

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/2021/250

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 15 april 2021 diende ■■■ een verzoek in bij de Vlaamse overheid, departement Omgeving, afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie Antwerpen om een afschrift te verkrijgen van :

- Alle interne mails (incl. bijlagen) binnen uw organisatie die werden verstuurd/ontvangen n.a.v. de ingebrekestelling en/of de daarin vermelde kwesties, te weten de vaststelling van Chroom 6 in ijzerslib van WPC De Blankaart en de vaststelling van perfluoriden in compost van EcoWerf en IOK;
- Alle externe mails (incl. bijlagen) met derden (andere overheidsinstanties, erkende labo's,... e.d.m.) die werden verstuurd/ontvangen n.a.v. deze ingebrekestelling en/of de daarin vermelde kwesties, te weten de vaststelling van Chroom 6 in ijzerslib van WPC De Blankaart en de vaststelling van perfluoriden in compost van EcoWerf en IOK;
- Alle staalnamerapporten, analyseresultaten of verslagen van enigerlei aard die werden opgemaakt n.a.v. deze ingebrekestelling en/of de daarin vermelde kwesties.

Op 12 mei 2021 werd het verzoek door de afdeling Handhaving gedeeltelijk ingewilligd.

Op 11 juni 2021 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze beslissing d.d. 12 mei 2021. Dit beroep werd geregistreerd op 14 juni 2021.

Op 13 juli 2021 werd, in toepassing van artikel II.50, §1, tweede lid van het Bestuursdecreet de beroepstermijn van dertig kalenderdagen verlengd tot een termijn van vijfenveertig kalenderdagen.

Ontvankelijkheid van het beroep

Op 15 april 2021 diende ■■■ een openbaarheidsverzoek in bij de afdeling Handhaving.

De afdeling Handhaving heeft dit openbaarheidsverzoek beantwoord op 12 mei 2021. Deze beslissing maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Op 11 juni 2021 diende ■■■ beroep in tegen de voormelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing. Het ingediende beroep is bijgevolg tijdig ingediend en is **ontvankelijk**.

Gegrondeid 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. Bestreden beslissing

Er werd gevraagd om:

- Alle interne mails (incl. bijlagen) binnen uw organisatie die werden verstuurd/ontvangen n.a.v. deze ingebrekestelling en/of de daarin vermelde kwesties, te weten de vaststelling van Chroom 6 in ijzerslib van WPC De Blankaart en de vaststelling van perfluoriden in compost van EcoWerf en IOK;
- Alle externe mails (incl. bijlagen) met derden (andere overheidsinstanties, erkende labo's,... e.d.m.) die werden verstuurd/ontvangen n.a.v. deze ingebrekestelling en/of de daarin vermelde kwesties, te weten de vaststelling van Chroom 6 in ijzerslib van WPC De Blankaart en de vaststelling van perfluoriden in compost van EcoWerf en IOK;
- Alle staalnamerapporten, analyseresultaten of verslagen van enigerlei aard die werden opgemaakt n.a.v. deze ingebrekestelling en/of de daarin vermelde kwesties.

De afdeling Handhaving deelde mee gedeeltelijk te kunnen ingaan op het openbaarheidsverzoek. Er werd een kopie bezorgd van de volgende documenten:

- Analyserapporten van ijzerslib van WPC De Blankaart
- Analyserapport van slib bij Slachthuis Geel
- Analyserapport van slib bij Pidpa Herentals
- Analyserapporten van zuiveringsslib van AB Inbev
- Analyserapport van voedingsmix van Renewi
- Analyserapport van preiafval van Frans & Wouters
- Mails van OVAM en VLACO in dit verband

Voor de overige interne en externe correspondentie die werd opgevraagd, werd het verzoek tot het verkrijgen van interne en externe correspondentie afgewezen op grond van artikel II.36, §1, 8° van het Bestuursdecreet. De bestuursdocumenten waar de beroeper afschrift van wenst, zouden mee het voorwerp uitmaken van een burgerlijk of administratief rechtsgeding, waarvan de rechtspleging en het recht op een eerlijk proces niet in het gedrang mag komen. Op dit moment lopen verschillende rechtsgedingen bij burgerlijke en administratieve rechtbanken tussen het bedrijf van de verzoeker en het Vlaamse Gewest rond

vaststellingen van Chroom 6 in ijzerslib en perfluoriden. De toegang tot bestuursdocumenten kan er niet toe leiden dat de inhoud van de interne en externe correspondentie die als dermate gevoelig beschouwd wordt in de lopende procedure(s) kan aangewend worden door hier een bepaalde interpretatie aan te geven, aldus de afdeling Handhaving. Om het recht op een eerlijk proces te vrijwaren, weigert de afdeling Handhaving de openbaarmaking van de interne en externe communicatie naar aanleiding van de ingebrekestelling en/of de daarin vermelde kwesties.

Men wijst het verzoek tot het verkrijgen van de interne en externe correspondentie ook af op grond van artikel II.36, §1, 9° van het Bestuursdecreet. De bestuursdocumenten vallen volgens de bestuursinstantie onder de vertrouwelijkheid van het handelen van een overheidsinstantie. De geheimhouding hiervan is noodzakelijk voor de uitoefening van de administratieve handhaving, zijnde intern en extern overleg dat nuttig/noodzakelijk was/is voor een verder effectief en efficiënt overheidsoptreden.

2. Inhoud van het beroepschrift

De beroeper stelt dat bij zijn cliënt tijdens een bestuurlijk optreden van de afdeling Handhaving chroom 6 teruggevonden werd in ijzerslib op de exploitatie van de beroepende partij. Het ijzerslib zou echter toekomen bij het bedrijf als grondstof om het te verwerken tot een eindproduct. De beroepende partij heeft geen weet van ondernomen acties tegen de leveranciers van deze grondstoffen. Enkel de bedrijfsvoering van de beroepende partij zou stilgelegd zijn, ofschoon de afdeling Handhaving en Ovam ook over gegevens beschikken van de leveranciers van de grondstoffen.

De beroepende partij heeft ook geen weet van maatregelen t.a.v. andere installaties die deze grondstoffen zouden ontvangen. Nochtans zou de beroepende partij ook informatie bezorgd hebben aan de afdeling Handhaving van perfluoriden die werd aangetroffen in compost van Ecowerf te Leuven en IOK te Merksplas, Vosselaar en Beerse. De afdeling Handhaving zou volgens de beroeper nalaten om tegen deze bedrijven maatregelen te nemen. De beroeper spreekt van ongelijke behandeling en heeft daarom op 5 april 2021 de afdeling Handhaving van het departement Omgeving in gebreke gesteld. Zij richtte ook een gelijkaardig verzoek tot openbaarmaking aan de OVAM. De beroeper zou selectief enkel een aantal mails van Ovam en Vlaco ontvangen hebben en analysesresultaten met betrekking tot het voornoemde ijzerslib. Voor het overige zou de aanvraag geweigerd zijn.

De beroeper gaat niet akkoord met de ingeroepen uitzonderingsgrond van de administratieve handhaving en de mogelijkheid om een eerlijk proces te krijgen in een burgerlijk of administratief rechtsgeding. De betreffende informatie heeft volgens de beroeper geen rechtstreeks verband met het rechtsgeding tussen de beroepende partij en de afdeling Handhaving of met de situatie van de beroepende partij. De beroeper wenst te kunnen nagaan of de overheid gelijkaardige situaties al dan niet gelijkaardig behandelt.

Volgens de beroeper ontbreekt er ook een noodzakelijke concrete belangenafweging met het algemene publieke belang waarbij het belang van de volksgezondheid en het milieu onderstreept wordt.

3. Toelichting door de afdeling Handhaving

Op 16 juni 2021 deed de beroepsinstantie navraag bij de afdeling Handhaving voor toelichting bij de gedeeltelijke weigeringsbeslissing. Op 16 juni 2021 werd aan de beroepsinstantie meegedeeld dat er voor de weigering van de interne en de externe mails net zoals in beroepsdossier OVB/2021/230 verwezen wordt naar de toepassing van twee uitzonderingsgronden in het Bestuursdecreet, die gelden voor milieu-informatie in de zin van artikel I.4, 11°, e) van het Bestuursdecreet:

- artikel II.36, §1, 8° van het Bestuursdecreet dat de rechtspleging en het eerlijk proces beschermt. De afdeling Handhaving oordeelt dat 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. Een essentieel onderdeel van het recht op een eerlijk proces is immers 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.

Er lopen diverse rechtsgedingen bij burgerlijke en administratieve rechtbanken tussen [REDACTED] en het Vlaamse Gewest waarin de vaststellingen rond Chroom 6 in ijzerslib en perfluoriden bij andere bedrijven en hoe de afdeling Handhaving hiermee omgaat ook verschillende keren wordt aangehaald door de tegenpartij. Het recht op openbaarheid kan er niet toe leiden dat men deze documenten die hiermee verband houden kan opvragen met de duidelijke intentie om dit tegen het Vlaamse Gewest te kunnen gebruiken. Om de rechtspleging, het recht op een eerlijk proces in al deze rechtsgedingen te kunnen vrijwaren, is het niet mogelijk om deze bestuursdocumenten openbaar te maken. Dit is ingegeven door het deontologisch probleem waarmee de overheid wordt geconfronteerd wanneer zij gegevens ter beschikking moet stellen die in een rechtsgeding tegen haar kunnen gebruikt worden. Gelet op het feit dat de afdeling Handhaving in deze burgerlijke en administratieve procedures een rechtstreekse partij is, is het nodig om deze informatie confidentieel te bewaren. In het andere geval zou de uitgewisselde informatie – over andere vaststellingen los van het bedrijf van verzoeker – door de ontvangende partij tegen de andere partij in het geding kunnen gebruikt worden waardoor het recht op een eerlijk proces in het gedrang komt.

- Bovendien betreffen dit ook (deels) bestuursdocumenten waarin de mogelijkheid van administratieve handhaving en welke wijze dit gebeurt aan bod komt. Het al dan niet verder administratief handhaven valt onder de vertrouwelijkheid van het handelen van een overheidsinstantie, zeker bij de handhavinginstantie. Dit openbaar maken zou de uitoefening van de administratieve handhaving bemoeilijken, aldus de afdeling Handhaving. De geheimhouding hiervan is noodzakelijk voor de uitoefening van de administratieve handhaving, zijnde intern en extern overleg dat nuttig/noodzakelijk was/is voor een verder effectief en efficiënt overheidsoptreden.

Er wordt aan de beroepsinstantie een resem e-mails (+ 400) ter beoordeling overgemaakt.

4. Standpunt van de beroepsinstantie

Ten aanzien van [REDACTED] werden o.m. veiligheidsmaatregelen uitgevaardigd op grond van het Milieuhandhavingsdecreet (DABM) uit vrees voor schade aan mens en milieu ten gevolge van activiteiten die er plaatsvinden. [REDACTED] diende ten gevolge daarvan onmiddellijk haar exploitatie stil te leggen. De beroeper verwijt de afdeling Handhaving een onrechtmatig en een disproportioneel optreden.

Daarom volgde er een ingebrekestelling van het Vlaamse Gewest (waarbij hoofdzakelijk afdeling Handhaving, OVAM en Vlaco geïnvolveerd werden). Er volgde een dagvaarding waarin de beroeper het opleggen van een schadevergoeding voor omzetverlies als gevolg van de veiligheids- en bestuurlijke maatregelen vordert alsook de aanstelling van een gerechtsdeskundige voor het begroten van de geleden financiële schade.

De beroeper verwijt het Vlaamse Gewest klaarblijkelijk geen maatregelen te nemen ten aanzien van andere installaties waarlangs de vermelde stromen waarin verontreiniging gevonden werd zouden gepasseerd zijn. Er zou volgens de beroeper aldus met twee maten en gewichten gewerkt worden. Volgens de beroeper zou de afdeling Handhaving in gelijkaardige gevallen consequent moeten optreden ofwel zou er geen sprake

zijn van een gevaar voor leefmilieu en dan zou er ook niet handhavend moeten worden opgetreden tegen de beroeper. Er wordt de afdeling Handhaving verweten dat ze zich niet zouden focussen op andere bedrijven of instanties (in het bijzonder IOK, Ecowerf en WPC De Blankaart) waarvan ze weet dat daar dezelfde stromen passeerden, te controleren en om aan hen gelijkaardige maatregelen op te leggen naar de inputstromen, materialen in de vergisters en eindproducten toe.

Tussen de afdeling Handhaving en de beroeper lopen er momenteel bestuurlijke en jurisdictionele procedures ten gronde. Er werden o.m. reeds uitspraken geveld in het kader van een UDN-procedure bij de Raad van State en in het kader van een kortgedingprocedure bij de burgerlijke rechtbank. Ook is de bestuurlijke handavingsprocedure tegen de beroeper nog steeds niet afgerond.

Op 6 juli 2021 bezorgde de afdeling Handhaving aan de beroepsinstantie een overzicht van procedures die momenteel lopen bij ■■■:

- veiligheidsmaatregel (onmiddellijke ingang op 02/03/2021) nog integraal van toepassing:
 - O afvalstoffen die niet voldoen aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA en de daaruit voortvloeiende inhoud van de vergisters en eindproducten afvoeren en laten verwerken als een categorie 1 dierlijk bijproduct
 - O afvoer moet gestaafd worden aan de hand van de nodige afvoer- en verwerkingsattesten. Elke vracht moet vervoerd worden door een hiervoor geregistreerd vervoerder in opdracht van een hiervoor geregistreerde inzamelaar, handelaar en makelaar
 - O de verwerker van de afvalstoffen moet geregistreerd zijn en erkend voor de verwerking van dergelijke afvalstoffen. De afvoer van elke vracht moet minstens 5 dagen op voorhand worden gemeld aan de afdeling Handhaving met vermelding van het tijdstip van transport en de ontvanger
- Lopende procedures:
 - O kortgedingprocedure in hoger beroep: Arrest Hof van Beroep Antwerpen 14/06/2021: hoger beroep is ongegrond
 - O burgerlijke procedure ten gronde: onbepaald uitgesteld
 - O vernietigingsprocedure Raad van State tegen de veiligheidsmaatregel: is aan de afdeling Handhaving betekend op 14/06/2021, binnen een termijn van 60 dagen moet er een memorie van antwoord en het volledige administratieve dossier aan de Raad van State worden verzonden.

Het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek houdt ontegensprekelijk verband met al deze lopende procedures. De afdeling Handhaving bezorgde aan de beroepsinstantie een zeer omvangrijke reeks e-mails die kaderen binnen deze procedures tegen de beroeper.

Uit nazicht door de beroepsinstantie blijkt dat de inhoud van deze omvangrijke mails met bijlages zeer divers is. Het betreft bijvoorbeeld de bespreking van ontwerpen voor het uitwerken en het bespreken van bestuurlijke maatregelen, besprekingen van eigen staalnames, overleg met advocaten in het kader van neer te leggen nota's in gerechtelijke procedures of memories van de tegenpartij, overleg binnen de afdeling Handhaving intern, (navolgende) processen-verbaal, (de voorbereiding van) veiligheidsmaatregelen, (bespreking van) veiligheidsmaatregelen t.o.v. ■■■, interne mails over maatregelen tegenover andere ondernemingen (bv. nv GeoGroep, Interbrew), mailverkeer met OVAM over grondstofverklaringen, intern mailverkeer over wat er bij ■■■ (en ook bij aan ■■■ gelieerde ondernemingen ■■■) is aangetroffen en de bespreking van te ondernemen acties, interne mails over de herkomst van het verontreinigd ijzerslib, mails over het geven van prioriteit aan bepaalde dossiers, afspraken binnen de afdeling Handhaving om controles te gaan doen ter plaatse bij bepaalde bedrijven, mails over uit te sturen communicatie in verband met te ondernemen acties naar aanleiding van de dreigende verontreiniging van het milieu en het gevaar voor de volksgezondheid, relazen van uitgevoerde inspecties en staalnames, besprekingen voor uit te sturen

communicatie naar de vergistingssector, de mededeling van deadlines voor de analyses, het in quarantaine plaatsen of de afvoer van de ijzer- en waterzuiveringslibs, mailverkeer met Vlaco om o.a. biovergisters te contacteren, mailverkeer met o.a. Pidpa over de afvoer van slib, communicatie met de vergisters (waarom welke maatregelen, hoe, wat te doen,...), staalnames bij vergisters en biothermische drogers, besprekingen van overschrijdingen van aanwezige waardes, voorlopige analyseverslagen van stalen, de vrijgave van vergisters, monsternamers, de voorbereiding van een reactie voor de media, veelvuldig overleg met de raadsman van het Vlaamse Gewest, mailverkeer rond verzoeken tot staalnames en vragen rond openbaarheid van bestuur.

Vooreerst dient er opgemerkt te worden dat het verzoek tot openbaarmaking uitdrukkelijk betrekking heeft op bestuursdocumenten “naar aanleiding van de ingebrekestelling en/of de daarin vermelde kwesties”. Deze ingebrekestelling dateert van 5 april 2021. Daarom worden de bestuursdocumenten die dateren van voor deze ingebrekestelling hier buiten beschouwing gelaten (het betreft de delen 1 t.e.m. 4 van de mappen (op een totaal van 10 mappen) met door de afdeling Handhaving doorgestuurde mails en die dateren tot de datum 23 maart 2021.

Binnen de overige mappen 5 t.e.m. 10 dient vooreerst vastgesteld te worden dat een groot deel van de mails betrekking heeft op (elektronische) briefwisseling die het Vlaamse Gewest voerde met de raadsman die haar bijstaat in het kader van de behandeling van de bestuurlijke en gerechtelijke procedures tegen de beroeper. Het betreft onder meer het bespreken van ontwerpconclusies en de voorbereiding van handhavende maatregelen ten aanzien van de beroeper. In zoverre de vraag van de beroeper slaat op adviezen en correspondentie van en met externe advocaten, worden zulke documenten beschermd door het beroepsgeheim van de advocaten.

Artikel II.39, tweede lid Bestuursdecreet bepaalt dat de in het Bestuursdecreet bepaalde uitzonderingen gelden onverminderd of met behoud van de toepassing van andere uitzonderingen die bij de wet, het decreet of de ordonnantie bepaald zijn en die verband houden met de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid of andere gemeenschappen of gewesten. In zoverre de adviezen geen milieu-informatie bevatten, bepaalt artikel 6, §2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur dat een federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, afwijst wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.

Artikel 458 van het Strafwetboek stipuleert dat alle “personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in recht of voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken” strafrechtelijk zullen worden gesanctioneerd. Voormeld artikel uit het Strafwetboek is zonder enige discussie wel degelijk van toepassing ten aanzien van advocaten en het gaat hier bijgevolg om de wettelijke verankering van het beroepsgeheim van advocaten. De beroepsinstantie kan in dit verband onmogelijk voorbijgaan aan de vaststelling dat het belang van voornoemd beroepsgeheim van advocaten t.a.v. het principe van de openbaarheid van bestuur eveneens uitdrukkelijk werd bevestigd in het arrest nr. 202.966 van de Raad van State d.d. 15 april 2010. Vooreerst stelt de Raad van State dat artikel 1 van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat deze van toepassing is “op de administratieve overheden andere dan de federale administratieve overheden doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt”. Daaruit volgt dat deze uitzondering op de openbaarheid van bestuur niet beperkt is tot aanvragen met toepassing van de wet van 11 april 1994 zelf, maar dat zij van toepassing is op alle regelingen inzake de openbaarheid van bestuur.

De Raad van State heeft de toepassing van artikel 6 §2 2° van de wet van 11 april 1994 heel expliciet bijgetreden. Zij heeft in het aangehaalde arrest uitdrukkelijk gesteld dat de geheimhoudingsplicht erop gericht is om het iedereen mogelijk te maken op de best mogelijke manier bijstand te krijgen van een advocaat, door de waarborg dat alles wat wordt besproken, vertrouwelijk blijft, en niet ter kennis kan komen van derden. Het beroepsgeheim is er om de vertrouwelijkheid te beschermen en niet omgekeerd. De beroepsinstantie kan en mag zich dan ook niet afvragen of een overheidsinstantie afbreuk zou doen aan het beroepsgeheim van haar raadsman, en of zij de vertrouwensrelatie met deze zou schenden. De beroepsinstantie dient daarentegen na te gaan of de vertrouwelijkheid, waar een bestuursinstantie kan van genieten in haar overleg met een advocaat, moet wijken voor het beginsel van de openbaarheid van bestuur. De Raad van State heeft daar in vermeld arrest ontkennend op geantwoord.

De Raad van State heeft in voormeld arrest voorts ter ondersteuning aangehaald dat het Hof van Justitie van de Europese Unie ook voorrang geeft aan de vertrouwelijkheid van de briefwisseling tussen advocaat en cliënt op het recht van de Commissie om de overlegging te eisen van alle documenten die zij noodzakelijk acht om overtredingen op de verdragsbepalingen betreffende mededinging op te sporen (HvJ 155/79, AM&S Europe Ltd., Jur. 1982, 1575). Ook daaruit leidt de beroepsinstantie af dat de vertrouwelijke aard van dergelijke briefwisseling zwaarder weegt dan het beginsel van openbaarheid van bestuur.

Ook het Grondwettelijk Hof heeft overigens in dezelfde zin geoordeeld, waar het oordeelde dat de regel van het beroepsgeheim van een advocaat niet moet wijken voor de noodzaak van toezicht op misbruiken van het stelsel van collectieve schuldregeling (GwH 3 mei 2000, nr. 46/2000, R.W. 2000-01, 506, noot E. DIRIX; GwH 14 juni 2006, nr. 100/2006), voor de handhaving van de absolute onpartijdigheid van de curator (GwH 24 maart 2004, nr. 50/2004, R.W. 2004-05, 218) of voor de bestrijding van het "witwassen" (GwH 23 januari 2008, nr. 10/2008, R.W. 2008-09, 109, noot J. STEVENS)."

Het Bestuursdecreet maakt voorts voor wat betreft de uitzonderingsgronden een onderscheid tussen enerzijds bestuursdocumenten die milieu-informatie bevatten en anderzijds bestuursdocumenten die geen milieu-informatie bevatten. Artikel I.4, 11° van het Bestuursdecreet somt gedetailleerd op wat onder milieu-informatie moet verstaan worden. In casu houden meeste bestuursdocumenten met intern mailverkeer verband met de mogelijke verontreiniging van inputstromen en met informatie over vervuiling (met chloor6, prefluoriden) in o.m. ijzerslib en compost. Bijgevolg is er in casu sprake van milieu-informatie.

Daarnaast dient er gewezen te worden op de toepassing van artikel II.36 8° van het Bestuursdecreet, dat betrekking heeft op bestuursdocumenten die milieu-informatie bevatten, en op grond waarvan een aanvraag tot openbaarmaking afgewezen worden als de overheidsinstantie van oordeel is dat 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. Het gaat om een relatieve uitzonderingsgrond. Hierbij moet eerst onderzocht worden of de openbaarmaking het beschermde belang schaadt. Als er belangenschade is, moet vervolgens het te beschermen belang worden afgewogen tegen het belang van de openbaarheid. De openbaarheid mag dan enkel worden bevolen als daarmee een hoger belang wordt gediend dat zwaarder weegt dan het door de uitzonderingsgrond beschermde belang.

De uitzonderingsgrond beoogt het eerlijk verloop van de rechtspleging te vrijwaren. Een essentieel onderdeel van het recht op een eerlijk proces is immers 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

overheidsinstantie) 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 overheidsinstantie) 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 overheidsinstantie kan worden aangewend.

In casu staat het onherroepelijk vast dat de beroeper de bestuursdocumenten die worden opgevraagd waar het hem nuttig lijkt deze wil inroepen in de lopende gerechtelijke procedures om zijn stelling kracht bij te zetten dat het Vlaamse Gewest met twee maten en gewichten zou werken. De beroeper voelt zich te hard aangepakt en stelt luidop de vraag waarom andere instanties niet eveneens aan eenzelfde strenge controle onderworpen werden en welke handhavende initiatieven er tegen hen werden genomen. Daarom wordt als het ware de openbaarmaking gevraagd die een beeld moet werpen op de gehele afwikkeling binnen de afdeling Handhaving van de betreffende mestfraudedossiers. Van de afdeling Handhaving kan niet verwacht worden op deze manier informatie ter beschikking te moeten stellen die vervolgens mogelijks tegen haar zal worden uitgespeeld wegens het uitdrukkelijke standpunt van de beroeper van een beweerd gebrek aan voldoende handhavend optreden ten opzichte van andere entiteiten. Hierbij dient rekening gehouden te worden met het gegeven dat de beroeper en de bestuursinstantie momenteel op een zeer gespannen voet staan ten opzichte van elkaar, gelet op de veelheid aan procedures die er momenteel lopen.

De beroepsinstantie stelt vast dat hoofdzakelijk de mails met interne correspondentie over de aanpak van de ■■■-dossiers niet openbaar gemaakt worden. Het betreft zowel mailverkeer intern binnen de afdeling Handhaving als mailverkeer met o.a. OVAM, Vlaco, de juridische dienst van het departement Omgeving en met het kabinet van de bevoegde minister. Hierbij kan er op gewezen worden dat het tot de eigen beoordelingsvrijheid van de afdeling Handhaving behoort om uit te maken ten aanzien van welke exploitanten zij welke daden van opsporing of vervolging instelt en welke gevolgtrekkingen zij maakt uit bepaalde informatie die haar bekend is.

Op grond van artikel II.36, § 1, 9° van het Bestuursdecreet kan een openbaarheidsverzoek afgewezen worden wanneer het belang van de openbaarheid van de milieu-informatie niet opweegt tegen het belang van het vertrouwelijke karakter van de handelingen van een overheidsinstantie, als die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de administratieve handhaving. Het is niet wenselijk dat de afdeling Handhaving die bestuursdocumenten zou dienen openbaar te maken waaruit de strategie kan blijken waarom er beslist wordt om wel of niet handhavend op te treden ten opzichte van de instellingen waarnaar de beroeper verwijst (IOK, WPC De Blankaart en Ecowerf) en waartegen volgens de beroeper handhavend dient opgetreden te worden of waarvan de beroeper vermoedt dat er tegen deze instellingen onvoldoende wordt ondernomen door de afdeling Handhaving. Het behoort tot de beoordelingsvrijheid en de expertise van de afdeling Handhaving om op basis van de haar beschikbare gegevens uit te maken of verdere initiatieven noodzakelijk zijn tegen deze entiteiten die door de beroeper worden gevisieerd, zonder dat daar enige vorm van verantwoording over dient afgelegd te worden ten opzichte van de beroeper ten opzichte van wie er reeds handhavend werd opgetreden. Het feit dat er tegen de beroeper voldoende aanwijzingen voorhanden bleken te zijn om tegen hem maatregelen te nemen leidt er niet toe dat de afdeling Handhaving extern verantwoording dient af te leggen over interne besprekingen met betrekking tot het al dan niet handhavend optreden tegen de andere door de beroeper gevisieerde instanties en om bijgevolg daaromtrent de intern gevoerde correspondentie, staalnamerapporten, analyseresultaten of verslagen van enigerlei aard te moeten vrijgeven. Bovendien zou bij een openbaarmaking het verloop van de eventuele opsporing en/of vervolging met betrekking tot o.m. IOK, WPC De Blankaart en Ecowerf, indien

daarvan sprake zou zijn, ernstig gehypothekeerd worden wanneer externen zich ook inmengen in deze onderzoeksactiviteiten.

Om deze redenen wordt het beroep als **ongegrond** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 11 juni 2021 tegen de gedeeltelijke inwilliging van zijn verzoek door de Afdeling Handhaving op 7 mei 2021 wordt als ontvankelijk en ongegrond beschouwd.

Brussel, 15 juli 2021

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter