

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/2023/222

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 juli 2023 diende ■■■, een verzoek in bij de Vlaamse overheid, Departement Omgeving, afdeling Handhaving, Omgevingsinspectie om een afschrift te verlenen van de volgende documenten in het bezit van de afdeling Handhaving voor de provincie Vlaams-Brabant, ongeacht de drager ervan:

- 1) de klachtendossiers rond firma's gelegen in de Cargovil industriezone,
- 2) alle communicatie (briefwisseling, e-mails, inclusief bijlagen) tussen de dienst en de stad Vilvoorde, gemeente Grimbergen en gemeente Zemst omtrent dossiers die te maken hebben met firma's gelegen in de Cargovil industriezone.

Op 8 augustus 2023 weigerde de afdeling Handhaving een afschrift van de gevraagde documenten.

Op 11 augustus 2023 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze weigeringsbeslissing d.d. 8 augustus 2023. Dit beroep werd geregistreerd op 14 augustus 2023.

Op 12 september 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

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 19 juli 2023.

De in beroep aangevochten beslissing van 8 augustus 2023 maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het ingediende beroep van verzoeker d.d. 11 augustus 2023 is ingesteld binnen de decretaal voorgeschreven termijn, conform artikel II.48, §1, derde lid van het Bestuursdecreet. Het beroep is bijgevolg tijdig ingediend en **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 afdeling Handhaving, Omgevingsinspectie stelt dat ze in eerste instantie bevoegd is voor de handhaving van de klasse 1-bedrijven in onder andere de Cargovil industriezone. Ze treedt hier autonoom op zonder overleg met de gemeentelijke en intercommunale diensten bevoegd voor de handhaving. Indien er klachten zijn van burgers over bedrijven dan worden burgers zelf rechtstreeks gecontacteerd over het gevolg dat aan hun klacht is gegeven.

De gemeentelijke diensten worden op de hoogte gesteld als er een proces-verbaal is opgesteld of wanneer er administratief wordt opgetreden. Deze brieven bevatten geen inhoudelijke elementen omtrent de overtreding of de opgelegde maatregelen.

De vraag naar alle communicatie (briefwisseling, e-mails, inclusief bijlagen) tussen de dienst en de stad Vilvoorde, gemeente Grimbergen en gemeente Zemst omtrent dossiers die te maken hebben met firma's gelegen in de Cargovil-industriezone wordt geweigerd wegens te vaag geformuleerd. De vraag zou proportioneel te veel aan tijd en middelen kosten en zou een verstoring van de werking van de buitendienst betreffen.

2. Inhoud van het beroepschrift

Aangezien de Omgevingsinspectie volgens de beroeper op geen enkele manier uitlegt hoe en waarom zijn verzoek een onredelijke werklast zou inhouden (en gezien de beroeper ook geen enkele informatie bezit om zelf te kunnen evalueren hoeveel redelijke werklast zijn verzoek wel zou kunnen inhouden), meent de beroeper geen andere keuze te hebben dan de beroepsinstantie te verzoeken om de bewering van de Omgevingsinspectie te toetsen aan de decretale uitzonderingsgronden.

3. Standpunt van de afdeling Handhaving

Op 16 augustus 2023 contacteerde de beroepsinstantie de afdeling Handhaving voor toelichting bij de bestreden beslissing. Op dezelfde datum deelde de afdeling Handhaving mee dat de omschrijving van het openbaarheidsverzoek vaag is. Er worden geen bedrijven of activiteiten genoemd waarover betrokkene informatie wenst behalve de ondernemingen CONTAINERS MAES – STAR (STALLAERT RECYCLING) en DE CUBBER.

Over deze bedrijven werd volgens de afdeling Handhaving meegedeeld dat er PV's werden opgesteld en overgemaakt aan de procureur des Konings voor verder gevolg. De afdeling Handhaving bezorgt aan de beroepsinstantie afschriften van een reeks documenten.

Op 17 augustus 2023 vroeg de beroepsinstantie toelichting over onder meer deze documenten die haar bezorgd werden en bijkomende motivering voor de weigering t.o.v. de beroeper van de openbaarmaking van de documenten

De beroepsinstantie brengt in herinnering dat de beroeper in zijn verzoek had aangegeven dat onder meer de volgende firma's ook onder de openbaarheidsvraag vallen: Containers MAES, [Star] Stallaert Recycling en De Cubber ("DC Grondwerken"). Dit zonder limiterend te zijn. Qua beperking in tijd wenste hij de gevraagde informatie voor de periode van de huidige gemeentelijke legislatuur.

Naast de vraag om toelichting waarom de openbaarheidsvraag volgens de afdeling Handhaving te vaag werd geacht, werd er door de beroepsinstantie gevraagd tevens concreet te duiden waarom de werklust als onevenredig zwaar wordt beschouwd (bv. aan de hand van de omvang van de gevraagde documenten, personeelsinzet, screeningswerk op uitzonderingsgronden, ...). Hierop kreeg de beroepsinstantie geen duidelijk antwoord.

Op 17 augustus 2023 antwoordde de afdeling Handhaving aan de beroepsinstantie dat:

- 1) Het eerste deel (van de documenten waarvan de beroepsinstantie een afschrift ontving) de documenten omvat met betrekking tot activiteiten gerelateerd aan Yves MAES en TERRA-TRANS. Onder de gebruikte handelsbenamingen vallen STAR – STALLAERT RECYCLING – CONTAINERS MAES en DE CUBBER enz.;
- 2) CARGOVIL en het ASIAT PARK een logistieke zone is, gelegen op het grondgebied van de gemeenten Vilvoorde, Zemst en Grimbergen. Het businesspark CARGOVIL is bestemd voor transport, distributie- en watergebonden activiteiten. Op de bedrijventerreinen zijn er meer dan 45 bedrijven, gevestigd al dan niet verspreid over verschillende locaties. Op de site zijn ook nationale en internationale transportbedrijven aanwezig langs de openbare weg die hier geen exploitatiezetel hebben.

Elk van deze bedrijven bestaan verder nog uit verschillende entiteiten, vestigingseenheden, zoals o.a. voor YVES MAES. Deze bedrijven werken verder met derden (aannemers en onderaannemers) .

Voor DE CUBBER zijn er op het terrein ook verschillende bedrijven actief te Vilvoorde/Grimbergen. Deze bedrijven werken verder nog met derden (aannemers en onderaannemers).

De Afdeling Handhaving, Omgevingsinspectie herhaalt net als in de bestreden beslissing dat ze in eerste instantie bevoegd is voor de Handhaving van de klasse 1-bedrijven in onder andere de CARGOVIL – ASIAT industriezone. De afdeling treedt hier autonoom op zonder overleg met de gemeentelijke en intercommunale diensten bevoegd voor Handhaving.

Indien er klachten zijn van burgers over bedrijven worden de burgers zelf rechtstreeks gecontacteerd over het gevolg dat er aan hun klacht is gegeven.

De gemeentelijke diensten worden op de hoogte gesteld als er een proces-verbaal is opgesteld en overgemaakt aan de procureur des Konings voor verder gevolg of wanneer er administratief wordt opgetreden.

Deze aan de beroepsinstantie bezorgde afschriften van brieven bevatten geen inhoudelijke elementen omtrent de overtreding of de opgelegde maatregelen, zo meldt de afdeling Handhaving nog.

Indien de beroeper inlichtingen wenst te bekomen over een specifiek bedrijf, helpt de afdeling Handhaving graag verder. Wenst de betrokkene informatie over handhavingsacties van de gemeentelijke en intercommunale administraties, dan kan hij best de gemeenten of de stad zelf bevragen, aldus de afdeling Handhaving.

4. *Standpunt van de beroepsinstantie*

In zijn oorspronkelijk verzoek stelde de beroeper om een afschrift te willen verkrijgen van:

- 1) de klachtendossiers rond firma's gelegen in de Cargovil-industriezone,
- 2) alle communicatie (briefwisseling, e-mails, inclusief bijlagen) tussen de dienst en de stad Vilvoorde, gemeente Grimbergen en gemeente Zemst omtrent dossiers te maken met firma's gelegen in de Cargovil industriezone.

Met "firma's gelegen in de Cargovil-industriezone" werd het volgende bedoeld: firma's met vestigingen/filialen in de Cargovil-zone, dat voor deze vraag gedefinieerd kan worden als alle adressen langsheen het traject van de R22 (Woluwelaan door Grimbergen en Vilvoorde) dat door de industriezone loopt, incl. zijstraten zoals de J. Monnetlaan, m.a.w. het stuk R22 dat begint met het rondpunt R22/N1 (Mechelsesteenweg) en eindigt met het rondpunt R22/Cokeriestraat. Voor deze vraag beschouwt beroeper ook het gedeelte van de Cokeriestraat en de Jan Frans Willemsstraat ten zuiden van de Willemsbrug als onderdeel van Cargovil, ongeacht of dit stuk officieel gezien wordt als deel van Cargovil of niet. Met andere woorden en zonder limiterend te zijn, vielen volgende firma's volgens de beroeper ook onder deze oorspronkelijke vraag: Containers MAES, [Star] Stallaert Recycling en De Cubber ("DC Grondwerken"). De firma ENGIE, die ook een vestiging aan de J.F. Willemsstraat heeft, viel buiten dit verzoek.

Qua beperking in tijd wenste de beroeper bovenstaande informatie voor de periode van de huidige gemeentelijke legislatuur.

Volgens de afdeling Handhaving kon de aanvraag tot openbaarmaking niet ingewilligd worden gelet op de uitzonderingsgrond vermeld in artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet. Volgens artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet kan een overheidsinstantie een openbaarheidsverzoek afwijzen wanneer 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 van het Bestuursdecreet.

De beroepsinstantie meent dat *in casu* een dergelijk openbaarheidsverzoek wel degelijk afgelijnd kon worden, indien de afdeling Handhaving had verzocht om het openbaarheidsverzoek vooreerst te willen herformuleren en aflijnen tot de bestuursdocumenten met betrekking tot de activiteiten gerelateerd aan Yves MAES en TERRA-TRANS of deze met betrekking tot de gebruikte handelsbenamingen STAR – STALLAERT RECYCLING – CONTAINERS MAES en DE CUBBER enz. De afdeling Handhaving heeft echter nagelaten dit te doen.

De afdeling Handhaving geeft zelf niet aan, ondanks de vraag daartoe door de beroepsinstantie op 17 augustus 2023, om, behalve de korte vermelding dat de Cargovil-zone een omvangrijk aantal bedrijven bevat concreet te duiden waarom de werklust als onevenredig zwaar wordt beschouwd (bv. aan de hand van de omvang van de gevraagde documenten, de nodige personeelsinzet, het screeningswerk op uitzonderingsgronden, ...). In dergelijke omstandigheden is het ook voor de beroepsinstantie een

onmogelijke opdracht om een accuraat beeld te krijgen van de omvang van het oorspronkelijke openbaarheidsverzoek.

De afdeling Handhaving heeft geen verzoek gericht aan de verzoeker om de aanvraag te herformuleren vooraleer het openbaarheidsverzoek af te wijzen, wat nochtans wel wordt vereist op grond van deze uitzonderingsbepaling in artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet. De afwezigheid van een vraag tot herformulering heeft evenwel niet als gevolg dat het openbaarheidsverzoek zonder meer moet ingewilligd worden.

Op 8 september 2023 vroeg de beroepsinstantie aan de afdeling Handhaving om te verduidelijken of de documenten waarvan een afschrift werd bezorgd aan de beroepsinstantie (en die hoofdzakelijk kennisgevingen bevatten aan het College van Burgemeester en Schepenen van Vilvoorde en Grimbergen) allen betrekking hebben op vermeende inbreuken die nog voor verder gevolg bij de Procureur des Konings liggen.

Tevens werd er gevraagd om te verduidelijken of er over de betreffende bedrijven aan de beroeper werd meegedeeld dat er PV's werden opgesteld en overgemaakt aan de Procureur des Konings voor verder gevolg. Hierop antwoordde de afdeling Handhaving als volgt:

"Aan de beroeper werd noch schriftelijk, noch mondeling meegedeeld dat er in bepaalde dossier(s) aanvankelijke/ navolgende processen-verbaal werden opgesteld, noch dat er een veiligheidsmaatregel/bestuurlijke maatregel met dwangsom en opheffing ervan werd verstuurd. Sommige vaststellingen maken het voorwerp uit van een strafrechtelijke afhandeling. Voor ander feiten is het dossier naar CSA (i.e. vermoedelijk de 'cluster sanctionering en advisering', eigen toevoeging) gestuurd."

Op basis van deze al te beperkte informatie acht de beroepsinstantie zich niet in staat om een gefundeerd oordeel te vellen over de gegrondheid van het beroep. De documenten waarvan de beroepsinstantie een afschrift ontving, bevat een reeks kennisgevingen aan het CBS van de vermelde gemeenten met de melding dat PV's werden opgemaakt ten opzichte van de vermelde ondernemingen waarnaar de beroeper in zijn oorspronkelijk openbaarheidsverzoek in het bijzonder informeerde. Het betreft meldingen naar aanleiding van de niet-naleving van de milieuhygiënewetgeving. Tevens zitten er tussen deze documenten enkele mails over klachten en over de opheffing van bestuurlijke maatregelen.

Aangezien het voor de beroepsinstantie onder meer niet duidelijk is welke de werkelijke omvang is van het openbaarheidsverzoek en welke documenten bijvoorbeeld zouden kaderen in de kader van de administratieve handhaving of zouden opgesteld zijn ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie, dient het beroep als **gegrond** te worden beschouwd, **onder voorbehoud van de toepassing van mogelijke uitzonderingsgronden**.

De afdeling Handhaving gaf aan geen overleg te plegen met de gemeentelijke en intercommunale diensten bevoegd voor Handhaving. Wel is gebleken dat Omgevingsinspectie van de afdeling Handhaving meermaals het college van burgemeester en schepenen van de gemeenten Grimbergen en Vilvoorde (enkel) inlichtten dat er een P.V. werd opgesteld tegen de bedrijven rond de groep Yves MAES en TERRA-TRANS (incl. STAR – STALLAERT RECYCLING – CONTAINERS MAES en DE CUBBER enz. Dergelijke documenten kunnen beschouwd worden als 'communicatie' zoals bedoeld door de beroeper in het tweede onderdeel van zijn oorspronkelijk verzoek tot openbaarmaking.

Omdat er voor wat betreft deze documenten aan de beroepsinstantie enkel werd meegedeeld dat sommige vaststellingen waarvan sprake is in de kennisgevingen aan de vermelde gemeenten het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke afhandeling en dat voor andere feiten het dossier naar de CSA gestuurd, is ook de beroepsinstantie voor dit onderdeel niet bij machte om een voldoende onderbouwde beslissing te nemen

over welke uitzonderingsgronden, waaronder eventueel de federale uitzonderingsgrond bepaald in artikel 27, §1, 4° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie, op basis waarvan een vraag tot openbaarmaking afgewezen wordt als het publiek belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten, van toepassing zouden zijn op de betreffende bestuursdocumenten. Ook voor dit onderdeel dient het beroep dus als **gegrond te worden beschouwd onder voorbehoud van de toepassing van mogelijke uitzonderingsgronden.**

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 11 augustus 2023 tegen de weigeringsbeslissing van de afdeling Handhaving wordt als ontvankelijk en gegrond, onder het voorbehoud van de toepassing van mogelijke uitzonderingsgronden, beschouwd.

Bijgevolg dienen de gevraagde bestuursdocumenten (gedeeltelijk) openbaar te worden gemaakt door er een afschrift van te verstrekken:

- de klachtendossiers rond firma's gelegen in de Cargovil-industriezone, en meer bepaald vooreerst deze met betrekking tot de ondernemingen CONTAINERS MAES – STAR (STALLAERT RECYCLING) en DE CUBBER, onder voorbehoud van de toepassing van mogelijke uitzonderingsgronden.
- alle communicatie (briefwisseling, e-mails, inclusief bijlagen) tussen de dienst en de stad Vilvoorde, gemeente Grimbergen en gemeente Zemst omtrent dossiers die te maken hebben met firma's gelegen in de Cargovil industriezone, onder voorbehoud van de toepassing van mogelijke uitzonderingsgronden.

De beroeper kan voorts in overleg treden met de afdeling Handhaving om te verduidelijken of hij ook nog andere ondernemingen viseert met zijn openbaarheidsverzoek.

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, 18 september 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter