DEPARTEMENT
KANSELARIJ &
BUITENLANDSE ZAKEN

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/2026/194

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 25 maart 2026 diende [redacted] (hierna: verzoeker), een verzoek in bij de stad Antwerpen om een afschrift te krijgen van "de communicatie en documenten dewelke geleid hebben tot de opmaak van de SAMENWERKINGSOVEREENKOMST betreffende de bijdrage voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan en de projectregie voor het project RUP Hoekakker:

1- de communicatie en verslagen van vergaderingen tussen de stad (inclusief de Ideale woning / Woonhaven) en bouwonderneming Vooruitzicht (en haar vertegenwoordigers / studiebureau of overige actoren die voor haar optreden);
2- de communicatie en documenten waarbij de intentie of noodzaak aangehaald wordt tot het opmaken van een RUP voor de Hoekakker locatie te Ekeren, en de communicatie en documenten leidende tot een samenwerkingsovereenkomst."

Op 24 april 2026 volgde een (gedeeltelijke) weigeringsbeslissing van de stad Antwerpen.

Op 29 april 2026 diende verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen vermelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing.

Dit beroep werd geregistreerd op 29 april 2026.

Op 28 mei 2026 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 25 maart 2026.

De in beroep aangevochten beslissing van 24 april 2026 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. 29 april 2026 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**.

Gegrondheid 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

Op 24 april 2026 besliste de stad Antwerpen om het openbaarheidsverzoek gedeeltelijk goed te keuren. Daarbij werd aan verzoeker de volgende toelichting verstrekt:

"De opmaak van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) Hoekakker werd opgestart overeenkomstig het toen geldende, door de gemeenteraad goedgekeurde sjabloon voor samenwerkingsovereenkomsten inzake de doorrekening van gemeentelijke regiekosten bij de opmaak van RUP's. Dit sjabloon werd principieel vastgelegd door de gemeenteraad in juni 2014.

Aan dergelijke samenwerkingsovereenkomsten ging in de regel weinig tot geen voorafgaandelijke communicatie vooraf. Het betrof een standaardovereenkomst (een sjabloon) die, na principiële goedkeuring, door de betrokken projectontwikkelaar diende te worden ondertekend. In de beschikbare mailboxen en archieven van de stad Antwerpen werd dan ook geen afzonderlijk mailverkeer of voorbereidende verslaggeving aangetroffen die specifiek betrekking heeft op de totstandkoming van deze overeenkomst.

Wat betreft de besluitvorming rond het RUP Hoekakker, kan worden verwezen naar het formele besluitvormingstraject, waarin onder meer volgende beslissingen werden genomen:
- 2014_GR_00569 – goedkeuring van het principe waarbij de kosten voor de opmaak van gemeentelijke RUP's kunnen worden doorgerekend aan private initiatiefnemers;
- 2015_CBS_07397 – beslissing van het college om dit principe toe te passen op het RUP Hoekakker en goedkeuring van de samenwerkingsovereenkomst betreffende de doorrekening van gemeentelijke regiekosten;
- 2016_CBS_ 10523 – goedkeuring door het college van de proces- en richtnota voor het RUP Hoekakker;
- 2017_CBS_ 00829 – goedkeuring door het college van het masterplan Hoekakker goed;
- 2017_CBS_ 04429 – kennisneming door het college van het voorontwerp voor het RUP Hoekakker;
- 2017_GR_00612 – voorlopige vaststelling van het ontwerp-RUP door de gemeenteraad;
- 2018_GR_00246 – definitieve vaststelling van het RUP Hoekakker door de gemeenteraad.

Deze besluiten en het bijhorende besluitvormingsproces vormen het formele en gedocumenteerde kader waarbinnen het RUP Hoekakker tot stand is gekomen.

Waar relevant en beschikbaar, werden de bestuursdocumenten die onder het toepassingsgebied van de regelgeving inzake openbaarheid van bestuur vallen reeds eerder aan u bezorgd of publiek raadpleegbaar gemaakt via de daartoe voorziene kanalen."

2. Inhoud van het beroepschrift

Op 29 april 2026 diende verzoeker beroep in tegen vermelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de stad Antwerpen. Verzoeker beargumenteert zijn beroep als volgt:

"Ik verkreeg onderstaand antwoord m.b.t. mijn vraag openbaarheid van bestuur. De stad Antwerpen ging over tot gedeeltelijke openbaarheid (zonder evenwel enige communicatie of documenten aan te leveren). Er wordt nergens in het antwoord van de stad verwezen naar weigeringsgronden waarom mijn aanvraag niet onder volledige openbaarheid valt.

Bovendien stelt de stad dat er "geen afzonderlijk mailverkeer of voorbereidende verslaggeving" aangetroffen werd, echter heb ik niet gevraagd om afzonderlijke communicatie, maar ALLE communicatie waarbij de intentie of noodzaak aangehaald wordt tot het opmaken van een RUP voor de Hoekakker locatie te Ekeren, en de communicatie en documenten leidende tot een samenwerkingsovereenkomst.

Het is bovendien verre van aannemelijk dat een projectontwikkelaar plots opduikt bij de stad om een samenwerkingsovereenkomst op te stellen zonder enige voorafgaande schriftelijke of elektronische communicatie hieromtrent. Informatief kan u in bijlage de samenwerkingsovereenkomst tevens vinden.

Bij deze stel ik beroep in m.b.t. mijn vraag openbaarheid van bestuur van woensdag 25 maart 2026 m.b.t. het verkrijgen van communicatie leidende tot de samenwerkingsovereenkomst Hoekakker Vooruitzicht /stad Antwerpen (en vertegenwoordigers / studiebureau of overige actoren die voor Vooruitzicht optreden)."

3. Standpunt van de beroepsinstantie

Om met kennis van zaken over het beroep te kunnen oordelen, heeft de beroepsinstantie op 29 april 2026 contact opgenomen met de stad Antwerpen om wat meer gegevens en duiding te krijgen betreffende dit dossier.

De stad Antwerpen heeft intussen de nodige informatie verstrekt aan de beroepsinstantie, aan wie het thans toekomt om te oordelen over het beroep.

Betreffende de eerder overgemaakte en actief openbaargemaakte documenten

Vooreerst blijkt uit de dossiergegevens dat de bestuursdocumenten die het formele besluitvormingstraject vormen (o.a. college- en gemeenteraadsbesluiten) reeds voorafgaand aan het beroepschrift van verzoeker aan hem werden meegedeeld of publiek raadpleegbaar zijn (actieve openbaarheid van bestuur). Voor deze documenten is het beroep bijgevolg **ongegrond.**

Betreffende de communicatie en verslagen van vergaderingen tussen de stad (inclusief de Ideale woning / Woonhaven) en bouwonderneming Vooruitzicht (en haar vertegenwoordigers / studiebureau of overige actoren die voor haar optreden)

De beroepsinstantie kon kennis nemen van 26 documenten die beantwoorden aan het voorwerp van dit onderdeel van het openbaarheidsverzoek.

Het betreft mailberichten en verslagen (26 documenten) van interne werkvergaderingen en overlegmomenten. Dit zijn weliswaar afgewerkte bestuursdocumenten, maar vormen tevens interne communicatie, zoals bedoeld in artikel 33, 3° van het Bestuursdecreet.

De Memorie van Toelichting bij het artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet (Parl.St., Vl.Parl. 2020-2021, nr. 780/1, 90-93) verduidelijkt dat er geen beperkingen zijn wat de inhoud van "communicatie" betreft: het kan zowel gaan om persoonlijke beleidsopvattingen als feitelijke informatie of loutere data, zolang die informatie kadert in de voorbereiding van een beslissing of in het zoeken naar een oplossing van een specifiek probleem. In casu gaat het over informatie die kadert in de voorbereiding van een beslissing, nl. de opmaak van de samenwerkingsovereenkomst (project RUP Hoekakker).

En verder wordt in de Memorie van Toelichting aangegeven dat het begrip intern impliceert dat het gaat om "informatie die niet buiten de muren van een overheidsinstantie terechtkomt, in het bijzonder wanneer zij niet is bekendgemaakt aan een derde of niet beschikbaar is gesteld aan het publiek." (arrest HvJ EU 20 januari 2021, randnummer 42 – C-619/19). En tevens dat "ook informatie die een overheidsinstantie van een externe bron heeft ontvangen, intern kan zijn "mits zij vóór de ontvangst ervan door deze instantie niet beschikbaar was of had moeten worden gesteld aan het publiek en zij niet buiten de muren van die instantie terechtkomt nadat zij deze informatie heeft ontvangen." (arrest HvJ EU 20 januari 2021, randnummer 43 – C-619/19)". In voormeld arrest van het Hof van Justitie wordt ook nog gepreciseerd in dit verband dat de omstandigheid dat milieu-informatie op een bepaald moment buiten de muren van een overheidsinstantie kan terechtkomen, niet meebrengt dat de mededeling die deze informatie bevat onmiddellijk haar interne karakter verliest. Het begrip „interne mededelingen" omvat dus alle informatie die binnen een overheidsinstantie circuleert en die op het tijdstip van de indiening van het verzoek om toegang niet buiten de muren van deze instantie is terechtgekomen, in voorkomend geval nadat die instantie deze informatie heeft ontvangen en voor zover deze informatie daarvóór niet aan het publiek beschikbaar is of had moeten worden gesteld.

Zonder de inhoud van de documenten in detail te (kunnen) onthullen, heeft de beroepsinstantie na kennisname van de documenten zelf kunnen vaststellen dat het in casu gaat het over een geheel van mails en interne verslagen van werkvergaderingen en overlegmomenten waarbij diverse afspraken worden gemaakt, actiepunten worden vastgelegd, afstemming wordt gezocht, en opmerkingen van verschillende instanties aan bod komen. Tevens worden inzichten van medewerkers gedeeld, toelichtingen verstrekt en uit te klaren aspecten opgesomd. Ook worden afspraken gemaakt inzake de communicatie, de timing en de verdere planning, en worden engagementen opgenomen. Dit alles in het kader van de voorbereiding van een beslissing, nl. de opmaak van de samenwerkingsovereenkomst (project RUP Hoekakker).

Voor deze documenten geldt dat het gaat om interne communicatie, gevat door de uitzonderingsgrond bedoeld onder artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet. (Parl.St. Vl.Parl. 2017-18, 1656/1, 56).

Daargelaten de vaststelling dat het in casu gaat om een dossier waarvan de besluitvorming inmiddels gedeeltelijk werd afgerond (gemeentelijk RUP en samenwerkingsovereenkomst werden goedgekeurd, uitvoering is nog lopende, zoals de vergunningverlening die erop gebaseerd is), is de beroepsinstantie van oordeel dat hier wordt voldaan wordt aan de doelstelling van de voormelde uitzonderingsgrond nl. dat het serene karakter van het uitwisselen en bespreken van voorstellen, ideeën of opvattingen over een specifiek probleem of een specifieke beslissing wordt gewaarborgd.

De openbaarmaking ervan, ook al zou deze geschieden na het besluitvormingsproces betreffende het RUP en de samenwerkingsovereenkomst (zoals in casu het geval zou zijn) zou de vrijheid van interne

meningsvorming sterk aantasten en nopen tot terughoudendheid in de interne communicatie, wat uitdrukkelijk niet de bedoeling is van de uitzonderingsgrond van artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet.

Het spreekt voor zich dat het tevens een ernstige belemmering voor de vrije gedachtewisseling zou zijn indien de betrokken interne communicatie na de oplossing van het probleem of het nemen van de beslissing publiek bekend zou kunnen gemaakt worden. De essentie betreft de genomen beslissing zelf, of de oplossing die gegeven werd aan het betrokken specifiek probleem, terwijl de wijze waarop de oplossing of de beslissing tot stand kwam een interne kwestie is en dient te blijven, aangezien deze afscherming noodzakelijk is opdat de overheidsinstantie haar taken naar behoren kan uitvoeren, m.a.w. aangezien de openbaarmaking van dergelijke communicatie het besluitvormingsproces ernstig zou ondermijnen.

Dit is volkomen in overeenstemming met de ratio legis van deze uitzonderingsgrond, die hieronder wordt weergegeven. De terughoudendheid in de interne communicatie zal toenemen naarmate de betrokken interne diensten van een overheidsinstantie er zich van bewust zijn dat elk intern verslag en mailbericht op een later moment openbaar zouden kunnen gemaakt worden. Op die wijze zou het besluitvormingsproces ernstig ondermijnd worden.

De betrokken mailberichten en verslagen van interne werkvergaderingen en overlegmomenten beantwoorden bijgevolg aan de ratio legis van de uitzonderingsgrond inzake interne communicatie, zoals weergegeven in de parlementaire voorbereidingen bij 3° van artikel II.33 van het Bestuursdecreet (zie Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, Parl.St. Vl.Parl. 2020-21, nr. 780/1, 91-93):

“De doelstelling van deze uitzondering is om de overheidsinstanties het recht te bieden hun interne raadplegingen en beraadslagingen te beschermen als dat noodzakelijk is om hun taken uit te voeren, met andere woorden als de openbaarmaking van het document het besluitvormingsproces ernstig zou ondermijnen, tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt.
(...)
Een effectieve besluitvorming door de overheid veronderstelt dat voorstellen, ideeën of opvattingen over inhoudelijke, procesmatige, organisatorische of politieke aangelegenheden vrij kunnen uitgewisseld worden tussen personeelsleden van de overheid, en dat die uitwisseling ook schriftelijk kan zonder dat die voorstellen, ideeën of opvattingen op verzoek publiek moeten gemaakt worden.

Een te rigide openbaarheidsregeling op dit punt heeft het ongewenste effect dat binnen de overheid niet meer vrijelijk van gedachten kan gewisseld worden over een dossier, beleidsproces, advies of ontwerpregelgeving.

Dat persoonlijke inzichten van ambtenaren of kabinetsleden bij wijze van spreken de volgende dag in de krant kunnen staan of het onderwerp kunnen zijn van een parlementair debat, heeft tot gevolg dat ze zeer terughoudend worden in hun interne schriftelijke communicatie of notulering, waardoor een vlotte besluitvorming gehinderd wordt. Een zekere mate van ‘beleidsintimiteit’ en vertrouwelijkheid is noodzakelijk om te komen tot een effectieve besluitvorming.
(...)

Het is uiteraard van publiek belang dat administratieve beslissingen, samen met alle gegevens die die beslissing onderbouwen toegankelijk zijn, maar voor interne documenten die alleen betrekking hebben op de manier waarop de beslissing binnen de overheid tot stand kwam, is openbaarmaking niet noodzakelijk van algemeen belang. In dat geval kan de noodzaak om de vrijheid van gedachte van degenen van wie de betrokken mededeling afkomstig is en de vrije uitwisseling van standpunten te beschermen, zwaarder doorwegen.”

Met deze uitzonderingsgrond beoogde de decreetgever aldus te vermijden dat interne gedachtewisselingen en persoonlijke inzichten van ambtenaren of kabinetsleden zonder meer in de openbaarheid komen, aangezien dit een remmend effect kan hebben op de openheid en kwaliteit van interne beraadslagingen.

Daarbij werd expliciet overwogen dat, indien dergelijke persoonlijke inzichten publiek zouden worden, ambtenaren zich terughoudender zouden opstellen in hun schriftelijke communicatie, met als gevolg dat een vlotte en zorgvuldige besluitvorming in het gedrang komt.

Deze overweging is rechtstreeks relevant voor de voorliggende zaak. De openbaarmaking van de betrokken mailberichten en verslagen van interne werkvergaderingen en overlegmomenten zou precies het ontmoedigende effect teweegbrengen dat de decreetgever heeft willen vermijden.

Daarnaast benadrukt de memorie van toelichting dat een zekere mate van "beleidsintimiteit" en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om tot effectieve besluitvorming te komen. Deze bescherming strekt zich niet enkel uit tot formele voorstellen of standpuntnota's, maar ook tot persoonlijke beleidsopvattingen en interne reflecties, voor zover deze kaderen in de voorbereiding van een beslissing of het zoeken naar een oplossing voor een concreet probleem. De interne voorbereidende beoordeling van een RUP en samenwerkingsovereenkomst in het kader van de voorbereiding van een beslissing, nl. de opmaak van de samenwerkingsovereenkomst (project RUP Hoekakker) valt binnen deze beschermingscategorie. De vaststelling dat het besluitvormingsproces in casu inmiddels geleid heeft tot beslissingen over het RUP en de samenwerkingsovereenkomst doet geen afbreuk aan het voorgaande.

Het belang van de uitzonderingsgrond van artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet dient tot slot nog te worden afgewogen tegenover het openbaar belang dat met de openbaarmaking van een bestuursdocument is gediend. Het gaat hierbij om een met de openbaarmaking gediend openbaar belang. Dit betekent dus niet dat de private belangen van de aanvrager moeten afgewogen worden tegenover het belang dat met de uitzondering beschermd wordt. 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..

Nu verzoeker geen algemeen belang aanvoert, noch in het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek, noch in het beroepschrift, is de beroepsinstantie redelijkerwijze van oordeel dat in casu enkel een privaat belang van verzoeker aan de orde is, wat niet gelijk te schakelen is met het openbaar belang zoals bedoeld in de voormelde memorie van toelichting bij het Bestuursdecreet. Het gaat in casu over de private belangen van de aanvrager en niet over het belang van de gemeenschap: de openbare orde, de veiligheid van de bevolking, grote maatschappelijke issues, globale bescherming van het leefmilieu enzovoort.

De afweging leidt dus niet tot een conclusie in het voordeel van verzoeker. De beroepsinstantie is bijgevolg van oordeel dat de belangenafweging, vereist door artikel II.33 van het Bestuursdecreet, in casu leidt tot de conclusie dat het belang van de bescherming van de interne communicatie primeert. De openbaarmaking van de betrokken mailberichten en verslagen dient geen openbaar belang in de zin van de parlementaire voorbereiding, maar enkel het private belang van de verzoeker om kennis te nemen van de interne voorbereiding van het RUP en de samenwerkingsovereenkomst. Het te beschermen belang betreft het waarborgen van een vrije en onbelemmerde interne meningsvorming, waarvoor de noodzakelijke beleidsintimiteit dient te primeren op het belang van de openbaarmaking.

Het principe van de niet-openbaarmaking van interne communicatie blijft bijgevolg gehandhaafd.

Gelet op de inhoud van de betrokken mailberichten en verslagen, die volledig de interne besluitvorming betreffen, is een gedeeltelijke openbaarmaking eveneens niet aan de orde.

Volledigheidshalve voegt de beroepsinstantie hieraan toe dat de stad Antwerpen nog vermeldt dat de onderhandelingen over de samenwerkingsovereenkomst werden gevoerd door een onderhandelaar (juni 2017) die thans niet meer werkzaam is bij de stad Antwerpen en wiens mailbox werd afgesloten.

Om al deze redenen wordt het beroep, voor dit onderdeel (de 26 betrokken bestuursdocumenten), als **ongegrond** beschouwd.

Betreffende de communicatie en documenten waarbij de intentie of noodzaak aangehaald wordt tot het opmaken van een RUP voor de Hoekakker locatie te Ekeren, en de communicatie en documenten leidende tot een samenwerkingsovereenkomst.

De stad Antwerpen roept voor dit onderdeel de uitzonderingsgrond van artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet in.

Het te dezen toepasselijke artikel II.33, 1°, van het Bestuursdecreet bepaalt onder meer dat de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag mogen afwijzen als de aanvraag kennelijk onredelijk blijkt, tenzij het belang van de openbaarheid primeert. De decreetgever verplicht niet deze uitzonderingsgrond in te roepen.

Wordt deze uitzonderingsgrond ingeroepen dan mag dat alleen "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. Vl.Parl 2017-18, nr. 1656/1, 56).

Artikel II.42 van het Bestuursdecreet bepaalt dat, als de aanvraag kennelijk onredelijk is, de overheidsinstantie, vermeld in artikel II.28, § 1, van het Bestuursdecreet, zo spoedig mogelijk, en uiterlijk binnen twintig kalenderdagen, de aanvrager verzoekt om zijn aanvraag te specificeren of te vervolledigen. Deze decretale verplichting om in voorkomend geval een verzoek tot herformulering van de eerste aanvraag te richten aan de burger geldt met andere woorden niet voor de beroepsinstantie (zie RvS, arrest nr. 256.168 van 30 maart 2023 in de zaak A. 233.894/VII-41.151). Alhoewel deze decretale verplichting niet geldt voor de beroepsinstantie, beschikt deze, sinds de decreetwijziging van 2 juli 2021, wel over de mogelijkheid om een verzoek tot herformulering te richten aan verzoekers. Bij vermeld decreet werd een vierde lid toegevoegd aan artikel II.50, §1 Bestuursdecreet, dat luidt als volgt:

"*Als de oorspronkelijke aanvraag tot openbaarmaking is afgewezen omdat ze kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze is geformuleerd, zonder dat de overheidsinstantie om specificatie of vervollediging heeft gevraagd, beschikt de beroepsinstantie zelf over de mogelijkheid om de aanvrager te verzoeken om zijn aanvraag te specificeren of te vervolledigen. De termijn van dertig kalenderdagen, vermeld in artikel II.50, § 1, begint in dat geval te lopen vanaf het moment dat de aanvrager zijn aanvraag gespecificeerd of vervolledigd heeft.*". Gelet op de hierna vermelde gegevens, waaruit overduidelijk blijkt dat het in casu om een kennelijk onredelijk verzoek gaat, heeft de beroepsinstantie geen gebruik gemaakt van deze decretale mogelijkheid tot herformulering.

Artikel II.40, §3 van het Bestuursdecreet bepaalt dat een verzoeker in principe geen belang hoeft aan te tonen om de openbaarheid van bestuursdocumenten te verkrijgen. Dit betekent evenwel niet dat er geen redelijk belang aanwezig moet zijn: het uitoefenen van een recht zonder enig aantoonbaar redelijk en voldoende belang kan als kennelijk onredelijk worden beschouwd. Het komt een overheidsinstantie of de beroepsinstantie in principe niet toe om de motieven van de aanvragen of van de beroepen te onderzoeken. Dit kan echter geen vrijgeleide zijn om telkens een dermate grote hoeveelheid documenten aan te vragen,

waardoor een onredelijke werkoverlast ontstaat voor de instantie en waardoor de normale werking ervan in het gedrang komt.

Het grondwettelijke recht op openbaarheid van bestuur is een instrument dat de burgers moet toelaten controle uit te oefenen op het handelen van het bestuur. Het moet de burgers in staat stellen de rechtmatigheid van het overheidsoptreden te beoordelen en met kennis van zaken te beslissen of er grond bestaat dat optreden in rechte aan te vechten. De beroepers hebben aldus het volste recht gebruik te maken van de openbaarheid van bestuur om het doen en laten van bepaalde bestuursinstanties betreffende aangelegenheden die ze zich ter harte hebben genomen, na te gaan. Zij zijn er echter niet van ontslagen om hun rechten op redelijke en zorgvuldige wijze uit te oefenen. Het belang dat de beroepers bij de uitoefening van hun rechten hebben, moet in redelijke verhouding staan met de gevolgen voor de werking van de diverse bestuursinstanties. De beroepsinstantie stelt vast dat het openbaarheidsverzoek in casu evenwel een bijzonder ruime omvang heeft.

Om de redelijkheid van de opdracht te beoordelen, komen de omvang en slagkracht van de betrokken overheidsinstantie en de inzetbaarheid van het aantal personeelsleden voor de kwestieuze opdracht als essentieel voor.

Op basis van de dossiergegevens stelt de beroepsinstantie vast dat de projectleider op titel “RUP Hoekakker” alvast meer dan 10.000 e-mails terugvond.

Aangezien de formulering van verzoeker niet limitatief is, wil dit zeggen dat de stad Antwerpen ook alle andere collega’s, afdelingen die betrokken zijn bij dit project zou moeten bevragen. Daargelaten deze laatste vaststelling, gaat het, wat de mailbox van de projectleider m.b.t. het RUP Hoekakker alleen al betreft, over meer dan 10.000 documenten.

Een indicatieve schatting van de acties die per document gedaan moeten worden geeft het volgende aan:

- Nalezen van het document: ca. 6 minuten;
- Redigeren van persoonsgegevens per document + opslaan in ander format: ca. 10 minuten;
- Toetsing op andere uitzonderingsgronden bv. auteursrecht: ca. 3 minuten;

Gemiddeld genomen leidt het voorgaande tot het besluit dat één medewerker al vlug ca. 10 minuten bezig is per document.

Dit betekent dat een medewerker al 100.000 minuten (10.000 documenten x 10 minuten) bezig is met het nakijken van deze documenten, m.a.w. 1.666 uur, m.a.w. 43 werkweken voor één VTE om de documenten uit 1 mailbox na te kijken. Daarbij wordt nog geen rekening gehouden met andere communicatie, verstuurd vanuit andere mailboxen.

Het team passieve openbaarheid bestaat volgens de informatie van de stad Antwerpen uit 1,8 VTE binnen de bedrijfseenheid Stadsontwikkeling van de stad Antwerpen. Daaruit leidt de beroepsinstantie af dat dit team niet in staat is om:

- De documenten op de vragen bij de verschillende betrokken afdelingen binnen de stad;
- De verschillende afdelingen voldoende tijd te geven om deze documenten te verzamelen en te bezorgen;
- De documenten na te kijken op uitzonderingsgronden en eventueel te redigeren;
- Een beslissing op te maken;
- De documenten te bezorgen;

Dit openbaarheidsverzoek inwilligen zou m.a.w. een totale ontwrichting betekenen van het team passieve openbaarheid bij de bedrijfseenheid Stadsontwikkeling, aangezien zij met 1,8 VTE niet in staat zijn om deze vraag te honoreren, laat staan binnen de 20 dagen, bovenop hun reguliere andere taken.

Nu verzoeker geen algemeen belang aangeeft, noch in het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek, noch in het beroepschrift, is de beroepsinstantie redelijkerwijze van oordeel dat in casu enkel een privaat belang van verzoeker aan de orde is, wat niet gelijk te schakelen is met het openbaar belang zoals bedoeld in de voormelde memorie van toelichting bij het Bestuursdecreet. Het gaat in casu over de private belangen van de aanvrager en niet over het belang van de gemeenschap: de openbare orde, de veiligheid van de bevolking, grote maatschappelijke issues, globale bescherming van het leefmilieu enzovoort. De afweging leidt dus niet tot een conclusie in het voordeel van verzoeker.

De beroepsinstantie is bijgevolg van oordeel dat de belangenafweging, vereist door artikel II.33 van het Bestuursdecreet, in casu leidt tot de conclusie dat in casu sprake is van een kennelijk onredelijk verzoek, waarbij de belangen van de verzoeker, voor zover deze al een openbaar karakter zouden hebben, niet primeren op het belang van de door de stad Antwerpen ingeroepen kennelijke onredelijkheid van het verzoek.

Na billijke afweging van ieders belangen, komt de beroepsinstantie, gelet op de enorme impact van de vraag van verzoeker op de werklast van de organisatie, dan ook tot de conclusie dat het beroep ook met betrekking tot dit onderdeel van het openbaarheidsverzoek als **ongegrond** moet worden afgewezen in toepassing van artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift d.d. 29 april 2026 van [redacted] tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing d.d. 24 april 2026 van de stad Antwerpen wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 24 juni 2026

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter