

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/2022/287

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 augustus 2022 diende [REDACTED] (verzoeker) een verzoek (ter verduidelijking van zijn verzoek d.d. 1 augustus 2022) in bij de stad Mechelen om een afschrift van de volgende documenten te krijgen:

- alle mails en nota's van en naar alle stakeholders (medewerkers stadbestuur, medewerkers plopsaqua, bestuursleden plopsaqua, andere derden) in het Plopsaqua dossier van volgende personen:



Op 6 september 2022 weigerde de stad Mechelen in te gaan op dit openbaarheidsverzoek.

Verzoeker diende op 26 september 2022 beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze weigeringsbeslissing. Het beroepschrift werd geregistreerd op 28 september 2022.

Op 27 oktober 2022 werd de beslissingstermijn van dertig kalenderdagen verlengd tot vijfenveertig kalenderdagen conform artikel II.50, §1, tweede lid van het Bestuursdecreet.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 1 augustus 2022, de door verzoeker gegeven verduidelijking van 15 augustus 2022.

De in beroep aangevochten beslissing van de stad Mechelen van 6 september 2022 maakt geen melding van de beroepstermijn en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet. Conform artikel II.48 Bestuursdecreet start de termijn om beroep in te dienen bijgevolg slechts vier maanden na de kennisgeving.

Het beroep d.d. 26 september 2022 werd tijdig ingediend en 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. Bestreden beslissing

De stad Mechelen antwoordde op 6 september 2022 aan verzoeker het volgende:

‘Na een rondvraag bij de betrokken kabinetten blijkt dat vanuit het mailadres van die vier personen geen enkele mail met betrekking tot Plopsaqua rechtstreeks gestuurd is naar de stakeholders. Indien er mails gestuurd zouden zijn naar medewerkers binnen de stad, gaat het om interne communicatie. Die is niet openbaar volgens art. II.33, 3° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.’

2. Inhoud van het beroepschrift

Omdat zijn vragen inzake openbaarheid van bestuur onbeantwoord bleven diende verzoeker beroep in tegen de beslissing van de stad Mechelen.

3. Toelichting door de stad Mechelen

Om voldoende geïnformeerd te kunnen oordelen heeft de beroepsinstantie de stad Mechelen om een reactie gevraagd.

Op 6 oktober 2022 antwoordde de stad aan de beroepsinstantie dat ze niet in het bezit is van mails verstuurd naar stakeholders in het Plopsaquadossier vanuit het mailadres van een van de vier genoemde personen, en dat er dus geen documenten zijn die ze kan bezorgen. Aansluitend antwoordde de stad op 13 oktober 2022 ook dat de genoemde personen geen nota's maken.

Op 8 november 2022 bezorgde de stad aan de beroepsinstantie een aantal mails van medewerkers van de stad, gericht aan de vier genoemde personen.

De stad nam daarbij een toelichting die als volgt kan worden samengevat:

In reactie op zijn initiële openbaarheidsverzoek d.d. 1 augustus 2022 waarbij “alle bestuursdocumenten (inclusief mails, interne nota’s, ed) ivm het plopsaqua dossier” werden opgevraagd, heeft de stad de aanvrager verzocht zijn vraag te herformuleren daar deze te algemeen was.

Verzoeker reageerde daarop op 15 augustus 2022 als volgt:

“Graag ontvang ik alle mails en nota’s van en naar alle stakeholders (medewerkers stadbestuur, medewerkers plopsaqua, bestuursleden plopsaqua, andere derden) in het plopsaqua dossier van volgende personen:



Hoewel deze vraag nog steeds te algemeen en bijgevolg kennelijk onredelijk is, heeft de stad hierop op 6 september 2022 geantwoord dat vanuit het mailadres van die vier personen geen enkele mail met betrekking tot Plopsaqua rechtstreeks gestuurd is naar de stakeholders, en dat indien er mails gestuurd zouden zijn naar medewerkers binnen de stad, het om interne communicatie gaat die niet openbaar is volgens art.II.33, 3° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Verzoeker heeft aan de stad de geherformuleerde vraag gesteld, waarop geantwoord werd dat de stad niet in het bezit is van mails verstuurd naar stakeholders in het Plopsaquadossier vanuit het mailadres van een van de vier genoemde personen, en dat er dus geen documenten zijn die ze hem kan bezorgen.

Indien het verzoek ook slaat op mails en nota’s van de stakeholders (o.a. stadspersoneel), dan herhaalt de stad haar standpunt dat dit interne communicatie betreft die op basis van art.II.33, 3° niet openbaar moet worden gemaakt.

De stad deelt mee dat quasi gelijktijdig met bovengenoemde aanvraag, verzoeker een tweede aanvraag openbaarheid van bestuur had gedaan, met het volgende voorwerp:

‘In het document getiteld “ADVIES VAN DE PROVINCIALE OMGEVINGSVERGUNNINGSCOMMISSIE ZITTING VAN 7 juni 2022” (...) worden de bezwaarschriften van de burgers voornamelijk afgewezen door een of meerdere medewerker(s) van de stad Mechelen. Graag ontvang ik alle documenten die gebruikt werden om tot de conclusies te komen in dit document door deze medewerker(s). Graag ontvang ik ook alle mailverkeer of interne nota’s tussen deze medewerkers en andere stakeholders (medewerkers plopsaqua, leden van het college van schepenen en burgemeester, andere derden).’

Op 12 augustus heeft de stad in antwoord hierop aan verzoeker het advies bezorgd dat de stad had overgemaakt aan de Provinciale Omgevingsvergunningscommissie, waarin de bezwaren opgenomen waren. De stad verklaarde dat er geen specifieke documenten waren die gebruikt worden om die bezwaren te behandelen, dat er hoofdzakelijk gekeken wordt naar de geldende regelgeving en dat er geen gebruik gemaakt wordt van mails of nota’s.

De stad stelt dat dit openbaarheidsverzoek grotendeels gelijklopend is/was met de thans voorliggende openbaarheidsvraag, en verzoeker geen beroep heeft ingesteld tegen het feit dat de stad toen niet alle gevraagde documenten bezorgde, nl. het mailverkeer of de interne nota's.

De stad herbevestigt haar standpunt dat er vanuit de vier genoemde politici geen mails gestuurd zijn naar de stakeholders, en dat, indien er communicatie is geweest tussen ambtenaren van de stad en deze vier personen, het om interne communicatie gaat dit onder de uitzonderingsgrond van art.II.33, 3° Bestuursdecreet valt.

Daarnaast zijn er ook mails met puur praktische afspraken zoals 'kan u mij even opbellen via Teams'. De openbaarmaking daarvan heeft geen enkele meerwaarde, aldus de stad.

De stad bezorgde de beroepsinstantie de mails en nota's van medewerkers aan de vier genoemde politici die zij nog heeft kunnen terugvinden. De stad is van oordeel dat deze allemaal onder de uitzonderingsgrond van 'interne communicatie' vallen. Deze uitzonderingsgrond heeft tot doel het interne overleg tussen ambtenaren en politici en beraadslaging tussen politici onderling te beschermen en te vermijden dat het besluitvormingsproces in het gedrang komt. Aan elke effectieve besluitvorming gaan immers besprekingen vooraf (ook via mails en nota's) waarin ambtenaren en politici, vrijelijk hun persoonlijke ideeën en standpunten moeten kunnen kenbaar maken. Het openbaar maken van dergelijke vaak nog pre-embryonale overwegingen zou een collegiale besluitvorming onmogelijk maken.

Het is algemeen aanvaard dat het niet de bedoeling kan zijn dat dergelijke persoonlijke overwegingen van ambtenaren (en politici) voorafgaandelijk aan de effectieve besluitvorming "de volgende dag reeds in de krant staan".

De stad deelt nog mee dat er in dit concreet dossier een actiecomité www.groenebuffer.be actief is dat veelvuldig, via diverse aanvragers, informatie opvraagt via openbaarheid van bestuur en deze vervolgens op hun website plaatst, voorzien van de nodige commentaar, die volgens de stad elke objectiviteit mist. Dit kan volgens de stad zeker niet de bedoeling zijn van de openbaarmaking en brengt de besluitvorming van de Stad Mechelen in dit dossier ernstig in het gedrang. De stad benadrukt dat, hoewel de vergunningsaanvraag voor Plopsaqua recentelijk werd ingetrokken, dit dossier nog niet definitief is afgesloten. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat er in de nabije toekomst een nieuwe aanvraag voor een omgevingsvergunning zal worden ingediend.

Gelet op het belang en de gevoeligheid van dit dossier heeft de stad zeer veel aandacht besteed aan de actieve openbaarheid van bestuur in dit dossier. Dit door middel van het respecteren van de formele verplichtingen tot openbaarheid, o.a. via openbaar onderzoek. Maar ook pro-actief door het organiseren van informele info- en inspraakmomenten voor de buurt.

Daarenboven blijkt uit de andere aanvraag van verzoeker d.d. 1 augustus 2022 dat de stad alle documenten die duidelijk onder de openbaarheid van bestuur vallen binnen de gebruikelijke termijn bezorgt, zoals hier het advies aan de POVC.

De stad stelt dat verzoeker echter, door geen beroep in te dienen tegen de weigering van de stad op 12 augustus 2022 om het resterend deel van deze aanvraag inzake openbaarheid van bestuur van 1 augustus 2022, dewelke inhoudelijk identiek was aan de weigering van 6 september 2022 (minstens impliciet) afstand gedaan van de mogelijkheid om tegen deze laatste beslissing in beroep te gaan. Men kan immers niet steeds dezelfde vraag blijven stellen om zo het verlopen van de beroepstermijn te omzeilen, aldus de stad.

In ondergeschikte orde, indien de beroepsinstantie van oordeel zou zijn dat deze documenten toch openbaar moeten worden gemaakt, vraagt de stad met aandrang alle privacygevoelige persoonsgegevens te schrappen. De stad stelt dat leden van het genoemde actiecomité in het verleden reeds misbruik gemaakt hebben van informatie over ambtenaren die bij het project betrokken waren om hen persoonlijk via hun privé sociale media te benaderen en/of zelfs aan te vallen.

4. Beoordeling door de beroepsinstantie

Vooreerst stelt de beroepsinstantie vast dat er wat verwarring bestaat over het al dan niet bestaan van mailverkeer tussen de genoemde schepenen en de externe stakeholders.

De stad stelt tegelijkertijd dat 'er vanuit het mailadres van die vier personen geen enkele mail met betrekking tot Plopsaqua rechtstreeks gestuurd is naar de stakeholders' en 'Indien er mails zouden gestuurd zijn naar medewerkers binnen de stad, gaat het om interne communicatie.' Aan de beroepsinstantie bezorgde de stad ook 17 mails of mailkettingen van ambtenaren, waarbij ook negen mails van één van de genoemde schepenen zaten (als aparte mail of vervat in de mailketting). Eén mailketting (bestand: RE: vraag HLN ivm Plopsa) werd dubbel bezorgd.

De beroepsinstantie dient hieruit af te leiden dat er wel degelijk een aantal mails bestaan m.b.t. Plopsaqua verstuurd vanuit het mailadres vanuit de vier genoemde schepenen, namelijk de hierboven negen genoemde mails aan medewerkers van de stad.

Hierover verder telefonisch bevraagd op 9 november 2022, verklaarde de stad Mechelen dat er bedoeld werd dat er, behalve de aan de beroepsinstantie bezorgde mails, geen ander mailverkeer bestaat tussen de medewerkers van de stad en de genoemde schepenen, of ander mailverkeer van de vier genoemde schepenen aan andere stakeholders. Aan de beroepsinstantie werd dit nogmaals formeel bevestigd tijdens dit telefoongesprek.

De beroepsinstantie neemt akte van deze verklaringen en kan bijgevolg redelijkerwijze enkel maar aannemen dat er, behalve de door de stad Mechelen bezorgde interne mails (zie verder in deze beslissing), geen andere documenten m.b.t. het Plopsaqua-dossier bestaan zoals gevraagd door verzoeker. De stad Mechelen heeft heel uitdrukkelijk aangegeven aan de beroepsinstantie dat het hier onbestaande document betreft.

In artikel 1.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Het recht op openbaarheid kan aldus maar uitgeoefend worden voor zover het gaat om informatie die gematerialiseerd werd op een drager.

In casu wordt evenwel door de beroepsinstantie vastgesteld dat de stad Mechelen niet in het bezit is van de door verzoeker opgevraagde documenten, andere dan de hiervoor vermelde negen interne mails in dit dossier rond Plopsaqua, daar het onbestaande documenten betreft. Daar kan uiteraard geen afschrift van verleend worden.

Het ingestelde beroep door verzoeker moet bijgevolg, voor dit onderdeel, als **ongegrond** worden beschouwd.

De beroepsinstantie stelt voorts ook vast dat de eerste (d.d. 18 oktober 2020) en de zevende (d.d. 27 november 2020) van de haar bezorgde mails of mailkettingen niet gaan over het dossier 'Plopsaqua', en de laatste van de haar bezorgde mails geen mailverkeer is tussen een van de vier genoemde schepenen en een

medewerker van de stad, en dus niet vallen onder het voorwerp van het openbaarheidsverzoek. Deze mails worden dan ook niet verder onderzocht in dit beroepsdossier.

De stad stelt dat verzoeker impliciet afstand gedaan heeft van de mogelijkheid om tegen de beslissing van 6 september 2022 in beroep te gaan, doordat hij geen beroep heeft ingediend tegen de beslissing van 12 augustus 2022 op zijn ander openbaarheidsverzoek van 1 augustus 2022, dat volgens de stad inhoudelijk identiek was als het thans voorliggende. De beroepsinstantie kan deze zienswijze niet volgen. Er zijn wel degelijk twee afzonderlijk ingediende openbaarheidsverzoeken (allebei van 1 augustus 2022). Het ene werd door de stad beantwoord op 12 augustus 2022 en hiertegen heeft verzoeker inderdaad geen beroep ingediend. Het andere werd beantwoord op 6 september 2022 en werd door verzoeker wel aangevochten bij de beroepsinstantie.

Er kan volgens het oordeel van de beroepsinstantie geen sprake zijn van een 'impliciete afstand' van het recht op beroep, nu verzoeker wel degelijk beroep heeft ingediend tegen de weigeringsbeslissing d.d. 6 september 2022 van de stad. Nog los van het feit dat er volgens de beroepsinstantie niet zomaar kan gesteld worden dat het voorwerp van de beide openbaarheidsverzoeken identiek is. In zijn eerste (thans voorliggende) openbaarheidsverzoek vroeg verzoeker naar: alle mails en nota's van en naar alle stakeholders (medewerkers stadbestuur, medewerkers plopsaqua, bestuursleden plopsaqua, andere derden) in het plopsaqua dossier van volgende personen:



In zijn tweede openbaarheidsverzoek (dat de beroepsinstantie niet heeft kunnen inzien) vraagt hij volgens de stad naar 'alle mailverkeer of interne nota's tussen deze medewerkers en andere stakeholders (medewerkers plopsaqua, leden van het college van burgemeester en schepenen, andere derden', maar gaat het daarbij expliciet over de afwijzing door de stad van de ingediende bezwaren bij de omgevingsvergunningsaanvraag. Het thans voorliggende openbaarheidsverzoek lijkt volgens het oordeel van de beroepsinstantie dus ruimer te zijn, nu er geen verwijzing is naar de door de stad afgewezen bezwaren maar hij 'alle' mailverkeer en nota's m.b.t. het Plopsaqua-dossier uitgewisseld tussen schepenen en stakeholders opvraagt. In elk geval waren er twee afzonderlijke openbaarheidsverzoeken, en twee afzonderlijke beslissingen van de stad Mechelen, waar verzoeker tegen één ervan beroep indiende.

De stad roept de uitzonderingsgrond van 'interne communicatie' (artikel II.33, 3° Bestuursdecreet) in voor de mails/maillettings tussen haar medewerkers en de vier genoemde leden van het schepencollege.

De beroepsinstantie merkt op dat, zoals de stad zelf ook zegt, deze uitzonderingsgrond bedoeld is om een zekere beleidsintimiteit te vrijwaren opdat alle betrokkenen binnen een bestuursinstantie – ook schriftelijk – vrijuit van mening kunnen wisselen om tot een effectieve besluitvorming te kunnen komen.

In casu gaat de besluitvorming over het project Plopsaqua, waarvoor bij de stad Mechelen een omgevingsvergunningsaanvraag werd ingediend, en waarover het college van burgemeester en schepenen een beslissing moest nemen. Het aan de beroepsinstantie bezorgde mailverkeer heeft inderdaad rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking op dit project, en dateert van de periode tussen 4 mei 2017 en 24 augustus 2022, met een zwaartepunt tussen mei en augustus 2022. De beroepsinstantie kon zelf vaststellen dat het daarbij uitsluitend gaat om mailverkeer tussen de medewerkers van de stadsadministratie en de vier genoemde leden van het schepencollege met betrekking tot het Plopsaqua dossier, een dossier dat heel gevoelig ligt bij de publieke opinie en heel wat commotie veroorzaakt, zeker nu is gebleken dat de Plopsa Group haar aanvraag voor de bouw van een waterpretpark onlangs heeft ingetrokken: Het bedrijf wil

rekening houden met opmerkingen van de Vlaamse Milieumaatschappij en de adviezen van de Provinciale Omgevingsvergunningscommissie en daarom de nodige aanpassingen doen aan hun projectvoorstel, met de bedoeling om voor dit jaareinde het volledige dossier opnieuw in te dienen.

De beroepsinstantie is de mening toegedaan dat de stad Mechelen terecht een beroep heeft gedaan op de uitzonderingsgrond vermeld in artikel II.33, 3° Bestuursdecreet om het interne mailverkeer tussen de stadsmedewerkers en de leden van het College van Burgemeester en Schepenen niet openbaar te maken. Op basis van de voormelde uitzondering op het openbaarheidsprincipe, mogen overheidsinstanties een aanvraag tot openbaarmaking van bestuursdocumenten afwijzen wanneer deze betrekking heeft op interne communicatie, tenzij het belang van de openbaarheid zou primeren:

“Tenzij het belang van de openbaarheid primeert, mogen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag afwijzen:

(...) 3° als de aanvraag betrekking heeft op interne communicatie.”

De Memorie van Toelichting bij artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet (Parl.St. VI.Parl. 2020-21, nr. 780/1, 90-93) verduidelijkt dat deze uitzondering betrekking heeft op de interne uitwisseling van berichten, communicatie en mailwisseling tussen kabinetten en administratie, en administratie en kabinetten onderling. In de parlementaire voorbereiding wordt zelfs ook gesteld dat “ook informatie die een overheidsinstantie van een externe bron heeft ontvangen, intern kan zijn “mits zij vóór de ontvangst ervan door deze instantie niet beschikbaar was of had moeten worden gesteld aan het publiek en zij niet buiten de muren van die instantie terechtkomt nadat zij deze informatie heeft ontvangen”. arrest HvJ EU 20 januari 2021, randnummer 43 – C-619/19)”

Bovendien zijn er bij toepassing van deze uitzonderingsgrond geen beperkingen wat de inhoud van “communicatie” betreft: het kan zowel gaan om persoonlijke beleidsopvattingen als feitelijke informatie of loutere data, zolang die informatie kadert in de voorbereiding van een beslissing of in het zoeken naar een oplossing van een specifiek probleem. Het doel van deze uitzondering wordt als volgt beschreven in de Memorie van Toelichting:

“Een effectieve besluitvorming door de overheid veronderstelt dat voorstellen, ideeën of opvattingen over inhoudelijke, procesmatige, organisatorische of politieke aangelegenheden vrij kunnen uitgewisseld worden tussen personeelsleden van de overheid, en dat die uitwisseling ook schriftelijk kan zonder dat die voorstellen, ideeën of opvattingen op verzoek publiek moeten gemaakt worden. Een te rigide openbaarheidsregeling op dit punt heeft het ongewenste effect dat binnen de overheid niet meer vrijelijk van gedachten kan gewisseld worden over een dossier, beleidsproces, advies of ontwerpregelgeving. (...) Een zeker mate van ‘beleidsintimiteit’ en vertrouwelijkheid is noodzakelijk om te komen tot een effectieve besluitvorming. (...)”

“Interne mededelingen bereiden een administratieve beslissing voor; een administratie moet de verschillende argumenten voor of tegen een beslissing over een specifiek probleem schriftelijk kunnen vastleggen, zonder dat deze interne beraadslagingen openbaar worden gemaakt. Het essentiële element is immers de administratieve beslissing en de eventuele rechtvaardiging daarvan, niet de manier waarop die beslissing tot stand is gekomen.”

De doelstelling van deze uitzonderingsgrond is om overheidsinstanties het recht te bieden hun interne raadplegingen en beraadslagingen en voorbereidingen te beschermen als dat noodzakelijk is om hun taken uit te voeren. Het begrip “intern” houdt in dat het gaat om informatie die niet buiten de muren van de overheidsinstantie terechtkomt, in het bijzonder wanneer zij niet is bekendgemaakt aan een derde of niet beschikbaar is gesteld aan het publiek.

Volgens het oordeel van de beroepsinstantie kan, voor wat betreft de in casu gevraagde communicatie, intern mailverkeer tussen de stadsadministratie en de kabinetten van de leden van het schepencollege met betrekking tot het project Plopsaqua, inderdaad beroep worden gedaan op de uitzonderingsgrond zoals vermeld in artikel II.33, 3° Bestuursdecreet. De beroepsinstantie wenst hierbij te verwijzen naar de hierna aangehaalde overwegingen uit het arrest van het Europees Hof van Justitie d.d. 20 januari 2021 (i.v.m. de interpretatie van het begrip “interne mededelingen”), waarnaar ook uitdrukkelijk wordt verwezen in de memorie van toelichting bij de voormelde bepaling in het Bestuursdecreet:

“Wat in de tweede plaats het woord „intern” betreft, volgt uit artikel 3, lid 1, van richtlijn 2003/4 dat de overheidsinstanties beschikken over de milieu-informatie waartoe deze richtlijn beoogt toegang te verlenen. Overeenkomstig artikel 2, punt 3, van die richtlijn is dat het geval voor informatie die in het bezit is van een instantie en die zij heeft opgesteld of ontvangen. Met andere woorden, overheidsinstanties die in het bezit zijn van milieu-informatie, kunnen daarover beschikken, deze verwerken en intern analyseren en beslissen over de bekendmaking daarvan.

Hieruit volgt dat niet alle milieu-informatie waarover een overheidsinstantie beschikt noodzakelijkerwijs „intern” is. Dit is alleen het geval voor informatie die niet buiten de muren van een overheidsinstantie terechtkomt, in het bijzonder wanneer zij niet is bekendgemaakt aan een derde of niet beschikbaar is gesteld aan het publiek.

Indien een overheidsinstantie beschikt over milieu-informatie die zij van een externe bron heeft ontvangen, kan deze informatie ook „intern” zijn, mits zij vóór de ontvangst ervan door deze instantie niet beschikbaar was of had moeten worden gesteld aan het publiek en zij niet buiten de muren van die instantie terechtkomt nadat zij deze informatie heeft ontvangen.

Deze uitlegging van het woord „intern” wordt geschraagd door het doel dat wordt nagestreefd met de voor interne mededelingen gemaakte uitzondering op het recht van toegang tot milieu-informatie. In dit verband volgt uit de toelichting op artikel 4 van het op 29 juni 2000 ingediende voorstel van de Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie [COM(2000) 402 def. – 2000/0169(COD) (PB 2000, C 337 E, blz. 156)] dat de uitzondering op grond waarvan de toegang tot interne mededelingen kan worden geweigerd, net als de uitzondering voor nog onvoltooid materiaal of onvoltooide documenten, is bedoeld om tegemoet te komen aan de behoefte van de overheidsinstanties om te beschikken over een beschermde ruimte om intern te beraadslagen.”

In het bestuursdecreet is de uitzonderingsgrond van de “interne communicatie” opgenomen in artikel II.33, 3° Bestuursdecreet en dit houdt bijgevolg in dat het hier gaat om een algemene uitzonderingsgrond en dat deze uitzondering niet is gelimiteerd tot milieu-informatie, waarvan de specifieke uitzonderingen immers zijn geregeld in artikel II.36 van het Bestuursdecreet.

In casu gaat het volgens de beroepsinstantie over intern mailverkeer binnen de administratie van de stad Mechelen (tussen stadsambtenaren en kabinetten van leden van het schepencollege) over een gevoelig project zoals Plopsaqua en het gaat daarbij om informatie die kadert in de voorbereiding van een beslissing (met name de beslissing tot het al dan niet toekennen van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een waterpretpark in de stad Mechelen door de Plopsa Group). De vaststelling dat de bouwvraag intussen werd ingetrokken doet daar geen afbreuk aan, daar deze intrekking pas zeer recent heeft plaats gevonden en dit dossier ongetwijfeld nog een vervolg zal kennen.

De beroepsinstantie is van mening dat er in casu geen openbaar belang, zoals geduid in de parlementaire voorbereiding, gemoeid is met de openbaarmaking van de betrokken documenten (het betrokken mailverkeer). De memorie van toelichting stelt immers m.b.t. de belangenafweging het volgende: “De uitzonderingen worden alleen ingeroepen als het belang van de openbaarheid niet primeert. Daarmee wordt bedoeld: een met de openbaarmaking gediend openbaar belang. Deze bepaling betekent dus niet dat de

private belangen van de aanvrager moeten afgewogen worden tegenover de belangen die met de uitzonderingen beschermd worden. Het gaat om het belang van de gemeenschap: de openbare orde, de veiligheid van de bevolking, grote maatschappelijke issues, globale bescherming van het leefmilieu enzovoort.." (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, 1656/1, 56). In voorliggend geval primeert het te beschermen belang boven het private belang van de beroeper.

Het ingestelde beroep wordt dan ook, wat dit onderdeel betreft (de interne mails tussen de ambtenaren van de administratie en de leden van het schepencollege binnen de stad Mechelen) als **ongegron**d beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 26 september 2022 tegen de weigeringsbeslissing van de stad Mechelen d.d. 6 september 2022 wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 18 november 2022

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter