

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/2022/039

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 januari 2022 diende ■■■ (hierna: verzoeker), een verzoek in bij de gemeente Tessenderlo om een afschrift te krijgen van een brief van ■■■ d.d. 15 december 2021, die hij aan de burgemeester van Tessenderlo richtte in zijn hoedanigheid van advocaat van ■■■, die eigenaar is van een gebouw dat op 5 januari 2022 ongeschikt en onbewoonbaar verklaard werd conform artikel 3.12 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.

Op 3 februari 2022 weigerde de gemeente Tessenderlo om het gevraagde afschrift te verlenen.

Op 8 februari 2022 diende verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen vermelde weigeringsbeslissing. Het beroepschrift werd door de beroepsinstantie geregistreerd op 8 februari 2022.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 20 januari 2022.

De weigeringsbeslissing van de gemeente Tessenderlo dateert van 3 februari 2022 (doch overgemaakt per mail d.d. 7 februari 2022). 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 (verder 'Bestuursdecreet').

Op 8 februari 2022 diende verzoeker beroep in tegen voormelde weigeringsbeslissing. Het ingediende beroep is bijgevolg tijdig ingediend en is **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. Inhoud van het beroepschrift

Via het indienen van het beroep beoogt verzoeker alsnog het gevraagde document te verkrijgen. Verzoeker betwist daarbij het onderstaande standpunt van de gemeente Tessenderlo.

2. Toelichting door de gemeente Tessenderlo

De gemeente Tessenderlo heeft aan de beroepsinstantie op 17 februari 2022 de brief van ■■■ d.d. 14 december 2021 overgemaakt. De gemeente is van oordeel dat het schrijven van ■■■ aan de burgemeester van de gemeente Tessenderlo kadert in een actueel juridisch dispuut tussen de eigenaar en de huurder van het betrokken pand en dat de betreffende brief een veruitwendiging is van briefwisseling tussen cliënt en raadsman. De gemeente stelt zich om die reden terughoudend op om deze brief openbaar te maken.

3. Beoordeling door de beroepsinstantie

Vooreerst is het voor de beroepsinstantie duidelijk dat, niettegenstaande de datum van de brief met één dag afwijkt van de datum van het door verzoeker gevraagde document, het deze brief is die verzoeker wenst te ontvangen. Dit is bijgevolg het voorwerp van het beroep.

Verder kan de beroepsinstantie meteen ook de toepasselijkheid van de uitzonderingsgrond van artikel II.34, 6° van het Bestuursdecreet uitsluiten. Dit artikel bepaalt dat een instantie een aanvraag tot openbaarmaking dient af te wijzen als het gaat om bestuursdocumenten die informatie bevatten die door een derde werd verstrekt zonder dat hij daartoe verplicht werd en die hij uitdrukkelijk als vertrouwelijk heeft bestempeld, tenzij die derde met de openbaarmaking instemt. Uit een letterlijke lezing van deze bepaling blijkt dat deze uitzonderingsgrond slechts kan worden ingeroepen, voor zover voldaan is aan twee cumulatieve voorwaarden: ten eerste moet het gaan om informatie die een derde vrijwillig heeft verstrekt aan de overheid, zonder dat hij daartoe wettelijk, decretaal of anderszins verplicht was, en ten tweede moet die derde die vrijwillig meegedeelde informatie uitdrukkelijk als vertrouwelijk hebben bestempeld. Dat het om een cumulatieve voorwaarde gaat, blijkt voldoende uit het gebruik in art. 13, 6° van het woord “en”.

In casu stelt de beroepsinstantie vast dat de gevraagde brief niet uitdrukkelijk als vertrouwelijk werd bestempeld, zodat deze uitzonderingsgrond niet van toepassing is.

Verder lijkt de gemeente Tessenderlo zich te beroepen op het beroepsgeheim dat geldt tussen advocaat en cliënt. De beroepsinstantie wijst er op dat 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 betrokken brief van Mr. Kindermans geen milieu-informatie bevat, wat effectief het geval is, 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 niet 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 overheidsinstantie 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.

Echter, in het voorliggende geval gaat het niet om een brief die gericht is door een advocaat aan haar cliënt, maar wel aan een overheidsinstantie, namelijk de gemeente Tessenderlo. De bovenvermelde vertrouwelijkheid tussen advocaat en cliënt is in dergelijke omstandigheden niet aan de orde, en het beroepsgeheim van de advocaten kan in deze zaak dan ook niet met succes worden ingeroepen om de vrijgave van de betrokken brief te weigeren.

Verder is het voor de beroepsinstantie duidelijk dat de weigeringsgrond van artikel II.35 4° van het Bestuursdecreet in casu geen toepassing kan vinden. Volgens deze bepaling 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. Het gaat om een relatieve uitzonderingsgrond.

Na kennisname van de betrokken brief is de beroepsinstantie van oordeel dat de uitzonderingsgrond van artikel II.35 4° van het Bestuursdecreet in dit geval niet met succes kan worden ingeroepen. Vooreerst zou de mogelijkheid op het verstoren van de rechtspleging of op de mogelijkheid van het eerlijke procesverloop duidelijk en concreet aantoonbaar moeten zijn (RvS, nr. 244.339 dd. 30 april 2019). In casu zijn er evenwel geen aanwijzingen dat de openbaarmaking van de brief de rechtspleging in een rechtsgeding zou kunnen verstoren of een inbreuk zou kunnen zijn tegen het eerlijke procesverloop.

Bovendien, en ten overvloede, blijkt de gemeente Tessenderlo noch een andere overheidsinstantie betrokken te zijn in een juridisch geschil omtrent deze aangelegenheid. Het geschil, waaromtrent de gemeente over geen andere procedurestukken beschikt, blijkt te gaan om een privaat geschil tussen huurder en eigenaar.

De weigeringsgrond van artikel II.35 4° van het Bestuursdecreet kan in deze zaak bijgevolg niet met succes ingeroepen worden.

De beroepsinstantie is ten slotte van oordeel dat er geen andere wettelijke of decretale weigeringsgronden voorhanden zijn die zich verzetten tegen de openbaarmaking van de gevraagde brief.

Gelet op het voorgaande wordt het beroepschrift als gegrond beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ gericht tegen de weigeringsbeslissing d.d. 3 februari 2022 van de gemeente Tessenderlo is ontvankelijk en gegrond.

Bijgevolg dient de gemeente Tessenderlo een afschrift van de betrokken brief (brief van ■■■ d.d. 14 december 2021, die hij aan de burgemeester van Tessenderlo richtte in zijn hoedanigheid van advocaat van ■■■ over te maken aan verzoeker.

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, 23 maart 2022

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter