

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Havenlaan 100
1000 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2023/275

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 12 september 2023 diende ■■■ (hierna vermeld als verzoeker), een verzoek in bij de intercommunale ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen (hierna vermeld als: IOK) om een afschrift te verlenen van de herstellvordering in het dossier van ■■■.

Op 21 september 2023 weigerde IOK een afschrift van de gevraagde documenten.

Op 16 oktober 2023 diende verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze weigeringsbeslissing d.d. 12 september 2023. Dit beroep werd geregistreerd op 16 oktober 2023.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 12 september 2023.

De in beroep aangevochten beslissing van IOK d.d. 21 september 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. 16 oktober 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**.

Gegrondeheid 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

IOK stelde dat de herstellvordering nog in opmaak was. Daarom werd de openbaarmaking geweigerd. Deze weigering werd gebaseerd op artikel II.33, 2° Bestuursdecreet. Dit artikel voorziet in een uitzonderingsgrond op de openbaarmaking indien het document waarvan de openbaarmaking wordt gevraagd, niet af is.

Het zou tevens gaan om een document dat uitsluitend ten behoeve van de strafvordering zou opgesteld zijn. De bekendmaking van de herstellvordering zou de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten bemoeilijken. De bekendmaking van de inhoud van de herstellvordering zou problematisch zijn om de vertrouwelijkheid te garanderen die vereist is voor de administratieve handhaving.

2. Inhoud van het beroepschrift

De beroeper stelt dat de herstellvordering intussen af zou moeten zijn.

Het is de beroeper onduidelijk waarom de herstellvordering een document zou zijn dat uitsluitend ten behoeve van de strafvordering is opgesteld. Een herstellvordering wordt immers ook opgesteld met het oog op het herstellen van de omgeving in de oorspronkelijke staat.

Het is voor de beroeper ook onduidelijk hoe de openbaarmaking de opsporing of vervolging van (bijvoorbeeld) een bouw misdrijf zou bemoeilijken. Wat er in de herstellvordering staat, zou reeds bekend zijn (via de publicatie van de beslissing van de Deputatie van de provincie Antwerpen aangaande bouwovertredingen op vermeld adres).

Waarom de bekendmaking van de herstellvordering de administratieve handhaving zou bemoeilijken, vindt de beroeper eveneens onduidelijk. Waarom zou het herstel in oorspronkelijke staat bemoeilijkt worden als ■■■ een kopie krijgt van de herstellvordering, zo wordt gesteld. De beroeper ziet geen ernstige reden om dit te weigeren.

3. Standpunt van IOK

Op 18 oktober 2023 contacteerde de beroepsinstantie IOK voor toelichting bij de bestreden beslissing.

Op 24 oktober 2023 deelde IOK mee dat zij een verzoek tot openbaarmaking van de herstelvordering in het dossier ■■■ had ontvangen. Aangezien de herstelvordering nog in opmaak was, werd de openbaarmaking geweigerd. Deze weigering volgde uit artikel II.33, 2° Bestuursdecreet. Dit artikel voorziet in een uitzonderingsgrond op de openbaarmaking indien het document waarvan de openbaarmaking wordt gevraagd, niet af is.

Ook op dit moment zou de herstelvordering nog steeds in ontwerp zijn. Bijkomende informatie die noodzakelijk is ter onderbouwing van de herstelvordering, werd recent ontvangen en heden wordt de herstelvordering gefinaliseerd door de stedenbouwkundig inspecteur.

Evenwel is IOK van mening dat de herstelvordering, zelfs indien deze afgewerkt zou zijn, niet voor openbaarmaking in aanmerking komt omwille van de uitzonderingsgronden van artikel II.36, §1, lid 2, 3° Bestuursdecreet, artikel 27, §1, 4° Wet Toegang Milieu-informatie en artikel II. 36, §1, lid 2, 9° Bestuursdecreet.

De uitzonderingsgrond van artikel II.36, §1, lid 2, 3° van het Bestuursdecreet kan ingeroepen worden voor documenten die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering worden opgesteld. Aangezien IOK van het parket vernam dat in casu een gerechtelijk onderzoek lopende is/aangevat wordt, zal deze herstelvordering – onder voorbehoud van een positief advies van de Hoge Raad voor Handhavingsuitvoering – ingeleid worden bij het openbaar ministerie overeenkomstig artikel 6.3.1., §3 VCRO. Om deze reden meent IOK dat de uitzonderingsgrond van artikel II.36, §1, lid 2, 3° van het Bestuursdecreet ingeroepen kan worden. ■■■ stelt dat de herstelvordering niet onder deze uitzonderingsgrond valt aangezien deze niet uitgaat van het openbaar ministerie. In casu gaat de herstelvordering in opmaak volgens IOK inderdaad niet uit van het openbaar ministerie, maar wordt deze opgemaakt door de gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur met het oog op het inleiden ervan – na positief advies van de Hoge Raad voor Handhavingsuitvoering – bij het openbaar ministerie. Om deze reden werd de uitzonderingsgrond van artikel II.36, §1, lid 2, 3° van het Bestuursdecreet ingeroepen, aldus IOK.

Indien geoordeeld zou worden dat de herstelvordering niet uitsluitend ten behoeve van de strafvordering wordt opgesteld, dan dient volgens IOK vastgesteld te worden dat de herstelvordering minstens nuttig kan zijn in het strafonderzoek. Om deze reden werd ook de uitzonderingsgrond van artikel 27, §1, 4° Wet Toegang Milieu-Informatie, nl. ter bescherming van “de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten” ingeroepen. Het publiek belang van de openbaarmaking zou immers niet opwegen tegen de bescherming van de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten. Het dossier is immers nog niet afgesloten. De herstelvordering dient nog afgewerkt te worden en, eens afgewerkt, voor advies te worden voorgelegd aan de Hoge Raad voor Handhavingsuitvoering. Na een positief advies van deze Hoge Raad zal de herstelvordering worden ingeleid bij het openbaar ministerie, aldus IOK.

■■■ stelt dat alles wat in de herstelvordering staat al bekend zou zijn en verwijst hiervoor naar de beslissing van de deputatie. Aangezien de beslissing van de deputatie dateert van 28 juli 2022 en de herstelvordering in opmaak rekening houdt met de meest recente gegevens en vaststellingen door de politie (o.a. PV dd 24 oktober 2022), kan volgens IOK niet gesteld worden dat “alles wat in de herstelvordering staat al bekend” is. Om deze reden blijft het volgens IOK belangrijk om het verdere verloop van de opsporing en vervolging van sanctioneerbare feiten te beschermen.

Tenslotte blijft er volgens IOK – stel dat het parket het dossier toch niet strafrechtelijk zou behandelen – steeds de mogelijkheid voor de stedenbouwkundig inspecteur of de burgemeester om een bestuurlijke maatregel op te leggen, dewelke in casu in voorkomend geval gebaseerd zal zijn op de herstelvordering. Om deze reden werd tenslotte ook de uitzonderingsbepaling uit art. II.36, §1, lid 2, 9° Bestuursdecreet aangehaald in de weigeringsbeslissing. Deze uitzonderingsgrond dient ter bescherming van “de vertrouwelijkheid die noodzakelijk is voor de administratieve handhaving”.

Al deze weigeringsgronden werden ingegeven vanuit de bezorgdheid dat het verdere verloop van het handhavingstraject in het gedrang zou komen indien de informatie vervat in het gevraagde bestuursdocument openbaar gemaakt zou worden, aldus IOK. Om deze reden werd geoordeeld dat het belang van de openbaarheid dan ook niet opweegt tegen het beschermde belang en dat het gevraagde bestuursdocument aan de openbaarheid moet worden onttrokken.

Aangezien het opgevraagde document nog niet af is, werd dit nog niet openbaar gemaakt, ook niet gedeeltelijk. Om deze reden stelt IOK ook de herstellvordering niet ter beoordeling aan de beroepsinstantie te kunnen overmaken.

4. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie neemt op basis van de toelichting van IOK redelijkerwijze aan dat de herstellvordering zoals gevraagd namens █████ momenteel (nog) niet voorhanden is bij IOK of slechts gedeeltelijk omdat het document nog in opbouw blijkt te zijn.

Voor documenten waarover IOK (nog) niet beschikt, dient het beroep als **ongegron**d te worden beschouwd. In het artikel 1.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument immers 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 wordt op een drager.

Voor zover het een bestuursdocument zou betreffen waarover IOK wel reeds beschikt maar dat onafgewerkt en/of onvolledig is, geldt ook artikel 11.33, 2° van het Bestuursdecreet. Deze decreetbepaling stelt dat, tenzij het belang van de openbaarheid primeert, een instantie een aanvraag tot openbaarmaking mag afwijzen als de aanvraag betrekking heeft op bestuursdocumenten die niet af of onvolledig zijn. Gelet op de stand van zaken zoals geschetst door IOK (zie sub 3.), oordeelt de beroepsinstantie dat dit in casu het geval is.

De beroepsinstantie is in casu van oordeel dat de belangenafweging waartoe de artikel 11.33, 2° van het Bestuursdecreet verplicht, niet tot een oordeel in het voordeel van verzoeker leidt. Er is geen algemeen openbaar belang, zoals geduid in de parlementaire voorbereiding bij het Bestuursdecreet, gemoeid met de openbaarmaking van het in casu opgevraagde document. 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 dient de bescherming van het niet gefinaliseerd karakter van de opgevraagde herstellvordering geacht te worden te primeren op het niet-aanwezige openbaar belang dat gediend zou zijn met de openbaarmaking.

De overige uitzonderingsgronden die worden ingeroepen doen verder niet ter zake, aangezien deze niet kunnen getoetst worden aan een voldoende concreet bestuursdocument.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 16 oktober 2023 tegen de weigeringsbeslissing van IOK d.d. 21 september 2023 wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 13 november 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter