

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/2021/374

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 19 september 2021 diende [REDACTED] (verzoeker), een verzoek in bij de provincie Vlaams-Brabant tot uitleg bij een brief van 18 juni 2018 gericht aan het Agentschap Binnenlandse Aangelegenheden, afgeleverde plannen en formulieren uit 2009 en de beslissing van de deputatie daarover, waarin telkens over een 'beperkte breedte' en 'kruinbreedte' gesproken wordt.

Klager vroeg uitleg over wat men hier eigenlijk onder verstaat, over welke objectieve breedte-afmetingen men het heeft, en hoe men, zonder het toepassen van het principe 'meten is weten' tot zo'n besluit komt.

Op 29 september 2021 stelde de provincie Vlaams-Brabant dat deze vraag geen vraag betrof naar bestuursdocumenten in haar bezit, en dat ze hem deze dan ook niet kon bezorgen. De provincie deelde hem ook mee dat voor hen het dossier 'Omlegging Klein Overlaargracht' afgesloten is en dat het Agentschap Binnenlands Bestuur, waar verzoeker een procedure startte, het eveneens begrijpelijk vond dat het provinciebestuur dit dossier afsloot.

Op 29 september 2021 diende verzoeker beroep in tegen deze weigeringsbeslissing.

Het beroep werd geregistreerd op 30 september 2021.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijk verzoek dateert van 19 september 2021. De weigeringsbeslissing van de provincie Vlaams-Brabant dateert van 29 september 2021.

Het beroep werd ingediend op 29 september 2021 en is bijgevolg tijdig ingesteld. Het beroepschrift is bijgevolg **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. Weigeringsbeslissing

De provincie Vlaams-Brabant stelde dat deze vraag van verzoeker geen vraag betrof naar bestuursdocumenten in haar bezit, en dat ze hem deze dan ook niet kon bezorgen.

2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker verwijst in zijn beroepschrift naar een artikel uitgaande van de commissie openbaarheid van bestuur (*sic*) dat stelt dat: het recht openbaarheid kan zowel uitgeoefend worden door inzage te nemen als door het verkrijgen van kopies. De aanvrager kiest hoe hij zijn recht wenst uit te oefenen. In de openbaarheidswetten is er nog een derde wijze van uitoefening toegevoegd, namelijk recht op uitleg.

Verzoeker stelt dat hij bij zijn aanvraag duidelijk aangestipt heeft dat hij extra uitleg (via mail) wenste te ontvangen. De provincie deelt hem mee dat dit geen vraag betreft naar bestuursdocumenten in hun bezit. Verzoeker stelt dat hij geen documenten vraagt - die hij reeds heeft gekregen - maar wel uitleg over de genomen beslissing.

Hij verwijst in dit verband ook naar een mail die hij de beroepsinstantie verstuurd heeft op 23 juli 2021, met een antwoord van 26 juli 2021 waarbij de beroepsinstantie stelt dat uitleg nergens staat gedefinieerd maar dat het gaat over een 'verklaring, opheldering', wat zou beantwoorden aan zijn vraag dat men hem naar de inhoud toe bijkomende informatie dient te geven.

3. Toelichting door de provincie Vlaams-Brabant

De beroepsinstantie nam op 4 en 14 oktober 2021 contact op met de provincie Vlaams-Brabant om nadere toelichting te verkrijgen. Op 11 oktober en 15 oktober 2021 ontving de beroepsinstantie de gevraagde toelichting, waarbij de provincie verwijst naar een eerder antwoord aan de beroepsinstantie in het kader van dossier OVB/2019/156.

De beslissing van de Deputatie d.d. 28 mei 2009, waarover de vragen om uitleg van verzoeker gaan, betrof een machtiging aan Aquafin voor het overwelden van een stukje van de Overlaargracht in het kader van de aanleg van een collector, afkoppelingsput en uitstroomconstructie op de Grote Gete.

De provincie leverde al de volgende inspanningen om op vragen van de verzoeker rond dit dossier in te gaan:

Alle schriftelijke stukken die de provincie over dit dossier bezit, werden reeds aan de vraagsteller bezorgd. Bovendien werd hem in het verleden reeds toegang verleend tot onze archieven om documenten in te kijken.

De dienst waterlopen heeft de situatie aan de Overlaargracht en de plannen voor het verhelpen van de problemen in het verleden reeds uitvoerig met [REDACTED] besproken. De dienst waterlopen is met hem ter plaatse geweest en hij heeft een overleg gehad met het voormalige diensthoofd, [REDACTED], en ook met de (ondertussen toenmalige) kabinetsverantwoordelijke, [REDACTED]. Tijdens de mondelinge contacten werd hem inhoudelijk uitgelegd waarom er welke beslissingen werden genomen.

Ook werden door het provinciebestuur antwoorden aan [REDACTED] overgemaakt in het kader van openbaarheid of de interne klachtenprocedure.

Ondertussen zijn hier nog vragen bijgekomen. De provincie bezorgt de beroepsinstantie een overzicht van de in het kader van openbaarheid gestelde vragen en haar antwoorden sinds 10 juli 2019 tot op heden.

In 2018 diende [REDACTED] over ditzelfde dossier een klacht in bij het Agentschap Binnenlands Bestuur. Het Agentschap Binnenlands Bestuur vroeg hierop het standpunt van het provinciebestuur. Later vroeg de verzoeker via de procedure openbaarheid het antwoord van de provincie aan het Agentschap Binnenlands Bestuur op. Dit heeft hij ook gekregen. Zijn vraag nu is om hem toelichting te geven bij een passage uit dit antwoord.

Echter, in het antwoord van het provinciebestuur staat duidelijk *dat er geen nieuwe elementen zijn om de beslissing genomen in 2009 door deputatie te herzien*. Er is dus in 2018 ook geen nieuwe beslissing genomen of nieuwe elementen toegevoegd aan het dossier uit 2009.

In het laatste antwoord op deze klacht schrijft het Agentschap Binnenlands Bestuur op 13 september 2018:

Het is duidelijk dat u het niet eens bent met de beslissing die de provincie in 2009 heeft getroffen. Echter de termijn om hiertegen in beroep te gaan is inmiddels onherroepelijk verstreken. De wettigheid van de beslissing staat omwille van de rechtszekerheid na het verstrijken van de beroepstermijn niet meer ter discussie.

U bent sinds 2015 brieven en e-mails beginnen schrijven om deze beslissing aan te klagen. De provincie heeft u wel de mogelijkheid geboden om het volledige dossier in te zien en heeft u haar standpunt meegedeeld. Het is duidelijk dat u het niet eens met dit standpunt, maar ik kan uit de elementen van het dossier niet afleiden dat de provincie is tekortgeschoten in de behandeling van uw brieven.

Gelet op het vaststaan van de beslissing van de deputatie, gelet op de hoeveelheid e-mails en brieven die u hierover aan de provincie heeft gestuurd en gelet op het overleg met de provincie, waaruit blijkt dat elke partij bij zijn standpunt blijft, kan ik begrijpen dat de provincie dit dossier wil afsluiten en heeft aangegeven niet meer te zullen ingaan op uw brieven en mails. Ook voor mijn ambt is dit dossier hiermee afgesloten.

De provincie hoopt hiermee voldoende aangetoond te hebben dat zij de regelgeving inzake openbaarheid, zowel wat betreft het ter beschikking stellen van bestuursdocumenten als wat betreft toelichting geven, zijn nagekomen m.b.t. de vragen van de verzoeker over de desbetreffende beslissing deputatie van 28 mei 2009.

4. Standpunt van de beroepsinstantie

Uit de hierboven geschetste context blijkt dat de vragen om uitleg die verzoeker stelt teruggaan tot een beslissing die de provincie Vlaams-Brabant in 2009 heeft genomen, en die ook al lang is uitgevoerd. Er blijkt ook dat verzoeker deze beslissing en de onderliggende gegevens die hiervoor relevant waren, sinds 2015 blijft betwisten, en dat hij hiervoor al veelvuldige contacten (tientallen mails tussen 2015 en 2018) had met het provinciebestuur, en openbaarheidsverzoeken (10 sinds juli 2019) en klachten indiende. In 2018 nam de toezichthoudende overheid, naar aanleiding van een klacht van verzoeker, het standpunt in dat het begrijpelijk was dat de provincie het dossier wou afsluiten en niet meer op de vragen en mails van verzoeker wou reageren, en dat ook voor wat haar betreft dit dossier afgesloten was.

Verzoeker blijft echter de discussie aangaan en stelt telkens nieuwe vragen met betrekking tot de beslissing van 2009, in casu vragen om uitleg naar wat men verstaat onder een 'beperkte breedte' en 'kruinbreedte', en hoe men deze bepaald heeft.

Artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet bepaalt dat, tenzij het belang van de openbaarheid primeert, de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag mogen afwijzen als de aanvraag kennelijk onredelijk blijft of op een te algemene wijze geformuleerd blijft, na een verzoek van de betrokken instantie tot herformulering van de eerste aanvraag als vermeld in artikel II.42.

In casu heeft de provincie Vlaams-Brabant verzoeker niet gevraagd om zijn aanvraag te specificeren, maar gelet op heel de hierboven geschetste historiek van de talloze vragen van verzoeker, is de beroepsinstantie van oordeel dat men haar dit niet ten kwade kan duiden.

Het grondwettelijke recht op openbaarheid van bestuur is een instrument dat de burgers moet toelaten controle uit te oefenen op het handelen van het bestuur en hen in staat moet stellen de rechtmatigheid van het overheidsoptreden te beoordelen en met kennis van zaken te beslissen of er grond bestaat dat optreden in rechte aan te vechten. Verzoekers hebben aldus het volste recht gebruik te maken van de openbaarheid van bestuur om het doen en laten van bepaalde bestuursinstanties betreffende aangelegenheden die ze zich ter harte hebben genomen, na te gaan. Hierbij zijn zij er echter niet van ontslagen om hun rechten op redelijke en zorgvuldige wijze uit te oefenen; het belang dat de verzoekers bij de uitoefening van hun rechten hebben, moet in redelijke verhouding staan met de gevolgen voor de werking van de diverse bestuursinstanties. De vraag wanneer (repetitieve) aanvragen tot openbaarmaking de grens van de kennelijke onredelijkheid overschrijden, is weliswaar zeer delicaat en moeilijk. Daar moet, het uitgangspunt indachtig dat de uitzonderingsgronden op de openbaarheid restrictief moeten worden geïnterpreteerd en toegepast, heel behoedzaam mee worden omgegaan.

In het licht van de hierboven vermelde gegevens, kan de beroepsinstantie de gemeente Vlaams-Brabant erin volgen dat 'de vraag om uitleg', die er de facto op neerkomt dat verzoeker een beslissing uit 2009 blijft in vraag stellen, nu al zes jaar lang, kennelijk onredelijk is en de werking van de provinciale diensten onterecht belast.

De beroepsinstantie is van oordeel dat hier sprake is van rechtsmisbruik door verzoeker. Het verbod van rechtsmisbruik vormt een algemeen rechtsbeginsel dat volgens de rechtspraak en rechtsleer de uitoefening van een recht is, niet alleen met het enkele opzet te schaden, maar ook het uitoefenen van dat recht op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening van dit recht door een voorzichtig en bezorgd persoon (ter goeder trouw). De gevolgen van de uitoefening van een recht mogen niet in onevenredigheid zijn met de voordelen voor degene die het recht uitoefent; dit betreft een belangenafweging. Het misbruik van recht is een uitzonderingsgrond die onder toepassing van artikel II.33 van het Bestuursdecreet kan worden ingeroepen en die de aanvraag tot openbaarmaking “kennelijk onredelijk” maakt, wat volgens het oordeel van de beroepsinstantie in casu inderdaad het geval is.

Het ingestelde beroep wordt dan ook, gelet op wat hiervoor wordt uiteengezet, als **ongegrond** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 29 september 2021 tegen de weigeringsbeslissing van de provincie Vlaams-Brabant op zijn openbaarheidsverzoek d.d. 19 september 2021 is ontvankelijk en ongegrond.

Brussel, 20 oktober 2021

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter