

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/2022/066

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 januari 2022 diende [REDACTED] (verder: verzoeker) een verzoek in bij de gemeente Sint-Gillis-Waas om een afschrift te verlenen van de te nemen en/of genomen gemeenteraadsbeslissing d.d. 27/01/2022 'punt 6 - beleidsondersteuning, Sint-Helenasite ontwikkelen, desaffectatie en aangepaste verkoopakte goedkeuren', inclusief ALLE verwijzingsdocumenten, onder meer maar niet beperkend:

- de collegebeslissing d.d. 30/12/2021 houdende de ondertekening van de onderhandse overeenkomst;
- de ondertekende overeenkomst;
- de aangepaste ontwerp-verkoopakte.

Per brief van 7 februari 2022 heeft de gemeente Sint-Gillis-Waas het openbaarheidsverzoek afgewezen.

Op 7 maart 2022 diende verzoeker bij de beroepsinstantie beroep in tegen de weigeringsbeslissing van de gemeente Sint-Gillis-Waas.

Het beroepschrift werd geregistreerd op 8 maart 2022.

Op 11 april 2022 werd, conform artikel II.50, §1, tweede lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 de beroepstermijn van dertig kalenderdagen verlengd tot een termijn van vijfenveertig kalenderdagen.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 19 januari 2022.

De in beroep aangevochten beslissing van de gemeente Sint-Gillis-Waas van 7 februari 2022 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. 7 maart 2022 is ingesteld binnen de decretaal voorgeschreven termijn, conform artikel II.48, §1, derde lid van het Bestuursdecreet 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

In haar brief van 7 februari 2022 weigert de gemeente Sint-Gillis-Waas om aan verzoeker een afschrift te verlenen van het gevraagde gemeenteraadsbesluit dd 27/1/2022, inclusief alle verwijzingsdocumenten en verwijst hiervoor naar artikel II.35, 4° van het Bestuursdecreet. Volgens de gemeente Sint-Gillis-Waas weegt het belang van de openbaarheid niet op tegen de bescherming van de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding. De gevraagde stukken kaderen immers in de rechtszaak die verzoeker aanspande tegen de gemeente, het OCMW, [REDACTED] in verband met de overheidsopdracht voor de verkoop en ontwikkeling van de Helena-site.

2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker is het niet eens met die beslissing van de gemeente Sint-Gillis-Waas en stelt dat er tegen de collegebeslissing beroep is aangetekend volgens het decreet over het lokaal bestuur (*s/d*).

3. Toelichting door de gemeente Sint-Gillis-Waas

Om voldoende geïnformeerd te kunnen oordelen, heeft de beroepsinstantie de gemeente Sint-Gillis-Waas om een reactie gevraagd. Op 15 maart 2022 verduidelijkte de gemeente Sint-Gillis-Waas aan de beroepsinstantie het volgende:

De gemeente en het OCMW Sint-Gillis-Waas schreven een overheidsopdracht uit bij wijze van mededingingsprocedure met onderhandelingen voor de verkoop en ontwikkeling van gronden met gebouwen te Blokstraat 2-4-6, 9170 Sint-Gillis-Waas (Sint-Helena project). Verzoeker diende geen kandidatuurstelling in. Het project werd uiteindelijk gegund aan het samenwerkingsverband Site dr Lancelote, bestaande uit [REDACTED].

Verzoeker diende beroep in bij de deputatie tegen de verleende omgevingsvergunning. Dit beroep werd onontvankelijk verklaard wegens een gebrek aan belang in hoofde van verzoeker. Verzoeker diende op 4 mei 2020 een verzoek tot vernietiging van de beslissing van de deputatie in bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Op 3 augustus 2020 besliste het college tussen te komen in de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Bij arrest van 29 april 2021 heeft de Raad voor

Vergunningsbetwistingen dit vernietigingsberoep verworpen. Verzoeker heeft zich hierbij neergelegd en heeft geen cassatieberoep ingediend bij de Raad van State tegen het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Op 6 oktober 2020 werden de gemeente en het OCMW Sint-Gillis-Waas, alsook ■■■, gedagvaard door verzoeker en ■■■ om te verschijnen voor de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen in het kader van een burgerlijke zaak. Verzoeker vraagt aan de rechtbank om het project onwettig te verklaren en de verdere uitvoering ervan te schorsen. De rechtbank van eerste aanleg verklaarde het dossier ontvankelijk. De private partner ging hiertegen in beroep, op 6 januari 2022 beslisten de gemeente en het OCMW Sint-Gillis-Waas eveneens om in beroep te gaan. De zaak loopt momenteel voor het hof van beroep. De gerechtelijke procedure loopt dus onafgebroken sinds 6 oktober 2020.

Op 26 februari 2022 en 1 maart 2022 diende ■■■ een klacht in bij het Agentschap Binnenlands Bestuur met de vraag om de collegebeslissing van 30 december 2021 en de en de gemeenteraadsbeslissing van 27 januari 2022, waarvan hier sprake, te vernietigen.

De bestuursdocumenten die aangevraagd werden in het kader van de openbaarheid van bestuur maken deel uit van de gevolgde overheidsopdrachtenprocedure. Verzoeker vraagt de gemeenteraadsbeslissing en alle verwijzingsdocumenten aan/van deze beslissing d.d. 27/1/2022 (Sint-Helenasite ontwikkelen, desaffectatie en aangepaste verkoopakte goedkeuren).

Verzoeker probeert om via de burgerlijke rechtbank alsook via de Raad voor Vergunningsbetwistingen en via het Agentschap Binnenlands Bestuur de verkoop van de Sint-Helenasite en de uitvoering van het project tegen te houden. Wanneer de gemeente en het OCMW Sint-Gillis-Waas de gevraagde documenten zouden aanleveren, hebben de gemeente en het OCMW Sint-Gillis-Waas geen kans meer op een eerlijk proces. Op deze manier wordt immers met ongelijke wapens gestreden. Het lokaal bestuur zou verplicht worden om alle opgevraagde documenten aan te leveren aan de tegenpartij die tegen haar zouden kunnen pleiten, terwijl verzoeker enkel die documenten kenbaar moet maken die zijn eis ondersteunen. Het beginsel van de "gelijkheid der wapens in een proces" wordt dan ook geschonden.

Het burgerlijk rechtsgeding houdt in theorie het risico in dat het project nietig wordt verklaard en de verkoop niet doorgaat, wat de belangen van de gemeente zeer ernstig zal aantasten. Minstens zorgen alle procedurele acties, bijkomende redeneringen op basis van stukken die verzoeker bekomt, nieuwe argumenten in dit dossier,... voor vertragingen en ernstige schade en bemoeilijkt die handelswijze de goede procesvoering vanuit de gemeente die in het kader van haar procesvoering gebonden is aan termijnen en aanleggen. Dit toont duidelijk aan dat het belang van de gemeente en het OCMW Sint-Gillis-Waas en bijgevolg ook het algemeen belang van de inwoners van Sint-Gillis-Waas geschaad zou worden.

Dit staat in contrast met de motieven van verzoeker. Verzoeker beweert dat geen enkel belang kan opwegen tegen de openbaarheid van de gemeenteraadsbeslissing, maar de facto streeft hij uitsluitend zijn eigen, particuliere belangen na met het oog op de hangende procedure. Dit belang weegt duidelijk niet op tegen de hierboven omschreven belangen van de gemeente en het OCMW.

De gemeente Sint-Gillis-Waas verwijst voor de weigering bovendien naar de vele aanvragen die verzoeker reeds heeft ingediend en de mate waarbij hij misbruik maakt van de rechtspleging. In de periode 2019-2021 werden door verzoeker 44 aanvragen in het kader van de openbaarheid van bestuur ingediend, dit betreft 1 op 5 van alle aanvragen. Van de 44 aanvragen werden 32 aanvragen positief beantwoord, 2 gedeeltelijk positief en 10 negatief. 15 aanvragen handelen over het Sint-Helenaproject.

Volgende verwijzingsdocumenten werden reeds in het verleden aangevraagd via openbaarheid van bestuur: opmetingsplan van ■■■ d.d. 18 maart 2019, gemeenteraadsbeslissing van 4 april houdende toewijzing van de ontwikkeling van de Sint-Helenasite, ondertekende samenwerkingsovereenkomst met bijlagen van 16 mei 2019. De gemeente stelt dat het niet de bedoeling kan zijn om steeds dezelfde documenten op te vragen binnen de procedure openbaarheid van bestuur. Te meer daar verzoeker zo goed als alle documenten gekregen heeft aangezien het rechtsgeding toen nog niet lopende was.

Het collegebesluit van 30 december 2021 houdende de ondertekening van de onderhandse verkoopovereenkomst werd reeds in zijn vorige aanvraag opgevraagd en geweigerd. Ook hiertegen heeft hij beroep aangetekend.

Resten nog volgende documenten die hij dit keer voor de eerste keer opvraagt:

- a. Gemeenteraadsbeslissing van 4 april 2019 houdende affectatie van de openbare parkeerruimte en de tuin naar het openbaar domein
- b. Ondertekende onderhandse verkoopovereenkomst van 30 december 2021
- c. Aangepaste ontwerp-verkoopakte, opgesteld door ■■■
- d. Nota ■■■

De gemeente beschouwt de aangepaste ontwerp-verkoopakte bovendien als onaf, aangezien ze nog niet werd ondertekend.

Wat betreft de nota van ■■■, dit is vertrouwelijke communicatie tussen advocaat en cliënt. Dit valt dus onder het beroepsgeheim. De gemeente stelt dat dit soort stukken onder geen beding kan worden vrijgegeven.

Verzoeker probeert sinds begin deze legislatuur alle grote dossiers van de gemeente te blokkeren via juridische procedures. Hij vraagt daarvoor documenten op via de openbaarheid van bestuur om die nadien tegen de gemeente in de rechtbank te gebruiken. Tot op vandaag werden quasi alle documenten steeds tijdig bezorgd, tenzij het documenten betreft waarvoor verzoeker een juridische procedure heeft lopen tegen de gemeente of het OCMW en waarvan de openbaarmaking afbreuk dreigt te doen aan het recht van de gemeente en het OCMW op een eerlijk proces.

De beroepsinstantie ontving van de gemeente Sint-Gillis-Waas een afschrift van het betreffende gemeenteraadsbesluit en van de bijlagen:

- a. Het opmetingsplan van ■■■ d.d. 18 maart 2019
- b. De gemeenteraadsbeslissing van 4 april 2019 houdende toewijzing van de ontwikkeling van de Sint-Helenasite
- c. De gemeenteraadsbeslissing van 4 april 2019 houdende affectatie van de openbare parkeerruimte en de tuin naar het openbaar domein
- d. De ondertekende samenwerkingsovereenkomst met bijlagen van 16 mei 2019
- e. De collegebeslissing van 30 december 2021 houdende ondertekening van de onderhandse verkoopovereenkomst
- f. De ondertekende onderhandse verkoopovereenkomst van 30 december 2021
- g. De aangepaste ontwerp-verkoopakte, opgesteld door ■■■
- h. Nota ■■■

De gemeente bezorgde ook het tussenvonnis van de rechtbank van eerste aanleg en het verzoekschrift van de gemeente bij het hof van beroep, die aantonen dat er momenteel een gerechtelijke procedure hangende is die verband houdt met de gevraagde bestuursdocumenten.

4. Beoordeling door de beroepsinstantie

4.1. De gemeenteraadsbeslissing van 27/1/2022 'Sint-Helenasite ontwikkelen – Desaffectatie en aangepaste verkoopakte goedkeuren'

De beroepsinstantie stelt vast dat deze gemeenteraadsbeslissing nog niet bestond op het moment van het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek d.d. 19 januari 2022. Verzoeker vroeg bijgevolg dus naar een toekomstig, nog niet bestaand document.

Hoewel toekomstige documenten in regel niet het voorwerp kunnen uitmaken van een openbaarheidsverzoek, stelt de beroepsinstantie in casu vast dat de gemeente hierop in haar weigeringsbeslissing wel degelijk inhoudelijk is ingegaan. Op het moment van de weigeringsbeslissing d.d. 7 februari 2022 bestond de gemeenteraadsbeslissing immers wel al. De gemeente heeft zich dus wel degelijk al inhoudelijk kunnen uitspreken – en heeft zich effectief uitgesproken - over het gevraagde document, en bijgevolg acht de beroepsinstantie het in casu dan ook uitzonderlijk wel mogelijk om dit onderdeel van het openbaarheidsverzoek in graad van beroep te beoordelen.

De beroepsinstantie stelt vast dat deze gemeenteraadsbeslissing integraal gepubliceerd staat op de website van de gemeente Sint-Gillis-Waas, bij de notulen van de gemeenteraad van 27/1/2022.

Nu de gemeente deze beslissing reeds actief bekend gemaakt heeft, ziet de beroepsinstantie niet in waarom verzoeker hiervan geen afschrift zou kunnen krijgen.

Dit onderdeel van het beroepschrift wordt dan ook als **gegrond** beschouwd.

4.2. Het opmetingsplan van [REDACTED] van 18 maart 2019

Volgens de toelichting van de gemeente werd dit opmetingsplan al n.a.v. een eerder openbaarheidsverzoek aan verzoeker bezorgd.

De gemeente beroept zich op de uitzonderingsgrond van artikel II. 35, 4° Bestuursdecreet om de openbaarheid ervan thans te weigeren.

Verzoeker dagvaardde de gemeente en het OCMW Sint-Gillis-Waas voor de burgerlijke rechtbank inzake de toekenning van de overheidsopdracht betreffende de verkoop en de ontwikkeling van gronden met gebouwen gelegen te Sint-Gillis-Waas, aangeduid als de 'Helena-Site'. Hij vorderde te zeggen voor recht dat het project op de Sint-Helena site niet in overeenstemming zou zijn met de bepalingen van het RUP en dat het daarom onwettig is. Concreet eiste hij de verdere uitvoering van het project te schorsen en een uitdrukkelijke staking der werken op te leggen, om de omgevingsvergunning buiten toepassing te verklaren, en de samenwerkingsovereenkomst en koopovereenkomst met betrekking tot de Sint-Helenasite nietig te verklaren. Ook vorderde verzoeker de rechter te bevelen dat er een nieuwe overheidsopdracht zou worden uitgeschreven, en om hen een schadevergoeding toe te kennen.

Op 4 februari 2021 heeft de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Dendermonde, de vorderingen van verzoeker ontvankelijk verklaard. De rechtbank oordeelde eveneens dat zij op het ogenblik van het vonnis geen uitspraak ten gronde kon doen en nodigde de partijen uit om ten gronde een standpunt

in te nemen over de leer van de afsplitsbare akte. Inmiddels beslisten de gemeente en het OCMW Sint-Gillis-Waas om hoger beroep in te stellen tegen dit tussenvonnis (dat zich enkel uitsprak over de ontvankelijkheid).

Daarnaast diende verzoeker klacht in bij de toezichthoudende overheid tegen het project.

Artikel II. 35, 4° Bestuursdecreet bepaalt dat een aanvraag tot openbaarmaking moet worden afgewezen als het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid een eerlijk proces te verkrijgen.

Deze uitzonderingsgrond beoogt het eerlijk verloop van de rechtspleging te vrijwaren. Een essentieel onderdeel van het recht op een eerlijk proces is het beginsel van de “gelijkheid der wapens in een proces”. Dit beginsel van de wapengelijkheid houdt in dat elke partij het recht heeft haar argumenten te doen gelden in omstandigheden die haar niet benadelen ten opzichte van de tegenpartij. De bestaansreden van voormelde uitzonderingsgrond ligt vooral bij het verhinderen dat de openbaarheid van bestuur waaraan één partij onderworpen is, afbreuk zou doen aan de wapengelijkheid. Zonder deze uitzonderingsgrond zou één partij op grond van de openbaarheid van bestuur kunnen worden verplicht stukken in het gerechtelijk debat te brengen die tegen haar (of een andere aan openbaarheid onderworpen bestuursinstantie) zouden kunnen pleiten, daar waar de andere partij enkel die elementen die haar eis ondersteunen, kenbaar mag maken om het oordeel van de rechter te beïnvloeden. Deze uitzonderingsgrond is een correctief op de openbaarheid om te beletten dat een instantie zou worden verplicht in een rechtsgeding de tegenpartij informatie ter beschikking te stellen die vervolgens tegen haar (of een andere aan openbaarheid onderworpen bestuursinstantie) wordt uitgespeeld.

De bedoelde uitzonderingsgrond mag evenwel niet op een abstracte manier worden ingeroepen zodat concreet moet worden aangetoond dat het gevraagde bestuursdocument verband houdt met een bestaand rechtsgeding en tegen een bestuursinstantie kan worden aangewend.

Het betrokken opmetingsplan betreft louter feitelijke informatie. Het betreft een plan met de aanduiding van de verschillende onderdelen van de site en hun oppervlaktes.

De beroepsinstantie ziet niet in op welke manier het (nogmaals) bezorgen van dit opmetingsplan aan verzoeker de procespositie en de wapengelijkheid van het lokaal bestuur in de hangende procedures zou aantasten. De gemeente heeft ook niet concreet beargumenteerd welke informatie of argumenten verzoeker hieruit zou kunnen halen om tegen haar te gebruiken in het hangend rechtsgeding tussen verzoeker en het lokaal bestuur. Zij stelt enkel dat het burgerlijk rechtsgeding in theorie het risico inhoudt dat het project nietig wordt verklaard en de verkoop niet door gaat wat de belangen van de gemeente zeer ernstig zal aantasten, en dat verzoeker bijkomende redeneringen en nieuwe argumenten zou kunnen aanbrengen op basis van de stukken die hij bekomt. Dit is echter een heel algemene stelling die niet concreet onderbouwd wordt voor elk van de gevraagde documenten, doordat niet aangegeven wordt welke (nieuwe) informatie verzoeker hieruit zou kunnen halen om tegen het bestuur te gebruiken.

Ook dit onderdeel van het beroepsschrift wordt bijgevolg als **gegrond** beschouwd.

4.3. De gemeenteraadsbeslissing van 4 april houdende toewijzing van de ontwikkeling van de Sint-Helenasite.

Ook deze beslissing werd al n.a.v. een vorig openbaarheidsverzoek aan verzoeker bezorgd. En ook hier stelt de beroepsinstantie vast dat deze gemeenteraadsbeslissing integraal gepubliceerd staat op de website van de gemeente Sint-Gillis-Waas, bij de notulen van de gemeenteraad van 4 april 2019.

Nu de gemeente deze beslissing reeds actief bekend gemaakt heeft, ziet de beroepsinstantie niet in waarom verzoeker hiervan niet nogmaals een afschrift zou kunnen krijgen.

Ook dit onderdeel van het beroepschrift wordt bijgevolg als **gegrond** beschouwd.

4.4. De gemeenteraadsbeslissing van 4 april 2019 houdende affectatie van de openbare parkeerruimte en de tuin naar het openbaar domein

Ook deze gemeenteraadsbeslissing staat integraal gepubliceerd op de website van de gemeente Sint-Gillis-Waas, bij de notulen van de gemeenteraad van 4 april 2019.

Nu de gemeente deze beslissing reeds actief bekend gemaakt heeft, ziet de beroepsinstantie niet in waarom verzoeker hiervan geen een afschrift zou kunnen krijgen.

Ook dit onderdeel van het beroepschrift wordt bijgevolg als **gegrond** beschouwd.

4.5. De ondertekende samenwerkingsovereenkomst met bijlagen van 16 mei 2019

Volgens de toelichting van de gemeente werd deze samenwerkingsovereenkomst al n.a.v. een eerder openbaarheidsverzoek aan verzoeker bezorgd. Het is o.m. tegen deze samenwerkingsovereenkomst dat verzoeker een procedure heeft ingesteld, met de bedoeling deze te laten vernietigen. De beroepsinstantie verwijst naar de uiteenzetting onder punt 4.2., en ziet ook niet in op welke manier het (nogmaals) bezorgen van de samenwerkingsovereenkomst de procespositie van het lokaal bestuur zou ondermijnen, nu deze overeenkomst zelf het voorwerp uitmaakt van dit geding en verzoeker hier in het verleden al een afschrift van ontvangen heeft.

Ook dit onderdeel van het beroepschrift wordt bijgevolg als **gegrond** beschouwd.

4.6. De collegebeslissing van 30 december 2021 houdende ondertekening van de onderhandse verkoopovereenkomst

De beroepsinstantie verwijst hier naar haar uitspraak in dossier OVB 2022/065, die juist betrekking heeft op deze collegebeslissing, en herhaalt het standpunt dat ze daarin innam.

Voor wat betreft de collegebeslissing wordt het beroep bijgevolg als **gegrond** beschouwd.

4.7. De ondertekende onderhandse verkoopovereenkomst van 30 december 2021

Ook hiervoor verwijst de beroepsinstantie naar haar beslissing in dossier OVB 2022/065, en handhaaft ze haar standpunt dat ze niet inziet hoe het openbaar maken van deze onderhandse verkoopovereenkomst de procespositie en de wapengelijkheid van het lokaal bestuur zou kunnen aantasten. De beroepsinstantie verwijst ook naar de hierboven uiteengezette redenering met betrekking tot deze ingeroepen uitzonderingsgrond, en stelt ook hier vast dat het lokaal bestuur geen concrete argumentatie geeft om het beroep op deze uitzonderingsgrond te onderbouwen.

De beroepsinstantie stelt verder vast dat, in tegenstelling tot wat het geval was in dossier OVB 2022/065, de hier gevraagde onderhandse verkoopovereenkomst wél al ondertekend is, en bijgevolg niet meer als een 'onaf' document kan worden beschouwd.

In casu kan de uitzonderingsgrond van artikel II.33, 2° Bestuursdecreet bijgevolg niet meer van toepassing zijn, en wordt het beroepsschrift ook voor wat betreft dit onderdeel als **gegrond** beschouwd.

4.8. De aangepaste ontwerp-verkoopakte, opgesteld door [REDACTED]

Dit betreft het ontwerp van authentieke akte voor de verkoop, die werd opgesteld door de notaris. De beroepsinstantie stelt vast dat dit een niet-ondertekend ontwerpdocument betreft. Hieraan kunnen, zolang deze nog niet door beide partijen is ondertekend, nog wijzigingen aangebracht worden. In die zin kan de ontwerpakte als bijlage bij het gemeenteraadsbesluit dan ook niet als af worden beschouwd, aangezien het over een niet ondertekende ontwerpakte gaat. Artikel II.33, 2° Bestuursdecreet bepaalt dat, tenzij het belang van de openbaarheid primeert, een aanvraag tot openbaarheid mag afgewezen worden als de aanvraag betrekking heeft op bestuursdocumenten die niet af of onvolledig zijn.

De memorie van toelichting bij artikel II.33, 2° van het Bestuursdecreet stelt het volgende: “Het ogenblik waarop een document als “af” kan beschouwd worden, verschilt van document tot document. Zo moet een onderscheid gemaakt worden tussen documenten die worden gemaakt in het kader van een besluitvormingsprocedure en andere documenten. Documenten ter voorbereiding van een besluitvormingsprocedure zijn pas af indien ze een definitieve status hebben verkregen, dit wil zeggen indien ze ondertekend zijn door de persoon die in het kader van deze procedure bevoegd is. Dit betekent geenszins dat er een eindbeslissing in de procedure zou moeten genomen zijn. Ook tussentijdse rapporten, adviezen en nota’s zijn openbaar, nog voor de eindbeslissing is gevallen, voor zover ze definitief af zijn, dit wil zeggen ondertekend door de bevoegde persoon, zelfs al zijn deze documenten vatbaar voor wijziging of herziening ten gevolge van nieuwe factoren en elementen. Andere documenten, die niet kaderen in een besluitvormingsprocedure worden door de opsteller(s) zelf van het document gekwalificeerd als zijnde af of niet af. Zo zal een document dat wordt opgesteld door een groep personen, slechts af zijn wanneer de groep besluit dat het document af is, dit wil zeggen dat er niets meer aan het document dient veranderd te worden, wat niet uitsluit dat wijzigingen achteraf mogelijk zijn ten gevolge van nieuwe omstandigheden.” (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 56-57).

De beroepsinstantie is van oordeel dat de ontwerpakte, als bijlage bij het gemeenteraadsbesluit van 27/1/2022, een bestuursdocument is dat niet af is, aangezien het om een niet ondertekend document gaat, en dat de openbaarmaking omwille daarvan op grond van artikel II.33, 2° van het Bestuursdecreet moet worden afgewezen.

Dit onderdeel van het beroepsschrift wordt bijgevolg als **ongegrond** beschouwd.

4.9. Nota [REDACTED]

Dit betreft een nota d.d. 17 januari 2022 die werd opgesteld ter voorbereiding van het gemeenteraadsbesluit d.d. 27/1/2022.

De beroepsinstantie is van oordeel dat het hier gaat om vertrouwelijke briefwisseling tussen cliënt (de gemeente Sint-Gillis-Waas) en haar raadsman die niet openbaar gemaakt kan worden aan derden. Hiervoor verwijst de beroepsinstantie naar de toepassing van artikel 6 §2, 2° van de wet van 11 april 1994, juncto artikel 458 van het Strafwetboek.

Artikel II.39, tweede lid Bestuursdecreet bepaalt dat de in het Bestuursdecreet bepaalde uitzonderingen gelden onverminderd of met behoud van de toepassing van andere uitzonderingen die bij de wet, het decreet of de ordonnantie bepaald zijn en die verband houden met de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid of andere gemeenschappen of gewesten. In zoverre de adviezen geen milieu-

informatie bevatten, bepaalt artikel 6, §2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur dat een federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, afwijst wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.

Artikel 458 van het Strafwetboek stipuleert dat alle “personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in recht of voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken” strafrechtelijk zullen worden gesanctioneerd. Voormeld artikel uit het Strafwetboek is zonder enige discussie wel degelijk van toepassing ten aanzien van advocaten en het gaat hier bijgevolg om de wettelijke verankering van het beroepsgeheim van advocaten.

De beroepsinstantie kan in dit verband onmogelijk voorbijgaan aan de vaststelling dat het belang van voornoemd beroepsgeheim van advocaten t.a.v. het principe van de openbaarheid van bestuur eveneens uitdrukkelijk werd bevestigd in het arrest nr. 202.966 van de Raad van State d.d. 15 april 2010. Vooreerst stelt de Raad van State dat artikel 1 van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat deze van toepassing is “op de administratieve overheden andere dan de federale administratieve overheden doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt”. Daaruit volgt dat deze uitzondering op de openbaarheid van bestuur niet beperkt is tot aanvragen met toepassing van de wet van 11 april 1994 zelf, maar dat zij van toepassing is op alle regelingen inzake de openbaarheid van bestuur.

De Raad van State heeft de toepassing van artikel 6 §2 2° van de wet van 11 april 1994 heel expliciet bijgetreden. Zij heeft in het aangehaalde arrest uitdrukkelijk gesteld dat de geheimhoudingsplicht erop gericht is om het iedereen mogelijk te maken op de best mogelijke manier bijstand te krijgen van een advocaat, door de waarborg dat alles wat wordt besproken, vertrouwelijk blijft, en niet ter kennis kan komen van derden. Het beroepsgeheim is er om de vertrouwelijkheid te beschermen en niet omgekeerd. De beroepsinstantie kan en mag zich dan ook niet afvragen of een overheidsinstantie afbreuk zou doen aan het beroepsgeheim van haar raadsman, en of zij de vertrouwensrelatie met deze zou schenden. De beroepsinstantie dient daarentegen na te gaan of de vertrouwelijkheid, waar een bestuursinstantie kan van genieten in haar overleg met een advocaat, moet wijken voor het beginsel van de openbaarheid van bestuur. De Raad van State heeft daar in vermeld arrest ontkennend op geantwoord.

De Raad van State heeft in voormeld arrest voorts ter ondersteuning aangehaald dat het Hof van Justitie van de Europese Unie ook voorrang geeft aan de vertrouwelijkheid van de briefwisseling tussen advocaat en cliënt op het recht van de Commissie om de overlegging te eisen van alle documenten die zij noodzakelijk acht om overtredingen op de verdragsbepalingen betreffende mededinging op te sporen (HvJ 155/79, AM&S Europe Ltd., Jur. 1982, 1575). Ook daaruit leidt de beroepsinstantie af dat de vertrouwelijke aard van dergelijke briefwisseling zwaarder weegt dan het beginsel van openbaarheid van bestuur.

Ook het Grondwettelijk Hof heeft overigens in dezelfde zin geoordeeld, waar het oordeelde dat de regel van het beroepsgeheim van een advocaat niet moet wijken voor de noodzaak van toezicht op misbruiken van het stelsel van collectieve schuldregeling (GwH 3 mei 2000, nr. 46/2000, R.W. 2000-01, 506, noot E. DIRIX; GwH 14 juni 2006, nr. 100/2006), voor de handhaving van de absolute onpartijdigheid van de curator (GwH 24 maart 2004, nr. 50/2004, R.W. 2004-05, 218) of voor de bestrijding van het “witwassen” (GwH 23 januari 2008, nr. 10/2008, R.W. 2008-09, 109, noot J. STEVENS)."

Gelet op wat hiervoor werd uiteengezet, is de beroepsinstantie van oordeel dat dit juridisch advies aan de gemeente Sint-Gillis-Waas niet openbaar kan gemaakt worden in toepassing van artikel II.39, tweede lid van

het Bestuursdecreet in combinatie met artikel 6, §2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en artikel 458 van het Strafwetboek.

Dit onderdeel van het beroepsschrift wordt bijgevolg als **ongegron**d beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepsschrift van ■■■ d.d. 7 maart 2022 tegen de weigeringsbeslissing van de gemeente Sint-Gillis-Waas d.d. 7 februari 2022 wordt als ontvankelijk en als gedeeltelijk gegrond beschouwd.

Bijgevolg dient de gemeente Sint-Gillis-Waas aan verzoeker een afschrift te bezorgen van de volgende documenten:

- Het gemeenteraadsbesluit d.d. 27 januari 2022 – punt 6 – beleidsondersteuning – Sint-Helenasite ontwikkelen, desaffectatie en aangepaste verkoopakte goedkeuren.
- Het opmetingsplan van ■■■ d.d. 18 maart 2019
- De gemeenteraadsbeslissing van 4 april 2019 houdende toewijzing van de ontwikkeling van de Sint-Helenasite
- De gemeenteraadsbeslissing van 4 april 2019 houdende affectatie van de openbare parkeerruimte en de tuin naar het openbaar domein
- De ondertekende samenwerkingsovereenkomst met bijlagen van 16 mei 2019
- De collegebeslissing van 30 december 2021 houdende ondertekening van de onderhandse verkoopovereenkomst
- De ondertekende onderhandse verkoopovereenkomst van 30 december 2021

Geen toestemming tot hergebruik van bestuursdocumenten

In zoverre dit beroep gegrond werd verklaard, geldt dat deze inwilliging van de aanvraag tot openbaarmaking GEEN toestemming inhoudt om de gevraagde bestuursdocumenten te hergebruiken, als vermeld in titel II, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (zie artikel 11.44, §3, van het Bestuursdecreet).

Brussel, 21 april 2022

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter