

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/2023/218

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 13 juli 2023 diende ■■■, via het webformulier van de stad Brugge, een verzoek in bij de stad Brugge om een digitaal afschrift te verkrijgen van, m.b.t. OMV_2022113104 Baron Ruzettelaan, 8310 Assebroek-Brugge, brief_AV-311-2023-00392-A_20230524_gunstig.pdf, verslag van GOA, advies van het ANB, het advies van de Vlaamse Waterweg AB2023254 Brugg Baron Ruzettelaan.pdf, het nieuwe advies van de Vlaamse Waterweg AB2023254 Brugg Baron Ruzettelaan_aangepast.pdf, 220706_boscompensatievoorstel_bij_de_aanvraag_van_een_omgevings-vergunning.pdf en B26-20221221-314-beschrijving-omgevingsaanleg_aangepast (1).pdf.

Bij mail van 20 juli 2023 werd door de stad Brugge de beslissing, alsook het advies van de gemeentelijke omgevingsambtenaar bezorgd en werd tevens meegedeeld: "De overige documenten werden reeds openbaar gemaakt via het inzageoket: <https://omgevingsloketinzage.omgeving.vlaanderen.be/2022113104>."

Bij mailbericht van 8 augustus 2023 werd door ■■■ beroep ingesteld bij de beroepsinstantie tegen deze beslissing. Dit beroep werd door de beroepsinstantie geregistreerd op 10 augustus 2023.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek van ■■■ dateert vermoedelijk van 13 juli 2023.

De bestreden beslissing van de stad Brugge dateert van 20 juli 2023. 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 (hierna: Bestuursdecreet).

Op 8 augustus 2023 diende verzoeker beroep in tegen voormelde beslissing. 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

In de bestreden beslissing d.d. 20/7/2023 werd het advies van de gemeentelijke omgevingsambtenaar, alsook de beslissing, bezorgd, maar werd ook aangegeven dat de documenten reeds openbaar werden gemaakt via het Inzageloket.

2. Inhoud van het beroepschrift

In zijn beroepschrift haalt de beroeper aan dat er ook een recht bestaat op het bekomen van een kopie, dat het inzageloket niet meer toelaat om documenten, zelfs beslissingen, te downloaden en af te printen, teneinde deze in een administratieve beroepsprocedure te gebruiken. Volgens de beroeper werden ook niet alle noodzakelijke documenten op het inzageloket ter inzage geplaatst. Hij geeft ook aan dat essentiële documenten om zich een beeld te kunnen vormen van het aanvraagdossier en van het bestreden besluit, waaronder de adviezen van de verschillende instanties, alsook de documenten bij het dossier, zoals de passende beoordeling, de verscherpte natuurtoets, de mobiliteitsnota,... in casu betreft dit de hierboven vermelde documenten, die volgens de ambtenaar op het inzageloket staan, zonder hiervan een kopie te hebben ontvangen, wat een schending impliceert van de rechten van derden..

De beroeper vervolgt: *“Inderdaad is het zo dat op 22.05.2023 het Omgevingsloket werd omgezet naar het Inzageloket, waarbij de documenten, die noodzakelijk zijn voor een doorgedreven studie van deze documenten, niet meer kunnen gedownload worden en alles online dient te worden gelezen, dan wel bij de gemeentediensten ter plaatse dient te worden ingezien. Dit is een schending van de rechten van verdediging. Dit maakt dat de termijn voor beroep niet kan beginnen lopen.”*

Tevens wordt in het beroepschrift aangehaald dat *“Het recht van toegang tot milieu-informatie is als een procedureel recht uitgewerkt in internationale rechtsteksten.”* Hij verwijst hierbij naar het Verdrag van Aarhus, de richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad. Hij stelt tevens dat de omzetting van het voormelde omwille van de bevoegdheidsverdeling, voor de toegang tot milieu-informatie, is gebeurd met de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie.

Het recht van toegang tot milieu-informatie is volgens de beroeper ook een procedureel recht dat verbonden is met het recht op een gezond leefmilieu zoals dit in artikel 23, 4° van de Grondwet is verwoord. En, omdat heel wat milieu-informatie ook aanwezig is in een bestuursdocument, is, volgens de beroeper, ook op heel wat milieu-informatie artikel 32 van de Grondwet van toepassing.

En verder: "Het recht op toegang tot milieu-informatie, die ook inhoudt dat er kopies van bestuursdocumenten kunnen worden bekomen en dienen te worden afgeleverd, werd en wordt in deze geschonden. Bovendien is er door de invoering van het inzageloket in plaats van het omgevingsloket, een schending van het standstillbeginsel, aangezien de wijze waarop het betrokken publiek kennis kan nemen van bestuursdocumenten mbt milieu, in belangrijke mate (sic) bemoeilijkt wordt, aangezien er enkel een online raadpleging mogelijk is en documenten niet in kopie meer kunnen worden bekomen, tenzij door deze uitdrukkelijk in het kader van openbaarheid van informatie aan de besturen en overheden te vragen, waardoor de termijnen voor inzage en voor beroep in belangrijke mate ingekort worden. In feite dient te worden geoordeeld, dat de termijn voor beroep ondertussen niet loopt.

Bovendien, wordt het recht om minstens een kopie van een te bestrijden besluit inzake een omgevingsvergunning, door het Inzageloket verschoven naar de taak van de gemeenten, provincies en gewesten, die dan prompt de afgifte van kopies weigeren en ondertussen de termijn voor beroep is verstreken.

Er dient dan ook te worden besloten, dat de weigering van de ambtenaar van de Stad Brugge, tot het bekomen van kopies van de beslissing zelf en van de noodzakelijke bijhorende documenten, totaal onwettig en onrechtmatig is."

3. Standpunt van de beroepsinstantie

Bij mailbericht van 14 augustus 2023 aan de beroepsinstantie heeft de stad Brugge de beroepsinstantie in kennis gesteld van de vraag en het antwoord (d.d. 20 juli II.) die de stad heeft bezorgd aan de beroeper.

Het is thans aan de beroepsinstantie om ten gronde te oordelen.

Het voorwerp van het beroep gaat erover dat de gevraagde documenten in het kader van het dossier OMV_2022113104, met uitzondering van het reeds bezorgde verslag van de gemeentelijke omgevingsambtenaar en van de beslissing, enkel ter inzage liggen via het Inzageloket en, op het moment van het verzoek tot openbaarmaking en de bestreden beslissing niet te downloaden zijn, en dat de stad Brugge heeft geweigerd om een afschrift van de gevraagde documenten te bezorgen op grond van het argument dat de gevraagde documenten reeds openbaar werden gemaakt via het inzageloket.

De beroepsinstantie stelt vast dat het vroegere 'publiek loket' vanaf 22 mei 2023 werd vervangen door het vernieuwde 'Inzageloket' (<https://omgevingsloket.be/vergunningdossiers-raadplegen-kan-voortaan-via-inzageloket>). In het publiek loket was het immers niet mogelijk om het volledige aanvraagdossier te tonen tijdens een openbaar onderzoek. Dit omwille van de auteursrechtelijke bescherming van bepaalde documenten (o.a. plannen). Door een aanpassing in de regelgeving auteursrechten werd het wel mogelijk gemaakt om een volledig dossier (incl. plannen) digitaal te publiceren. Echter moeten de nodige maatregelen getroffen worden om de belangen van de auteur te vrijwaren. Het verhinderen van een download en het voorzien van een watermerk waren o.a. maatregelen die hiervoor genomen zijn. De omgevingsvergunningdossiers zijn digitaal te raadplegen via het Inzageloket, meer bepaald tijdens de fases dat dossiers publiek toegankelijk moeten zijn. Dat is bijvoorbeeld tijdens het openbaar onderzoek of in de periode waarin beroep tegen een beslissing mogelijk is.

De beroepsinstantie merkt op dat de beoordeling van de argumenten/klachten van de beroeper in het beroepschrift m.b.t. (de omschakeling van het publiek loket naar) het Inzageloket niet tot de taak noch tot de bevoegdheid van de beroepsinstantie behoort.

In artikel II.26 van het Bestuursdecreet wordt aangegeven dat hoofdstuk 3 van titel II van het Bestuursdecreet de verdere concrete uitwerking inhoudt van de bepaling uit artikel 32 van de Grondwet. De grondwet voerde in artikel 32 een algemeen principe van openbaarheid van bestuursdocumenten in dat sinds 1 januari 1995 directe werking heeft. Dit artikel 32 G.W. kent aan de verschillende wetgevers expliciet de bevoegdheid toe om de openbaarheid op een algemene wijze te regelen. Dit artikel moet dus gelezen worden in het licht van enerzijds, de algemene grondwettelijke bevoegdheidsverdeling tussen de federale, gewesten en gemeenschapsoverheden en, anderzijds, de autonome bevoegdheid van elk van deze overheden om hun eigen bestuurlijk optreden te regelen.

De Vlaamse decreetgever heeft via de diverse opeenvolgende openbaarheidsregelingen die uiteindelijk hebben geleid tot de huidige van toepassing zijnde regeling in het Bestuursdecreet eveneens het Verdrag van Aarhus en de Europese Richtlijn 2003/4/EG van 28 januari 2003 geïmplementeerd, alsook geopteerd voor een integratie van de openbaarheid van milieu-informatie en andere informatie.

De beroepsinstantie stelt vast dat de stad Brugge in casu een afschrift van de gevraagde documenten heeft geweigerd op grond van het feit dat de documenten reeds openbaar werden gemaakt via het Inzageloket. Nog los van het feit of al dan niet alle documenten ter inzage lagen, dient de beroepsinstantie reeds op te merken dat, los van de regeling in het kader van het Inzageloket, nog steeds een beroep kan gedaan worden op de regeling inzake de openbaarheid van bestuur. Zo doen bijvoorbeeld - conform artikel II.27 Bestuursdecreet - bepalingen die afzonderlijke openbaarheidsverplichtingen opleggen geen afbreuk aan het recht van toegang onder de onder het Bestuursdecreet gestelde vormen. Andere bepalingen die een afzonderlijke openbaarheidsregel bevatten mogen immers nooit zo uitgelegd worden dat ze in strijd zouden zijn met het Bestuursdecreet voor zover ze minder openbaarheid opleggen tenzij ze bij wet, decreet of ordonnantie zijn opgelegd.

In overeenstemming met artikel II.31 van het Bestuursdecreet houdt het recht op toegang tot bestuursdocumenten een recht op inzage, een recht op uitleg of een recht op afschrift in. Deze drie wijzen waarop het grondwettelijk recht, zoals gegarandeerd door art. 32 G.W. kan uitgeoefend worden, zijn volkomen gelijkwaardig. Het is de aanvrager die zelf vrij kiest hoe hij van zijn recht op openbaarheid gebruik zal maken.

De beroepsinstantie is dan ook van oordeel dat in casu het niet volstaat dat een overheidsinstantie (in casu de stad Brugge) aan de beroeper antwoordt dat de gevraagde documenten reeds openbaar werden gemaakt via het Inzageloket, als expliciet een (digitaal) afschrift wordt gevraagd door de aanvrager. De beroepsinstantie is daarom van oordeel dat in casu aan de beroeper de mogelijkheid moet geboden worden om eveneens een afschrift te bekomen van de gevraagde documenten, uiteraard onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingsgronden.

Gelet op het voorgaande is het beroep **gegrond onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingsgronden.**

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift d.d. 8 augustus 2023 van ■■■, gericht tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de stad Brugge d.d. 20 juli 2023 wordt als ontvankelijk en gegrond onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingsgronden beschouwd.

Bijgevolg zal de stad Brugge aan ■■■ een digitaal afschrift verlenen van brief_AV-311-2023-00392-A_20230524_gunstig.pdf, advies van het ANB, het advies van de Vlaamse Waterweg AB2023254 Brugg Baron Ruzettelaan.pdf, het nieuwe advies van de Vlaamse Waterweg AB2023254 Brugg Baron Ruzettelaan_aangepast.pdf, 220706_boscompensatievoorstel_bij_de_aanvraag_van_een_omgevingsvergunning.pdf en B26-20221221-314-beschrijving-omgevingsaanleg_aangepast (1).pdf, onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingsgronden beschouwd.

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, 17 augustus 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter