

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Koning Albert II laan 15, bus 207
1210 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2025/066

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

Bij mailbericht van 5 februari 2025 diende ■■■ een verzoek in bij de stad Lier om een afschrift te bezorgen van een aantal documenten die verband houden met een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 9 januari 2025 met betrekking tot ■■■:

- 1) *In het kader van openbaarheid van bestuur graag uw zienswijze aangaande uw gedoogbeleid betreffende ■■■. Hoe lang gaat u deze situatie nog gedogen wetende dat er zonder de activiteiten op het terrein al overlast aan stof, verkeer, geluid en trillingen veroorzaakt wordt door ■■■ aan 170.000ton overslag aan zand per jaar?*
- 2) *Graag had ik in het kader van openbaarheid van bestuur geweten op welke WETTELIJKE BASIS u nu na de definitieve vernietiging van de klasse 1 vergunning activiteit toelaat op het terrein.*
- 3) *Indien u terug zou vallen op de klasse 3 melding van 2018 dan had ik ook graag het stedenbouwkundig luik ingekeken dat nodig is om van deze onvolledige melding een "geldige vergunning" te maken, dit in het kader van openbaarheid van bestuur.*
- 4) *Indien u terug zou vallen op de ongeldige klasse 3 melding van 2018 dan had ik ook graag die melding klasse 3 verkregen in het kader van openbaarheid van bestuur.*
- 5) *Indien u terug zou vallen op de ongeldige klasse 3 melding van 2018 dan had ik ook graag geweten wat daar bedoeld wordt met de milieutechnische eenheid en hoe die uiteindelijk uitgewerkt werd, dit in het kader van openbaarheid van bestuur*
- 6) *In het kader van openbaarheid van bestuur had ik graag geweten op welke wettelijke basis u uw ambt gelijk stelt aan dat van een rechter van eerste aanleg (milieustakingsrechter). U beweert in uw vorige schrijven dat als een milieustakingsrechter tijdelijk een onwettige situatie in een lopende*

procedure mag gedogen dat u dit ook mag. Graag hier ook de statuten, wetteksten, decreten, ambtverplichtingen die kunnen bewijzen dat u een volstrekt onwettige situatie mag gedogen.”

Bij beslissing van de stad Lier van 24 februari 2025 werd dit verzoek afgewezen.

Bij mail van 26 februari 2025 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen voormelde beslissing. Dit beroep werd geregistreerd op 27 februari 2025.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 5 februari 2025.

De in beroep aangevochten beslissing van de stad Lier van 24 februari 2025 maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het ingediende beroep d.d. 26 februari 2025 tegen voormelde beslissing, is ingesteld binnen de decretaal voorgeschreven termijn, conform artikel II.48, §1, derde lid van het Bestuursdecreet. Het beroep is bijgevolg **tijdig** ingediend.

De beroepsinstantie heeft de stad Lier op 28 februari 2025 bevraagd over dit verzoek, alsook omtrent de context ervan. De beroepsinstantie mocht deze toelichting op 7 maart 2025 ontvangen.

De stad Lier gaf aan “*de vraag tot openbaarmaking kadert in een ruimer geschil tussen de beroepsindiener, ■■■ en de stad Lier. ■■■ betreft sinds 2018 een site aan de Schollebeekstraat, bij het Netekanaal, gelegen in een zone voor milieubelastende industrie, die al decennia wordt gebruikt voor de opslag van grond. De stad nam op 2 mei 2018 akte van een melding van ■■■ voor een klasse 3-exploitatie (grondverzet).*

De beroepsindiener heeft (samen met enkele andere omwonenden) op 9 december 2022 namens de stad een milieustakingsvordering ingesteld tegen (o.a.) ■■■, waarbij o.m. werd aangevoerd dat ■■■ beschikt over een klasse 3-aktename van 2 mei 2018, maar dat deze exploitatie op stedenbouwkundig vlak niet behoorlijk vergund zou zijn. De stad Lier heeft de vordering betwist, onder meer met verwijzing naar het vermoeden van vergunning. In de dagvaarding van 9 december 2022 werd de bewuste aktename uit 2018 gekopieerd, wat erop wijst dat beroepsindiener reeds in 2022 over het gevraagde stuk beschikte: (...)

De rechter in eerste aanleg gaf de beroepsindiener gelijk, maar oordeelde wel dat ■■■ nog mocht exploiteren conform de aktename van een klasse 3-melding van 2 mei 2018. Tegen deze uitspraak werd hoger beroep ingesteld. Op 4 maart 2024 wees het Hof van Beroep de milieustakingsvordering af, nu ■■■ op dat moment een omgevingsvergunning voor een klasse 1-exploitatie had gekregen van de minister. Het Hof liet in het arrest uitdrukkelijk in het midden of de site voorafgaand aan de omgevingsvergunning van het vermoeden van vergunning genoot op stedenbouwkundig vlak. Door de devolutieve werking van het hoger beroep is het arrest van het Hof in de plaats gekomen van het oordeel van de eerste rechter. Er werd geen cassatieberoep ingediend. De rechtstoestand tussen partijen wordt bepaald door de uitspraak van het Hof van Beroep.

*Gevolg van het arrest van het Hof is dat ■■■ gebruik kan maken van de aktename van 2 mei 2018, die bekleed blijft met het vermoeden van wettigheid (“*privilège du préalable*”). Het Hof van Beroep heeft deze aktename immers niet onwettig bevonden. Enige tijd na het arrest van het Hof schorste de Raad voor Vergunningsbetwistingen de omgevingsvergunning voor de klasse 1-exploitatie. Sindsdien exploiteert ■■■ terug op basis van de klasse 3-aktename uit 2018. Zoals aangegeven geniet deze tot op heden van het vermoeden van wettigheid. (...)*

Op 9 januari 2025 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de omgevingsvergunning voor de klasse 1-exploitatie vernietigd, waardoor de minister binnenkort een nieuwe uitspraak zal moeten doen over deze klasse 1-aanvraag.”

De stad Lier gaf nog mee dat zij veelvuldig wordt bevraagd door de beroeper over de vermeende onwettigheid van de aktenaam van 2 mei 2018 waarbij de beroeper geen genoegen neemt met het herhaaldelijk gecommuniceerd standpunt van de stad.

De stad verwees naar een eerdere en, bijzonder soortgelijke, eerste aanvraag van de beroepsindiener van 28 oktober 2024:

*"Beste burgemeester,
Beste raadsman van de burgemeester,
Beste verantwoordelijke van de dienst omgeving van stad Lier,
Beste verantwoordelijke van de dienst handhaving van stad Lier,
Beste verantwoordelijke van IGEMO,
Beste verantwoordelijke van de dienst OMGEVING Vlaanderen,*

Kan u mij, in het kader van openbaarheid van bestuur, de wettelijke basis geven waardoor het voor [REDACTED] nog steeds mogelijk is om zonder geldige vergunning (zie (1)) een TOP uit te baten voor 5.000m³ in [REDACTED].

Indien u na de lezing van de bijlage "Beschikking milieustakingsvordering 12 mei 2023" aangaande de ongeldige en onvergunde melding van 2018 er nog van overtuigd bent dat deze melding alsnog werkbaar zou zijn zien wij ons genoodzaakt om verdere, al dan niet juridische, stappen te ondernemen.

Indien er een andere wel geldige en of werkzame vergunning zou zijn dan vernemen we graag over welke GELDIGE vergunning dit dan gaat.

Kan u mij, in het kader van openbaarheid van bestuur, de reden en de wettelijke basis geven waarop:

- de raadsman van de burgemeester zich beroept om de burgemeester toestemming te geven om onvergunde activiteiten toe te laten;*
- een burgemeester kan beslissen om DUIDELIJK onvergunde zaken toe te laten, bevestigd in zijn mail van 14 mei 2014 (inhoud van uw mail wordt hieronder hernomen);*
- de dienst omgeving van stad LIER zich beroept om DUIDELIJK onvergunde activiteiten toe te laten;*
- de dienst handhaving van stad LIER zich beroept om DUIDELIJK onvergunde activiteiten toe te laten;*
- IGEMO toezicht mag houden op een onvergunde TOP en deze verder uitgebaat kan worden;*
- (ter info aan omgeving Vlaanderen) waarop zouden bovenvernoemde diensten zich kunnen beroepen om ondanks de ongeldige melding van 2018 (zie (1)) deze activiteiten alsnog toe te laten."*

(1) - zie bijlage 1: Beschikking milieustakingsvordering 12 mei 2023

Dit betreft de volgens de burgemeester een geldig zijnde melding van 2018.

U kan uit de beschikking DUIDELIJK opmaken dat er sedert 2018 GEEN geldige vergunning aanwezig is of was.

blz 14/28: "Het wordt niet tegengesproken dat er op dit ogenblik geen geldige uitvoerbare vergunning (milieuvergunning, stedenbouwkundige vergunning, aktenaam en/of omgevingsvergunning) ...

*blz 16/28: "De afwezigheid van een geldige vergunning wordt niet ontkend; ...
STAD LIER beroepen zich wel op een vermoeden van vergunning ..."*

blz 19/28: [REDACTED] kan zich niet beroepen op het "vermoeden van vergunning" ...

- zie bijlage 2: Schorsingsarrest van 28 maart 2024

-> dit betreft de DRINGENDE SCHORSING van de door [REDACTED]

verkregen vergunning van 24 november 2023. Dringende schorsing wil zeggen GEEN VERGUNNING!

Dit schrijven wordt aan u gericht onder voorbehoud van vergissing of verzuim en eveneens onder alle voorbehoud van rechten en zonder enige nadelige erkenning.

Met vriendelijke groet,

[REDACTED] (...)"

Bij brief van 12 november 2024 werd door de stad hierop als volgt beslist:

"Beste

U deed een aanvraag voor het verkrijgen van bestuursdocumenten in het kader van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. U vroeg naar de openbaarmaking van informatie m.b.t. tot de 'ongeldige melding klasse 3-activiteit, [REDACTED]'. Uw aanvraag tot openbaarmaking wordt geweigerd.

De vergunningen die u opvraagt, werden reeds overgemaakt aan uw raadsman in het kader van de milieustakingsprocedure. U beschikt bijgevolg al over de gevraagde stukken.

Op heden beschikt [REDACTED] over een geldige aktename voor een klasse 3-exploitatie. Het tussengekomen schorsingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verandert daar niets aan. Overigens oordeelde ook de milieustakingsrechter in eerste aanleg dat een exploitatie conform deze aktename mogelijk blijft.

In graad van beroep heeft het Hof van Beroep de milieustakingsvordering afgewezen. Het Hof van Beroep van Antwerpen heeft daarbij uitdrukkelijk aangegeven dat het geen uitspraak doet over het al dan niet bestaan van een vermoeden van vergunning. Deze uitspraak is in de plaats gekomen van het oordeel van de rechter in eerste aanleg. (...)”

De stad merkte tevens op dat de beroepsindieners in feite deze eerdere weigeringsbeslissing van 12 november 2024, weliswaar laattijdig, aanvecht, gezien thans met huidig beroep de inhoud hiervan wordt gevisieerd.

Bij de huidige bestreden beslissing van 24 februari 2025 werd op het verzoek van 5 februari 2025 als volgt gereageerd:

“De stad nam kennis van het vernietigingsarrest van 9 januari 2025, maar stelt vast dat dit arrest niets wijzigt aan het reeds gecommuniceerde standpunt met de betrekking tot de activiteiten van [REDACTED] aan [REDACTED]. De documenten die u opvraagt werden reeds overgemaakt aan uw raadsman in het kader van de milieustakingsprocedure. U beschikt bijgevolg, en zoals eerder meegedeeld, al over de gevraagde stukken.”

De stad gaf nog verder mee dat alle stukken met betrekking tot de klasse 3-melding, zoals ook blijkt uit de inventaris van de stukken bij de syntheseconclusie van de stad, werden neergelegd en bezorgd in het kader van de milieustakingsvordering voor het Hof van Beroep te Antwerpen. Bovendien werd de betrokken aktename ook zelf door de (raadsman van de) beroepsindieners bijgebracht bij de reeds vermelde dagvaarding van 9 december 2022.

De stad gaf verder aan: *“Zodoende was de beroepsindieners (minstens diens raadsman) reeds in het bezit van alle opgevraagde documenten. Gegevens die reeds openbaar gemaakt werden, hoeven uiteraard niet telkenmale opnieuw bezorgd te worden.”*

De stad vervolgde dat werd vastgesteld dat de beroepsindieners niet louter een afschrift van bepaalde bestuursdocumenten wenste doch de facto telkenmale een reactie vanwege de stad wenste uit te lokken aangaande het vermeende “illegale” en “onvergunde” karakter van de tijdelijke opslagplaats. De stad stelde dat aldus, hoewel zo niet verwoord, beroepsindieners de facto verzocht om een recht op uitleg (artikel II.26 en II. 31 Bestuursdecreet), dat eveneens in het kader van een verzoek tot openbaarheid van bestuursdocumenten uitgeoefend kan worden. De stad argumenteerde dat de vragen om uitleg geen betrekking hadden op bestuursdocumenten conform de openbaarheidsregelgeving in het Bestuursdecreet: *“Het is namelijk zo, rekening houdende met de historiek van het dossier, dat alles erop wees dat beroepsindieners geen toelichting/uitleg wenste te bekomen doch eerder een juridisch, dan wel een beleidsstandpunt, -visie of -verantwoording vanwege de stad omtrent de vergunningstoestand van de tijdelijke opslagplaats aan de Schollebeekstraat.”*

Met verwijzing naar een uitspraak van de beroepsinstantie van 20 juni 2019 nr. OVB/2019/104, is de stad van mening dat de herhalend gestelde vragen het loutere recht op uitleg in het licht van de openbaarheidsregelgeving overstijgen. Bovendien werd hierop reeds geantwoord per brief van 12 november 2024, zonder dat hierbij nog nadere verantwoording gegeven dient te worden.

Volgens de stad is de beroepsindieners het oneens met het standpunt van de stad en tracht hij thans een juridische discussie, waarover meerdere gerechtelijke procedures gevoerd werden en worden, klaarblijkelijk aan de beroepsinstantie voor te leggen. Bijgevolg heeft de stad besloten om te verwijzen naar het eerdere gekende standpunt met de melding dat dit ongewijzigd van toepassing blijft.

Bijgevolg is de stad tot het besluit gekomen dat het, volgens de stad, enige verzochte bestuursdocument (de melding) niet nogmaals diende te worden bezorgd, gezien dit reeds geruime tijd in het bezit van de aanvrager is en dat voor de overige vragen het eerdere -reeds gecommuniceerde- standpunt kon worden bevestigd, waarbij het recht op uitleg niet zover gaat dat dit de stad kan dwingen om dit standpunt telkenmale opnieuw in vraag te stellen of te heroverwegen.

Volgens de stad blijkt de beroeper het standpunt van de stad terdege te kennen, doch blijkt hij het hiermee oneens te zijn. Volgens de stad komt het evenwel niet aan de beroepsinstantie toe om het al of niet vermeend onwettig karakter van de exploitatie dan wel de al of niet vermeende verplichtingen in hoofde van een burgemeester te gaan beoordelen.

De beroeper beriep zich in zijn beroepschrift voor de ondersteuning van de onwettigheid van de weigering door de stad Lier op volgende argumenten: de stad Lier heeft geen geldige uitzonderingsgrond ingeroepen, de afwezigheid van het stedenbouwkundig luik maakt de exploitatie onwettig en moet openbaar worden gemaakt en een burgemeester mag niet gedogen wat een milieustakingsrechter niet expliciet toestaat.

Conform artikel II.48 van het Bestuursdecreet is de beroepsinstantie bevoegd voor het behandelen van beroepen tegen:

1° een beslissing van een overheidsinstantie, vermeld in artikel II.28, §1, over een aanvraag als vermeld in artikel II.40 of II.47;

2° het uitblijven van een beslissing nadat de termijn waarbinnen de beslissing moest worden genomen, verstreken is;

3° een onwillige uitvoering van een beslissing tot openbaarmaking, aanvulling of verbetering.

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.

De beroepsinstantie is in casu van oordeel dat de door beroeper concreet geformuleerde vragen niet kunnen worden beschouwd als verzoeken tot openbaarheid van bestuur zoals gedefinieerd door het Bestuursdecreet. Uit de formulering van de gestelde vragen blijkt duidelijk – mede gezien ook de context zoals die uit de ontvangen toelichting wordt begrepen – dat de beroeper (opnieuw) beoogt om een standpuntinname van de stad Lier uit te lokken en te bekomen.

De beroepsinstantie wijst er trouwens ook op dat het recht op afschrift of uitleg onder geen beding ertoe mag leiden dat een instantie wordt gedwongen nieuwe bestuursdocumenten te produceren waarin de door verzoeker gewenste informatie in de vorm van een standpuntinname terug te vinden is. Onder het voorwendsel van het recht op afschrift of uitleg mag evenmin een standpunt van de betrokken overheidsinstantie worden uitgelokt.

Evenmin mag een vraag om afschrift of uitleg in het kader van openbaarheid van bestuur worden aangewend om een instantie te dwingen haar eerder genomen beslissing of motivering die daaraan ten grondslag ligt, in vraag te stellen of te heroverwegen.

Eveneens wenst de beroepsinstantie erop te wijzen dat de draagwijdte van het recht op uitleg ook beperkt wordt door wat is bepaald in artikel II.31, derde lid van het Bestuursdecreet, namelijk dat een aanvraag tot openbaarmaking voor een instantie geen verplichting inhoudt de gevraagde bestuursdocumenten te verwerken of te analyseren. De vereiste dat het moet gaan om bestaande bestuursdocumenten én het

ontbreken van elke verplichting tot analyse of verwerking van bestaande bestuursdocumenten stellen dus ook grenzen aan het recht op uitleg als wijze van openbaarmaking.

Zoals de stad ook terecht aangeeft is de beroepsinstantie trouwens ook niet bevoegd om het al of niet vermeend onwettig karakter van de exploitatie dan wel de al of niet vermeende verplichtingen in hoofde van een burgemeester te gaan beoordelen.

De beroepsinstantie is niet bevoegd voor beroepen tegen het niet beantwoorden van informatieve vragen door overheidsinstanties en zeker niet voor beroepen met betrekking tot vragen tot het uitlokken van een standpuntinname waarop, in beide gevallen, het bestuursdecreet niet van toepassing is.

Dergelijke vragen komen dus niet in aanmerking om als een openbaarheidsverzoek zoals bedoeld in het Bestuursdecreet te worden bestempeld.

Er moet dus redelijkerwijze vastgesteld worden dat het beroep **onontvankelijk** is.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 26 februari 2025 tegen de weigeringsbeslissing van de stad Lier van 24 februari 2025 wordt als onontvankelijk beschouwd.

Brussel, 27 maart 2025

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter