bedoeld. Administratieve beroepsprocedures vallen daar dus niet onder. De toepassing van de uitzonderingsgrond op administratieve beroepsprocedures is onverenigbaar met de duidelijke tekst van voormelde decreetsbepalingen en is in strijd met het beginsel dat uitzonderingen op het grondwettelijk recht van openbaarheid van bestuur beperkend moeten worden geïnterpreteerd.

Het georganiseerd administratief beroep heeft een devolutieve werking. De Vlaamse regering beschikt dus over dezelfde beoordelingsbevoegdheid als de deputatie en stelt haar eigen beslissing in de plaats. De Vlaamse regering doet uitspraak als orgaan van het actief bestuur en niet als orgaan met rechtsprekende bevoegdheid om een geschil te beslechten waarin de deputatie en de beroeper als partijen tegenover elkaar staan. Het recht van alle betrokkenen om in tweede administratieve aanleg te worden gehoord, maakt van die beroepsprocedure nog geen rechtsgeding.

De gemeente haalt verder ook aan dat het auditorsverslag gegevens bevat die de persoonlijke levenssfeer raken en waarvoor de gemeente nog geen toestemming heeft gevraagd om deze openbaar te mogen maken. Het auditorsverslag vermeldt inderdaad de naam en het adres van de beroeper die de vordering tot nietigverklaring van het RUP Baarle-Oost indiende, alsook de naam van zijn echtgenote. Weliswaar vermeldt het Belgisch staatblad in haar verplichte publicatie van het uittreksel van het ingediende verzoekschrift op 21 februari 2018 ook de namen van de verzoekers zodat deze ook nu openbaar mogen worden gemaakt.

Voor het in het auditorsverslag vermelde adres van beroeper is wel artikel 11.34.2° van het Bestuursdecreet van toepassing. Dat artikel bepaalt dat een overheidsinstantie het verzoek voor wat betreft andere dan milieu-informatie afwijst als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt. Hoewel het hier om een absolute uitzonderingsgrond gaat waardoor er geen belangenafweging moet plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid, vertoont de in artikel

pagina 4 van 6

II.34, 2° van het Bestuursdecreet voorziene uitzonderingsgrond niettemin een relatief aspect. De decreetgever was weliswaar van oordeel dat er geen afweging vereist is met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar wijst er desondanks op dat telkens en in concreto geoordeeld moet worden of er al dan niet een inbreuk is gepleegd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (Vlaams Parlement, Parl. St. 2017-2018, nr. 1656/1, blz. 58).

Artikel 22 van de Grondwet waarborgt uitdrukkelijk het recht op eerbiediging van het privéleven, net zoals artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dit doet. De bedoeling en het fundamentele uitgangspunt van de in artikel 11.34, 2° van het Bestuursdecreet bedoelde uitzonderingsgrond bestaat er precies in om het aan iedereen toegekende grondwettelijke recht op de eerbiediging van zijn privéleven te beschermen.

De beroepsinstantie merkt op dat bij onderzoek naar de uitzonderingsgrond met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer moet worden nagegaan of er al dan niet sprake is van informatie in een bestuursdocument die op de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft. De beroepsinstantie stelt vast dat het in casu gaat om het adres van de beroepsindiener. Dit gegeven behoort wel degelijk tot de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen. Het vrijgeven van dit gegeven zou een inbreuk uitmaken op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van die personen. Het privéleven vormt de kern van de persoonlijke levenssfeer (F. SCHRAM, Het decreet openbaarheid van bestuur. Een juridische analyse in historisch perspectief, Brugge, Vanden Broele, 247; Concl. Adv.Gen. bij Hv) 8 april 2014, nr. C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd, nr. 61). Het openbaar maken van voormelde gegeven heeft aldus betrekking op de kern van een belang – het door artikel 22 van de Grondwet en het door artikel 8 EVRM aan eenieder toegekende recht op eerbiediging van zijn privéleven – dat de uitzonderingsgrond uit artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet wenst te beschermen tegen de openbaarheid van bestuur (RvS, nr. 234.609 dd. 2 mei 2016).

Artikel 11.34.2° van het Bestuursdecreet bepaalt dat mits toestemming van de betrokkene zijn gegevens wel openbaar kunnen worden gemaakt. In casu heeft de gemeente geen toestemming gevraagd. De beroepsinstantie heeft bij gebrek aan snellere contactgegevens zoals een mailadres of telefoonnummer betrokkene per brief om toestemming verzocht maar heeft op het moment van haar beslissing nog geen reactie mogen ontvangen.

Artikel 11.45, §2 van het Bestuursdecreet bepaalt evenwel dat een bestuursdocument gedeeltelijk openbaar wordt gemaakt als informatie waarop een uitzondering van toepassing is als vermeld in afdeling 3 of waarvoor de verplichting geldt inzake het aantonen van het belang, vermeld in artikel 11.40, § 3, tweede lid, samen met andere informatie in een bestuursdocument opgenomen is, en het mogelijk is om de informatie die niet openbaar kan gemaakt worden, te scheiden van de andere informatie., wat in casu het geval is.

Gelet op het voorafgaande concludeert de beroepsinstantie dat het ingestelde beroep **gedeeltelijk gegrond** moet worden verklaard:

```

////////////////////////////////////

```

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepsschrift van [REDACTED] d.d. 18 juni 2020 tegen de beslissing van de gemeente Baarle-Hertog van 18 juni 2020 betreffende het verzoek van 7 mei 2020 wordt als ontvankelijk doch gedeeltelijk gegrond beschouwd.

Bijgevolg dient de gemeente Baarle-Hertog een afschrift te verlenen van het auditorsverslag met weglating van de gegevens die de persoonlijke levenssfeer raken.

Geen toestemming tot hergebruik van bestuursdocumenten

In zoverre dit beroep geheel of gedeeltelijk gegrond werd verklaard, geldt dat deze inwilliging van de aanvraag tot openbaarmaking GEEN toestemming inhoudt om het/de gevraagde bestuursdocument(en) te hergebruiken, als vermeld in titel II, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Brussel, 17 juli 2020

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

voor de voorzitter, afwezig,

An Van Acker Lid van de beroepsinstantie

```
//
```