

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/2023/146

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 9 mei 2023 diende ■■■ een verzoek in bij de Provincie Antwerpen, in het kader van de “aanmerking” door de lokale overheid “in het voorjaar 2023 (of het najaar 2022?)” “als verdachte inzake een dossier van een beweerde lozing in een gracht, gelegen bij de exploitatie ■■■”, om inzage en afschrift te verlenen van

“alle documenten onder welke vorm ook, met inbegrip van alle bijlagen, van het dossier of de dossiers waarmee of waarin

(1) enerzijds de provinciale waterloopbeheerder een melding heeft ontvangen aangaande een (al dan niet beweerde) verontreiniging van de Kaartse beek (een geklasseerde waterloop van 2de categorie) met mogelijks vuil water afkomstig van de gracht naast het melkveebedrijf gelegen aan ■■■) en/of (2) anderzijds de provinciale waterbeheerder aan de Gemeente Kapellen of aan de Vlaamse milieumaatschappij (met inbegrip van de bijzondere wateronderzoeker) heeft bericht over een melding, – ontvangen of opgemaakt door de provinciale waterbeheerder – over een (al dan niet beweerde) verontreiniging van de Kaartse beek (een geklasseerde waterloop van 2de categorie) met mogelijks vuil water afkomstig van de gracht naast het melkveebedrijf gelegen aan ■■■).

- van alle documenten, onder welke vorm ook, met inbegrip van alle bijlagen, waarmee in voormeld lozing-dossier (■■■) : (1) enerzijds de Provincie Antwerpen heeft gecorrespondeerd (in 2022 en/of 2023) met de VMM en (2) anderzijds de VMM heeft gecorrespondeerd met de Provincie Antwerpen (in 2022 en/of 2023).”

Bij aangetekend schrijven van 26 mei 2023 antwoordde de provincie Antwerpen op dit verzoek.

Op 5 juni 2023 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze beslissing d.d. 26 mei 2023. Dit beroep werd geregistreerd op 7 juni 2023.

Op 5 juli 2023 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

De in beroep aangevochten beslissing dateert van 26 mei 2023 en deze beslissing maakt geen melding van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (verder 'Bestuursdecreet'). De beroepstermijn vangt bijgevolg pas aan vier maanden na kennisgeving van de beslissing.

Het beroepschrift van verzoeker d.d. 5 juni 2023 is dan ook tijdig ingediend en wordt bijgevolg als **ontvankelijk** beschouwd.

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 provincie Antwerpen heeft in haar beslissing d.d. 26 mei 2023 aan de beroeper meegedeeld: "*In het kader van openbaarheid van bestuur kunnen wij u bijgaande email bezorgen waarin VMM het resultaat van haar terreinbezoek overmaakt aan Igean. Van het bijhorend telefoonverkeer kunnen wij uiteraard niets bezorgen.*"

Een "BIJLAGE: EMAIL + SITUATIESCHETS + FOTOVERSLAG" werd eveneens aan de beroeper bezorgd.

2. Inhoud van het beroepschrift

Volgens de beroeper onthult de provincie niet de originele e-mail (d.d. 7 februari 2023) zodat het onmogelijk is voor zijn cliënt om na te gaan hoe deze "bijlagen" ("schets" & "foto's") zijn vermeld in deze e-mail.

Volgens de beroeper bestaan er ook nog andere documenten. Dit leidt hij af uit communicatie met IGEAN. IGEAN erkent volgens de beroeper dat de gevraagde documenten wel bestaan, doch zou zich verschuilen achter bepaalde uitzonderingsgronden zoals o.m. "interne communicatie".

De beroeper wijst er op dat de Provincie Antwerpen instaat voor het beheer van de Kaartse beek (Wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen, artikel 7), waarbij het beheer van de waterlopen concreet wordt uitgeoefend met het ontvangen, opmaken, bijhouden, aanvullen en doorzenden van documenten en bestanden, allen in het bezit van de Provincie Antwerpen, met inbegrip van de provinciale waterloopbeheerder en waterbeheerder. Artikel 23bis van de wet van 28 december 1967 bepaalt dat de

waterbeheerders de verwerkingsverantwoordelijken zijn voor de gegevens die betrekking hebben op de waterlopen en publieke grachten onder hun beheer.

De Provincie is volgens de beroeper gehouden tot het “verlenen van de gehele openbaarheid van de documenten die enerzijds de exacte omstandigheden en modaliteiten van het “ontvangen” van de “melding(-en)” en anderzijds de behandeling van deze ontvangen “melding(-en)” terdege onthullen”.

De beroeper benadrukt dat er meer werd gevraagd dan enkel de correspondentie van de VMM met de Provincie Antwerpen. Hij vroeg (in de andere richting ...): “inzage en afschrift van alle documenten, onder welke vorm ook, met inbegrip van alle bijlagen, waarmee in voormeld lozing-dossier (█) : (1) enerzijds de Provincie Antwerpen heeft gecorrespondeerd (in 2022 en/of 2023) met de VMM (...)”.

Het eventueel bestaan (volgens de Provincie) van “bijhorend telefoonverkeer” in verband met de latere “email (...) waarin VMM het resultaat van haar terreinonderzoek overmaakt aan IGEAN”, is volgens de beroeper geen geldige verantwoording voor het afwijzen van het openbaarheidsverzoek dd. 9 mei 2023 tot inzonderheid “inzage en afschrift van alle documenten, onder welke vorm ook, met inbegrip van alle bijlagen, waarmee in voormeld lozing-dossier (█) : (1) enerzijds de Provincie Antwerpen heeft gecorrespondeerd (in 2022 en/of 2023) met de VMM (...)”.

Het betoog van de Provincie Antwerpen (in de brief dd. 26 mei 2023) – “Van het bijhorend telefoonverkeer kunnen wij uiteraard niets bezorgen” - gaat volgens de beroeper ook niet op omdat ook IGEAN ondertussen heeft erkend dat er ruimere communicatie bestaat over het globaal dossier “Lozing” (die nu ten laste van zijn cliënt is gelegd). IGEAN zou echter bepaalde uitzonderingsgronden inroepen om de openbaarmaking te weigeren. Ook daartegen werd beroep aangetekend door de beroeper.

Er bestaan volgens de beroeper in casu documenten (hier dus in het bezit van de provincie) waarmee :

- “er bij de provinciale waterloopbeheerder een melding is geweest aangaande een verontreiniging van de Kaartse beek (een geklasseerde waterloop van 2de categorie) met vuil water afkomstig van de gracht naast het melkveebedrijf gelegen aan █)”.
- “de provinciale waterbeheerder aan de Gemeente Kapellen of aan de Vlaamse milieumaatschappij (met inbegrip van de bijzondere wateronderzoeker) heeft bericht over een melding, – ontvangen of opgemaakt door de provinciale waterbeheerder – over een (al dan niet beweerde) verontreiniging van de Kaartse beek (een geklasseerde waterloop van 2de categorie) met mogelijks vuil water afkomstig van de gracht naast het melkveebedrijf gelegen aan █).”
- “de Provincie heeft gecorrespondeerd met (in 2022 en/of 2023) de VMM”.

De provincie Antwerpen beperkt zich volgens de beroeper onrechtmatig tot de openbaarmaking van één enkel (bovendien later nieuw opgemaakt) document, namelijk een (enkel pas later via “knip- en plak-werk” gereconstrueerde) e-mail dd. 7 februari 2023 van de VMM aan de Provincie met als onderwerp: “Subject : 20230201_afwateringsgracht naar Kaartse Beek_█ Zwarte water”.

Er bestaan volgens de beroeper immers evenzeer andere documenten (zoals al werd omschreven), namelijk: “documenten onder welke vorm ook, met inbegrip van alle bijlagen, van het dossier of de dossiers waarmee of waarin (1) enerzijds de provinciale waterloopbeheerder een melding heeft ontvangen aangaande een (al dan niet beweerde) verontreiniging van de Kaartse beek (een geklasseerde waterloop van 2de categorie) met mogelijks vuil water afkomstig van de gracht naast het melkveebedrijf gelegen aan █”.

Volgens de beroeper bevat “het geheel administratief dossier van de Provincie Antwerpen (..) evenwel ook alle documenten die betrekking hebben tot “een melding van een verontreinigde gracht naast █ door de waterloopbeheerder (Provincie)”. (bewoordingen in de VMM-email dd. 7 februari 2023)”

Het administratief dossier moet immers volgens de beroeper zo ook onthullen in welke omstandigheden de Provincie het gegeven van een beweerde lozing (in de Kaartse beek) heeft vastgesteld of vernomen, namelijk:

- hetzij na het ontvangst van een "melding" of bericht (van iemand) hierover;
- hetzij na eigen terreinonderzoek. In dat geval bevat het dossier van de Provincie de informatie over (1) de aanleiding van het terreinonderzoek en over (2) het provinciaal terreinonderzoek.

De Provincie heeft volgens de beroeper al deze informatie over de (ontvangen) "melding" daarna aan de VMM bericht.

3. Standpunt van de Provincie Antwerpen

De beroepsinstantie nam op 9 juni 2023 bij mail contact op met de Provincie Antwerpen om nadere toelichting te verkrijgen. Bij mailbericht d.d. 16 juni 2023 ontving de beroepsinstantie bijkomende toelichting alsook enkele documenten. De beroepsinstantie mocht zo kennis krijgen van het antwoord zoals bezorgd aan de beroeper, alsook van de "originele mail" d.d. 7 februari 2023.

De provincie gaf ook nog aan dat niet werd geweigerd om informatie over te maken en verder: *"Een terreinmedewerker van onze dienst heeft een melding gekregen van een illegale lozing in een zijgracht van de Kaartse beek van iemand uit de buurt. Hij heeft dit telefonisch doorgegeven aan de bijzonder wateronderzoekers van de Vlaamse Milieumaatschappij. Er is dan een bijzonder wateronderzoeker ter plaatse gegaan en hij heeft het dossier doorgegeven aan Igean ifv handhaving. De melding van VMM aan Igean hebben wij in het kader van openbaarheid van bestuur doorgegeven aan de betrokkene. Ifv afdruk is deze email en bijlage geplakt in een Word-document. De originele mail vindt u in bijlage. Daar is niets in geknipt zoals de betrokkene beweert."*

4. Standpunt van de beroepsinstantie

Na onderzoek dient de beroepsinstantie te bevestigen dat in de aan de beroeper bezorgde kopie van het mailbericht van 7 februari 2023, alsook in de bijlagen: fotoverslag + situatieschets, niets werd geknipt. Dit is een loutere bewering van de beroeper die, na nazicht van de door de Provincie aan de beroepsinstantie meegeedeelde stukken, onterecht is. Om die reden wordt het beroep voor wat de kopie van het mailbericht van 7 februari 2023 en de bijlagen betreft, **ongegrond** bevonden.

Bijkomend dient, na de kennisname van de toelichting door de Provincie, de beroepsinstantie redelijkerwijze vast stellen dat er geen documenten m.b.t. "de melding" bestaan. In artikel I.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, op grond van de toelichting door de Provincie waar o.m. wordt aangegeven dat de melding telefonisch werd doorgegeven aan de VMM, wordt door de beroepsinstantie redelijkerwijze vastgesteld dat de Provincie niet in het bezit is van het gevraagde m.b.t. de melding. Om die reden wordt het beroep hiervoor **ongegrond** bevonden

De provincie heeft aan de beroepsinstantie geen andere documenten dan zoals hierboven vermeld, bezorgd. In het kader van het onderzoek in het dossier OVB/2023/144 heeft de beroepsinstantie evenwel kennis genomen van de mail van 03/05/2023 van IGEAN aan VMM met in cc gemeente Kapellen en Provincie Antwerpen (mededeling van stand van zaken van het dossier). Hoewel dit mailverkeer mogelijk als interne communicatie in de zin van artikel II.33, 3° Bestuursdecreet kan gezien worden, ziet de beroepsinstantie evenwel niet in hoe de openbaarmaking van dit mailverkeer een afbreuk zou inhouden aan de vertrouwelijkheid van interne communicatie zoals bedoeld in artikel II. 33, 3° Bestuursdecreet. De beroepsinstantie ziet ook geen andere uitzonderingsgronden die zich zouden verzetten tegen de openbaarmaking van dit mailbericht. Ook de namen vermeld in deze mailcorrespondentie zijn aan beroeper

reeds bekend zoals door de beroepsinstantie werd vastgesteld in het dossier OVB/2023/145 en huidig dossier. Om deze redenen wordt het beroep, voor wat betreft de mail van 3 mei 2023, als **gegrond** en voor het overige – vermits de beroepsinstantie ook geen andere documenten heeft ontvangen - als **ongeground** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 5 juni 2023 tegen de beslissing van de Provincie Antwerpen d.d. 26 mei 2023 op zijn verzoek van 9 mei 2023 wordt als ontvankelijk en deels ongegrond, deels gegrond beschouwd.

Bijgevolg dient het volgende bestuursdocument openbaar te worden gemaakt door er een afschrift van te verstrekken:

- de e-mail d.d. 3 mei 2023 door IGEAN gericht aan de VMM met in cc de Provincie waarin een stand van zaken van het dossier wordt megedeeld

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 het/de gevraagde bestuursdocument(en) te hergebruiken, als vermeld in titel II, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Brussel, 13 juli 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter