

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/2021/107

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 20 en 30 januari 2021 verzocht ■■■ (hierna: verzoeker) de stad Mortsel om een afschrift te verkrijgen van een diverse documenten die verband houden met de omgevingsvergunning met kenmerk ■■■, betreffende een goed gelegen aan ■■■.

Op 5 en 17 februari 2021 werd op deze vragen geantwoord door de stad Mortsel.

Op 2 maart 2021 stelde verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur tegen vermelde antwoorden.

Op 4 maart 2021 werd dit beroep geregistreerd door de beroepsinstantie.

Ontvankelijkheid van het beroep

De oorspronkelijke verzoeken dateren van 20 en 30 januari 2021.

De antwoorden van de stad Mortsel dateren van 5 en 17 februari 2021. Daarin wordt melding gemaakt van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (verder 'Bestuursdecreet').

Op 2 maart 2021 diende verzoeker beroep in tegen vermelde antwoorden.

Het ingediende beroep is bijgevolg tijdig ingediend.

Conform artikel II.48 van het Bestuursdecreet is de beroepsinstantie bevoegd voor het behandelen van beroepen tegen weigeringen of het niet beantwoorden van vragen tot openbaarheid van bestuursdocumenten, die gesteld worden in uitoefening van het recht dat is vastgelegd in artikel 32 van de Grondwet en artikel II.31. van het Bestuursdecreet, met name vragen tot inzage, afschrift of uitleg van bestuursdocumenten.

In casu stelt verzoeker een zeer groot aantal vragen, waarvan ongeveer de helft te kwalificeren zijn als louter informatieve vragen, al dan niet gekoppeld aan een of andere vorm van kritiek, maar niet gelinkt aan concrete bestuursdocumenten.

De beroepsinstantie is van oordeel dat deze vragen niet te beschouwen zijn als rechtmatige verzoeken tot openbaarheid (afschrift, inzage of uitleg) betreffende een of meerdere bestuursdocumenten, zodat het Bestuursdecreet erop niet van toepassing is.

Het behoort niet tot de bevoegdheid van de beroepsinstantie om zich uit te spreken over het al dan niet (adequaat) beantwoorden door de stad Morsel van deze vragen. Bijgevolg is de beroepsinstantie van oordeel dat het beroepschrift, wat deze vragen betreft, onontvankelijk is. Voor de overige vragen is het beroep wel ontvankelijk, en enkel deze laatstgenoemde vragen worden hieronder verder beoordeeld.

Het beroep is derhalve slechts **gedeeltelijk ontvankelijk**.

Gegrontheid van het beroep

Overeenkomstig artikel II.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 II.33 tot en met II.39 van voormeld decreet.

1. Oorspronkelijke verzoeken

De oorspronkelijke vraag van 20 januari 2021 luidde als volgt:

“Dit is een formeel verzoek tot zenden van al de verslagen die zijn opgemaakt van deze werf. Uit vroegere antwoorden weet ik dat er inspectie bezoeken waren op 17 januari 2020, 28 januari 2020, 5 februari 2020, 12 februari 2020, 19 februari 2020, 26 februari 2020 en 4 maart 2020. Er zijn wellicht nog meerdere verslagen opgemaakt in de 8 maanden lange periode tussen maart en november van vorig kalender jaar en waarschijnlijk ook na 16 november 2020, maar exacte dagen werden door de stad tot mijn kennis (nog) niet meegedeeld.”

De oorspronkelijke vraag van 30 januari 2021 luidde als volgt:

“In het kader van openbaarheid van bestuur verzoek ik u hierbij ook om mij een kopie te bezorgen van alle communicaties en e-mails tussen de diensten van de stad en personeel (█ en anderen) aangaande vergunning █ en werkzaamheden op █ zowel met de vergunninghouder █, de projectleider █, de aannemer █ en de architect █.”

De oorspronkelijke aanvullende vraag van 9 februari 2021 luidde als volgt:

“In verband met mijn tweede aanvraag die nog open is, gelieve die uit te breiden en ook alle correspondentie en contacten aangaande vergunning █ en werken op █ tussen enerzijds schepen voor ruimtelijke ordening, stedenbouw en wooncode █ en anderzijds haar collega schepen in Schilde █ in mijn aanvraag tot openbaarheid van bestuur te betrekken.”

2. Inhoud van het beroepschrift

█ kreeg op 5 en 17 februari 2021 een antwoord van de stad Mortsel. Deze antwoorden wordt betwist door verzoeker. Via het indienen van het beroepschrift wenst verzoeker alsnog een antwoord te krijgen op alle gestelde vragen.

3. Standpunt van de beroepsinstantie

Om met kennis van zaken over het beroep te kunnen oordelen, heeft de beroepsinstantie op 4, 5, 19, en 22 maart 2021 contact opgenomen met de stad Mortsel, om de gevraagde documenten en gegevens te krijgen en de stad Mortsel in de gelegenheid te stellen om wat meer duiding te verstrekken betreffende dit dossier.

Op 18, 22 en 23 maart 2021 heeft de stad Mortsel geantwoord aan de beroepsinstantie, aan wie het thans toekomt om te oordelen over het beroep.

BETREFFENDE HET VERZOEKSCHRIFT VAN 20 JANUARI 2021 EN HET ANTWOORD VAN 5 FEBRUARI 2021

- Verzoeker vroeg met een e-mail van 20 januari 2020 alle werfverslagen op die er gemaakt werden voor de werf gelegen te █.

De stad Mortsel antwoordde op 5 februari 2021 dat er voor deze werf slechts één werfverslag werd opgemaakt, zijnde het verslag van 16 november 2020, dat reeds op 27 november 2020 aan verzoeker werd toegestuurd. De stad Mortsel verduidelijkte verder dat de toezichters van stad Mortsel regelmatig deze werf zijn gaan controleren. Deze controles werden na het plaatsbezoek verder besproken op de dienst ruimtelijke ordening van de stad Mortsel, en indien nodig werd er actie ondernomen. De controles werden echter niet geformaliseerd in een werfverslag.

De beroepsinstantie is van oordeel dat de stad Mortsel aldus duidelijk heeft gemaakt dat de door verzoeker geïssueerde werfverslagen, andere dan het reeds overgemaakte werfverslag van 16 november 2020, als dusdanig onbestaande zijn, zodat er ook geen afschrift van kan verstrekt worden.

Nu een openbaarheidsverzoek enkel maar betrekking kan hebben op bestaande informatie die in het bezit is van een overheidsinstantie, zoals omschreven in artikel 1.4, 3° van het Bestuursdecreet, dient het beroep

voor wat betreft de werfverslagen, andere dan dat van 16 november 2020, als **ongegrond** te worden beschouwd.

Wat het werfverslag van 16 november 2020 betreft neemt de beroepsinstantie aan dat dit nog in het bezit is van verzoeker, nu dit hem nog vrij recent werd toegestuurd, met name op 27 november 2020. Om die reden wordt vermeld verslag geacht geen deel uit te maken van dit beroep. Voor zoveel als nodig kan verzoeker een nieuwe vraag richten aan de stad Mortsel om (opnieuw) een afschrift van dit stuk te verkrijgen.

- **Verzoeker stelt verder de vraag of de stad Mortsel geen enkele vermelding (lees: bestuursdocument) heeft over de werfcontroles.**

De stad Mortsel antwoordt dat er enkel mondelingen toelichtingen zijn na werfbezoeken, en dat bij onregelmatigheden stappen worden ondernomen. Deze stappen zijn terug te vinden in het mailverkeer dat aan verzoeker reeds eerder werd bezorgd. Voor het overige bevestigt de stad Mortsel dat er geen bestuursdocumenten beschikbaar zijn.

Nu een openbaarheidsverzoek enkel maar betrekking kan hebben op bestaande informatie die in het bezit is van een overheidsinstantie, zoals omschreven in artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet, dient het beroep op dit punt als **ongegrond** te worden beschouwd.

- **Verzoeker stelt verder dat, na een controle op 4 maart 2020, de werken uiteindelijk wel (tijdelijk) werden stilgelegd, doch dat hieromtrent geen enkel document werd bijgevoegd.**

De stad Mortsel antwoordt dat door de stad zelf geen document werd opgemaakt, maar dat het stakingsbevel door de politie werd opgemaakt. De stad argumenteert dat, na toetsing aan artikel II.34.4° van het Bestuursdecreet, dit document niet openbaar gemaakt kan worden gemaakt aangezien een stakingsbevel een bestuursdocument is dat uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie werd opgesteld.

De beroepsinstantie stelt vast dat het betrokken stakingsbevel van 7 april 2020 niet werd bekrachtigd. Een stakingsbevel is bovendien een preventief instrument dat erop gericht is verdere schade aan de ruimtelijke ordening te voorkomen. Het doel van een *bekrachtigd* stakingsbevel is om op preventieve wijze aan handhaving te doen, om een misdrijf in wording a.h.w. te stoppen.

In deze omstandigheden kan het niet geacht worden *uitsluitend* ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie te zijn opgesteld. De beroepsinstantie ziet geen andere gronden om dit stuk aan de openbaarheid te onttrekken, zodat het beroep op dit punt **gegrond** wordt geacht.

BETREFFENDE HET VERZOEKSCHRIFT VAN 30 JANUARI 2021 EN HET ANTWOORD VAN 17 FEBRUARI 2021

Verzoeker vroeg met een e-mail van 30 januari 2021 in essentie volgende zaken m.b.t. de vermelde vergunning:

1. alle correspondentie tussen de stad en de vergunninghouder, projectleider, aannemer en architect;
2. alle correspondentie tussen de bevoegde schepenen RO van de stad Mortsel en de gemeente Schilde.

1. alle correspondentie tussen de stad en de vergunninghouder, projectleider, aannemer en architect;

STUK A: MAIL VAN [REDACTED] AAN RO 17 JANUARI 2020

- Verzoeker stelt dat het antwoord d.d. 17 februari 2021 van de stad Mortsel onvolledig is, nu verschillende bijlagen en foto's niet zouden zijn bijgevoegd. Verzoeker preciseert dat minstens twee e-mails (stukken 5 en 6) niet werden bijgevoegd. Stuk 5 werd door verzoeker uiteindelijk verkregen via het dossier ingediend door de advocaat van de aanvragers. Stuk 6 was aangeplakt op de werf.

De stad Mortsel geeft met betrekking tot stuk 5 aan dat de betrokken medewerker inmiddels niet meer in dienst is, en de mailbox werd verwijderd. De gerecupereerde mails die werden bezorgd aan verzoeker waren digitaal opgeslagen in het dossier of ingevoegd uit de mailboxen van collega's. Het betrokken stuk 5 is volgens de stad niet meer in haar bezit.

De beroepsinstantie is van oordeel dat het beroep, wat dit stuk 5 betreft, **ongegrond** is, nu een openbaarheidsverzoek enkel maar betrekking kan hebben op bestaande informatie die in het bezit is van een overheidsinstantie, zoals omschreven in artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet. Overigens is het duidelijk dat verzoeker zelf inmiddels beschikt over dit stuk.

De stad Mortsel geeft met betrekking tot stuk 6 aan dat de betrokken medewerker langdurig afwezig is en de stad geen toegang heeft tot haar mailbox, zodat het bedoelde bestuursdocument voor de stad niet beschikbaar is. Na overleg met haar DPO (Data Protection Officer) heeft de stad ook moeten vaststellen dat de betrokken mailbox ook niet via een andere weg te consulteren is. De stad verwijst verder naar de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 81 van 26 april 2002, gesloten in de Nationale Arbeidsraad, tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werknemers ten opzichte van de controle op de elektronische online-communicatiegegevens, die bepaalt dat er enkel kan overgegaan worden naar controle van de mailbox wanneer er een afwijking wordt geconstateerd onder de voorwaarden dat de drie grondbeginselen van de privacywetgeving, namelijk het finaliteits-, evenredigheids- en transparantiebeginsel worden gerespecteerd.

De beroepsinstantie kan in de gegeven omstandigheden niet anders dan vaststellen dat het beroep, wat dit stuk 6 betreft, eveneens **ongegrond** is, aangezien een openbaarheidsverzoek enkel maar betrekking kan hebben op bestaande informatie die in het bezit is van een overheidsinstantie, zoals omschreven in artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet. In casu wordt de stad weliswaar geacht om het bestuursdocument in haar bezit te hebben, maar dat door de langdurige afwezigheid van het personeelslid kan de stad nu niet aan het gevraagde document, gelet op de voormelde bepalingen uit de CAO nr. 81 van 26 april 2002 die verhindert dat er 'ingebroken' wordt in de mailbox van het personeelslid.

- Verzoeker stelt dat de advocaat van de bouwvraagster op 24 september 2020 vraagt om een schriftelijke bevestiging dat de veranda "vergund" is, en dat de stad Mortsel in het dossier zet dat de opvolging voltooid is, zonder dat er echter een antwoordmail bijgevoegd is.

De beroepsinstantie heeft in dit verband stuk G ontvangen van de stad Mortsel, en ziet geen reden om de openbaarmaking van dit stuk te weigeren, met uitzondering van de persoonsgegevens van natuurlijke personen die erin voorkomen, dit laatste in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. Het gaat daarbij om namen, mailadressen en andere contactgegevens. Het beroep is op dit punt dan ook **gegrond**, met dien verstande dat de persoonsgegevens moeten afgeschermd worden.

Wat dit laatste betreft bevat artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet de verplichting om, behoudens toestemming van de betrokkene, een aanvraag af te wijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

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 II.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.

Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet stelt weliswaar dat een verzoek tot openbaarmaking moet worden afgewezen indien de openbaarmaking afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, maar niettemin is hier, hoewel het om een absolute uitzonderingsgrond gaat waardoor er geen belangenafweging moet plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid (wat nogmaals uitdrukkelijk werd bevestigd in een recent arrest van de Raad van State, RvS, arrest nr. 243.607 van 7 februari 2019, *TBP* 2019/6, 339: “*Zoals reeds overwogen, moet er geen belangenafweging plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid, en de weigering tot openbaarmaking moet niet door deze belangenafweging worden gemotiveerd.*”), tevens een relatief aspect aanwezig. 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 (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 58).

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, zoals bijvoorbeeld namen en adressen, welke behoren tot het privéleven van de betrokkenen. De beroepsinstantie is van oordeel dat het vrijgeven van deze gegevens wel degelijk een inbreuk zou 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 HvJ 8 april 2014, nr. C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd, nr. 61). Het openbaar maken van deze gegevens 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).

Voor de toepassing van de uitzonderingsgrond uit artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet is een bijkomende afweging van het belang van de openbaarheid en het belang van de persoonlijke levenssfeer niet vereist, daar het hier een absolute uitzonderingsgrond betreft. De openbaarmaking dient inderdaad te worden afgewezen van zodra wordt vastgesteld dat het beschermde belang door de openbaarmaking zou worden aangetast (RvS nr. 234.609 dd. 2 mei 2016). De beroepsinstantie kon vaststellen dat dit hier het geval is en bijgevolg is de beroepsinstantie dan ook van oordeel dat de mededeling van de hiervoor vermelde gegevens (namen en adressen) afbreuk zou doen aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Deze gegevens moeten dan ook worden afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet laat echter wel de mogelijkheid dat dergelijke gegevens toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken personen. Volgens artikel II.50, §1, derde lid van het Bestuursdecreet dient de beroepsinstantie in de regel alsnog de betrokken natuurlijke personen om toestemming aan te schrijven voor het overhandigen van een volledig afschrift. In casu wordt daarvan

echter afgezien, gelet op het grote aantal persoonsgegevens die in de diverse documenten aan bod komen en de praktische onhaalbaarheid om iedereen te gaan contacteren, bij gebrek aan concrete contactgegevens.

- Verzoeker stelt dat in de ontvangen mails sommige namen en zinsdelen werden geanonimiseerd en vraagt wat de stad Mortsel hier te verbergen heeft.

De beroepsinstantie stelt vast dat uit de dossiergegevens blijkt dat het ook hier gaat over namen, mailadressen en andere contactgegevens, die in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet terecht geanonimiseerd werden door de stad Mortsel. Het beroep is op dit punt dan ook **ongegrond**. Voor het overige wordt hier verwezen naar de bovenvermelde bespreking van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet (zie pagina 6).

- Verzoeker stelt in het kader van 'stuk 4' de vraag of er in dit dossier een nota werd opgemaakt door [REDACTED] aangaande de betrokken melding.

De stad Mortsel geeft terecht aan dat deze vraag verder reikt dan het oorspronkelijk verzoek van 30 januari 2021. Nu een beroep bij de beroepsinstantie enkel maar betrekking kan hebben op informatie die reeds gevraagd werd in het oorspronkelijke verzoekschrift, is het beroep op dit punt **ongegrond**.

- Verzoeker stelt in het kader van 'stuk 4' de vraag waar de foto's zijn die niet werden meegedeeld door de stad Mortsel.

De stad Mortsel geeft aan dat er vier foto's zijn, te weten foto 1 (interieur werf), foto 2 (nota toezichter), foto 3 (achtergevel) en foto 4 (voorgevel).

De beroepsinstantie is van oordeel dat de foto's 2 en 4 openbaar kunnen gemaakt worden. Voor deze foto's is het beroep dus **gegrond**.

De beroepsinstantie is van oordeel dat de foto's 1 en 3 niet openbaar kunnen gemaakt worden in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet, aangezien deze foto's genomen werden in het gebouw of vanuit de tuin, zodat de persoonlijke levenssfeer in het gedrang zou komen wanneer deze foto's worden vrijgegeven. Voor deze foto's is het beroep bijgevolg **ongegrond**. Voor het overige wordt hier verwezen naar de bovenvermelde bespreking van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet (zie pagina 6).

STUK C: MAIL RO AAN [REDACTED] 9 MAART 2020

- Verzoeker stelt in het kader van 'stuk 4' de vraag waar het document is dat de stad Mortsel heeft opgemaakt aangaande deze overtreding.

De stad Mortsel stelt dat zij geen document heeft opgemaakt aangaande deze overtreding. De stad beschikt wel over twee bijlagen bij proces-verbaal nr. AN.66.L7.001037/2020 d.d. 24 januari 2020, nl. een eerste bijlage opgemaakt op 7 maart 2020 en een tweede bijlage opgemaakt op 10 maart 2021, beide door de lokale politie MINOS, doch deze documenten dienen volgens de stad Mortsel afgeschermd te worden van de openbaarheid op grond van artikel II.34, 4° van het Bestuursdecreet (bestuursdocument uitsluitend opgesteld ten behoeve van de strafvordering of van een administratieve sanctie).

Voor andere dan milieu-informatie, zoals het geval is in voorliggend dossier, geldt artikel II.34, 4° van het Bestuursdecreet. Op grond van deze bepaling moet een aanvraag tot openbaarmaking afgewezen worden als het om bestuursdocumenten gaat die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie werden opgesteld. Bestuursdocumenten die niet uitsluitend werden opgesteld ten behoeve van de strafvordering, maar eventueel wel in een opsporingsonderzoek gebruikt worden, kunnen vallen onder de uitzonderingsgrond bepaald in artikel 6, §1, 5° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Op grond van deze bepaling moet een aanvraag tot openbaarmaking worden afgewezen als het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van strafbare feiten.

De beroepsinstantie heeft vastgesteld dat beide voormelde documenten betrekking hebben op feiten m.b.t. mogelijke inbreuken op de regelgeving inzake de ruimtelijke ordening. De betrokken documenten blijken volgens de dossiergegevens te zijn bezorgd aan de Vlaamse overheid (Departement Omgeving- Afdeling Handhaving), doch werden niet aan het parket doorgegeven. Wanneer een proces-verbaal niet werd verzonden naar het parket, maakt dit geen deel uit van het strafonderzoek. In die omstandigheden is er geen dreiging om, door deze informatie vervat in het proces-verbaal openbaar te maken, het geheim van enig strafonderzoek te omzeilen.

Bijgevolg is de beroepsinstantie van oordeel dat de stad Mortsel de weigeringsgrond van artikel II.34, 4° van het Bestuursdecreet ten onrechte inroept. Wat artikel 6, §1, 5° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur betreft, is de beroepsinstantie van oordeel dat het belang van de openbaarheid in casu opweegt tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van strafbare feiten, nu het proces-verbaal niet werd overgemaakt aan het parket. Vermelde documenten mogen derhalve openbaar worden gemaakt met uitzondering van de persoonsgegevens van natuurlijke personen, die geanonimiseerd dienen te worden in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet (bescherming van de persoonlijke levenssfeer). Voor het overige wordt hier verwezen naar de bovenvermelde bespreking van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet (zie pagina 6).

Het beroep is op dit punt dus **gegrond**, met dien verstande dat de persoonsgegevens moeten afgeschermd worden.

STUK D: MAIL VAN [REDACTED] AAN [REDACTED] 30 MAART 2020

- Verzoeker stelt in het kader van 'stuk 4' de vraag waar de contacten met de architecte zijn.

De stad Mortsel stelt dat er in dit dossier geen aparte communicatie met de architecte werd gevoerd.

Nu een beroep bij de beroepsinstantie enkel maar betrekking kan hebben op informatie die reeds gevraagd werd in het oorspronkelijke verzoekschrift, is het beroep op dit punt **ongegrond**.

- Verzoeker stelt in het kader van 'stuk 4' de vraag waar het proces-verbaal en de toevoegingen zijn

Zie bespreking bij bovenvermeld stuk C op pagina 7 en 8.

STUK G: MAIL [REDACTED] AAN RO 24 SEPTEMBER 2020

- Verzoeker stelt in het kader van 'stuk 4' dat de e-mail van [REDACTED] enkel zegt 'actie voltooid' maar niet welk antwoord is gegeven.

De stad Mortsel geeft aan dat de status van de mail “*actie voltooid*” betekent dat de mail werd opgevolgd. In dit geval werd de mail doorgestuurd naar een collega, die kort daarna is uitgevallen door ziekte zodat niet met zekerheid kan bevestigd worden of de mail ook effectief werd beantwoord. De stad Mortsel geeft verder dat de stad geen toegang heeft tot haar mailbox, zodat het bedoelde bestuursdocument voor de stad niet beschikbaar is. Na overleg met haar DPO (Data Protection Officer) heeft de stad ook moeten vaststellen dat de betrokken mailbox ook niet via een andere weg te consulteren is. De stad verwijst verder naar de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 81 van 26 april 2002, gesloten in de Nationale Arbeidsraad, tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werknemers ten opzichte van de controle op de elektronische online-communicatiegegevens, die bepaalt dat er enkel kan overgegaan worden naar controle van de mailbox wanneer er een afwijking wordt geconstateerd onder de voorwaarden dat de drie grondbeginselen van de privacywetgeving, namelijk het finaliteits-, evenredigheids- en transparantiebeginsel worden gerespecteerd.

De beroepsinstantie kan in de gegeven omstandigheden niet anders dan vaststellen dat het beroep, wat dit stuk betreft, eveneens **ongegrond** is, aangezien een openbaarheidsverzoek enkel maar betrekking kan hebben op bestaande informatie die in het bezit is van een overheidsinstantie, zoals omschreven in artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet. In casu wordt de stad weliswaar geacht om het bestuursdocument in haar bezit te hebben, maar dat door de langdurige afwezigheid van het personeelslid kan de stad nu niet aan het gevraagde document, gelet op de voormelde bepalingen uit de CAO nr. 81 van 26 april 2002 die verhindert dat er ‘ingebroken’ wordt in de mailbox van het personeelslid.

STUK H: MAIL [REDACTED] AAN RO 16 NOVEMBER 2020

- Verzoeker stelt in het kader van ‘stuk 4’ de vraag waar de foto’s zijn die niet werden meegedeeld door de stad Mortsel.

De beroepsinstantie is van oordeel dat de betrokken foto’s niet openbaar kunnen gemaakt worden in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet, aangezien deze foto’s genomen werden in het gebouw of vanuit de tuin, zodat de persoonlijke levenssfeer in het gedrang zou komen wanneer deze foto’s worden vrijgegeven. Voor deze foto’s is het beroep bijgevolg **ongegrond**. Voor het overige wordt hier verwezen naar de bovenvermelde bespreking van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet (zie pagina 6).

STUK I: MAIL [REDACTED] AAN [REDACTED] 23 NOVEMBER 2020

- Verzoeker stelt in het kader van ‘stuk 4’ de vraag welke tekstdelen hier onleesbaar werden gemaakt.

De stad Mortsel geeft aan dat de tekstdelen die onleesbaar werden gemaakt uitspraken zijn die naar verzoeker beschuldigend zouden kunnen overkomen, en daarom onleesbaar werden gemaakt in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

De beroepsinstantie stelt vast dat de ingeroepen uitzonderingsgrond hier niet speelt t.a.v. de weggelaten tekstdelen aangezien de betrokken informatie zelf geen betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Hun naam en andere persoonsgegevens werden wel terecht geanonimiseerd. Het beroep is op dit punt dan ook **gegrond**, wat betreft de andere gegevens dan de persoonsgegevens van de betrokkenen.

Wat de persoonsgegevens betreft (naam en andere contactgegevens) is het beroep **ongegrond**, aangezien het vermelde artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet op dat punt wel terecht werd ingeroepen door de stad

Mortsel. Voor het overige wordt hier verwezen naar de bovenvermelde bespreking van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet (zie pagina 6).

- Verzoeker stelt in het kader van 'stuk 4' de vraag waar de foto's zijn die niet werden meegedeeld door de stad Mortsel.

De beroepsinstantie is van oordeel dat de betrokken foto's niet openbaar kunnen gemaakt worden in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet, aangezien deze foto's genomen werden in het gebouw of vanuit de tuin van betrokkenen, zodat de persoonlijke levenssfeer in het gedrang zou komen wanneer deze foto's worden vrijgegeven. Voor deze foto's is het beroep bijgevolg **ongegrond**. Voor het overige wordt hier verwezen naar de bovenvermelde bespreking van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet (zie pagina 6).

STUK J GERECHTERDEDE MAILS VAN EN AAN ■■■

- Verzoeker stelt in het kader van 'stuk 4' de vraag naar de communicatie met ■■■

De stad Mortsel geeft aan dat ■■■ niet meer in dienst is van de stad Mortsel, dat de mailbox werd verwijderd en de geresupereerde mails digitaal waren opgeslagen in het dossier of werden ingevoegd vanuit de mailboxen van collega's. Voor zover het beroep betrekking heeft op de communicatie met ■■■ die niet meer geresupereerd kon worden via voormelde kanalen, gaat het om informatie die niet meer beschikbaar is bij de stad Mortsel. Het beroep is op dit punt **ongegrond**.

Betreffende de mail 24 januari 2020 van ■■■ aan ■■■ werd het mailbericht waarvan sprake is in die mail van 24 januari 2020 na verdere zoekacties alsnog gevonden ("bijkomend stuk K mail 22-01-2020"). De samenvatting van het bedoelde gesprek is vervat in het mailbericht van 22 januari 2020 12u50 van ■■■. De beroepsinstantie ziet geen redenen om dit document aan de openbaarheid te onttrekken. Het beroep is op dit punt dan ook **gegrond**.

Betreffende de mail van 27 januari 2020 van ■■■ aan ■■■ stelt verzoeker de vraag naar de foto's van 17 januari 2020. De beroepsinstantie stelt vast dat deze foto's, waarnaar enkel wordt verwezen in de mail van 27 januari 2020 maar er geen deel van uitmaakten, niet als dusdanig werden gevraagd door verzoeker in zijn oorspronkelijke verzoeken. Aangezien een beroep enkel kan slaan op bestuursdocumenten die reeds in eerste aanleg werden gevraagd, is het beroep op dit punt **ongegrond**.

Betreffende de mail van 27 januari 2020 van ■■■ aan ■■■ stelt verzoeker de vraag naar het bijgevoegde stakingsbevel. De stad Mortsel geeft aan dat het ging om een blanco sjabloon dat in bijlage zat (stuk L). De beroepsinstantie ziet geen redenen om dit document niet openbaar te maken. Het beroep is op dit punt dus **gegrond**.

Verder stelt verzoeker nog enkele vragen betreffende de mail van 28 april 2020 van ■■■ aan ■■■.

Ten eerste is er de vraag naar de mails aangaande de voorbespreking van de plannen met ■■■. De beroepsinstantie verwijst naar de argumentatie van de stad Mortsel die aangeeft dat ■■■ niet meer in dienst is van de stad Mortsel, dat de mailbox werd verwijderd en de geresupereerde mails digitaal waren opgeslagen in het dossier of werden ingevoegd vanuit de mailboxen van collega's. Voor zover het beroep betrekking heeft op de communicatie met ■■■ die niet meer geresupereerd kon worden via voormelde kanalen, gaat het om informatie die niet meer beschikbaar is bij de stad Mortsel. Het hier bedoelde document is niet meer beschikbaar. Het beroep is op dit punt **ongegrond**.

Ten tweede is er de vraag naar het proces-verbaal. De beroepsinstantie stelt vast dat dit stuk, waarnaar enkel werd verwezen in de mail van 28 april 2020 maar dat er geen deel van uitmaakte, niet als dusdanig werd gevraagd door verzoeker in zijn oorspronkelijke verzoeken. Aangezien een beroep enkel kan slaan op bestuursdocumenten die reeds in eerste aanleg werden gevraagd, is het beroep op dit punt **ongegrond**.

Ten derde is er de vraag naar het schrijven van het departement Omgeving. De stad Mortsel argumenteert dat dit stuk, na toetsing aan artikel II.34.4° van het Bestuursdecreet niet worden openbaar gemaakt. Dit is, volgens de stad, een bestuursdocument dat uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie werd opgesteld.

Zoals reeds eerder werd gesteld, is gebleken het stakingsbevel van 7 maart 2020 niet werd bekrachtigd. Het betrokken schrijven van het departement Omgeving dateert van 24 maart 2020 en vormt daarvan de bevestiging t.a.v. het college van burgemeester en schepenen van de stad Mortsel. Een stakingsbevel is bovendien een preventief instrument dat erop gericht is verdere schade aan de ruimtelijke ordening te voorkomen. Het doel van een *bekrachtigd* stakingsbevel is om op preventieve wijze aan handhaving te doen, om een misdrijf in wording a.h.w. te stoppen. In deze omstandigheden kan het betrokken schrijven niet geacht worden *uitsluitend* ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie te zijn opgesteld. De beroepsinstantie ziet geen andere gronden om dit stuk aan de openbaarheid te onttrekken, zodat het beroep op dit punt **gegrond** wordt geacht.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift d.d. 2 maart 2021 van ■■■ tegen de beslissingen van de stad Mortsel is ontvankelijk en deels gegrond en deels ongegrond.

Bijgevolg dient de stad Mortsel aan verzoeker een afschrift te bezorgen van de volgende documenten:

- Het stakingsbevel van 7 april 2020, hierboven vermeld op p. 4.
- Het stuk G, dat door de beroepsinstantie werd ontvangen van de stad Mortsel op 18 maart 2021, met uitzondering van de persoonsgegevens.
- De foto's nr. 2 en 4, hierboven vermeld op p. 7.
- De twee bijlagen bij proces-verbaal nr. AN.66.L7.001037/2020 d.d. 24 januari 2020, nl. een eerste bijlage opgemaakt op 7 maart 2020 en een tweede bijlage opgemaakt op 10 maart 2021, beide door de Lokale politie MINOS, zie p. 7 en 8, met uitzondering van de persoonsgegevens.
- De weggelaten tekst delen in stuk I, nl. de mail d.d. 23 november 2020 van ■■■ aan ■■■, zie p. 9, met uitzondering van de persoonsgegevens.
- Het mailbericht waarvan sprake is in de mail van 24 januari 2020 ("bijkomend stuk K mail 22-01-2020"), zie p.10.
- Het blanco sjabloon (stuk L).
- Het schrijven d.d. 24 maart 2020 van departement Omgeving.

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 de gevraagde bestuursdocumenten te hergebruiken, als vermeld in titel II, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Brussel, 25 maart 2021

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter