

Gewestelijke commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Beslissing nr. 121/2016

Beroep gesteund op artikel 15 van de ordonnantie van 18 maart 2004 'inzake toegang tot milieu-informatie en tot informatie betreffende de ruimtelijke ordening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' en op artikel 20bis van de ordonnantie van 30 maart 1995 'betreffende de openbaarheid van bestuur'.

inzake: Mrs. Th. Eyskens en A. Vandaele

tegen: de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest,

Voorwerp van de aanvraag en feitelijke voorgaanden

1.1. Meesters Eyskens en Van Daele treden op als raadslieden van 28 verzoekers¹ die bij de Raad van State op 28 januari 2014 een vernietigingsberoep hebben ingesteld tegen het besluit van 2 mei 2013 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot goedkeuring van de gedeeltelijke wijziging van het gewestelijk Bestemmingsplan (hierna: GBP) van 3 mei 2001'. Het annulatieberoep heeft geleid tot het arrest nr. 233.147 van 7 december 2015 waarbij de Raad van State het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 2 mei 2013 tot goedkeuring van de gedeeltelijke wijziging van het gewestelijk bestemmingsplan dat op 3 mei 2001 werd vastgesteld, heeft vernietigd in zoverre het besluit het gebied van gewestelijk belang (GGB) nr. 15 – Heizel betreft, met inbegrip van het stedenbouwkundig voorschrift 18, in zoverre dit op het voormelde GGB nr. 15 – Heizel betrekking heeft.

1.2. Daarnaast hebben de cliënten van de betrokken raadslieden "verschillende stappen ondernomen om verder geïnformeerd te worden over de ontwikkelingen op het Heizelplateau, in het bijzonder met betrekking tot het zgn. 'NEO'-project". Zo vernamen zij dat een Bijzonder Bestemmingsplan (hierna: BBP) Heizel in opmaak is.

1.3. Na een daartoe aan de Stad Brussel gericht verzoek om afschrift te bekomen van verschillende documenten die op het genoemde BBP betrekking hebben, antwoordt de Stad Brussel met een schrijven van 10 december 2015.

¹ **Noot:** de verzoekers hebben om anonimisering gevraagd hetgeen door het arrest is toegekend. Voorts deed één van de verzoekers afstand van geding hetgeen door de RVSt werd vastgesteld in hoofde van die verzoeker.

Uit het antwoord van de Stad Brussel blijkt dat het verzoek tot openbaarmaking dat aan haar werd gericht, dateert van 2 december 2015 en dat verzoekers hetzelfde schrijven van 2 december 2015 naar de Minister-President van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hebben gestuurd.

De Stad Brussel heeft uit het verzoek begrepen dat verzoekers op de hoogte willen worden gehouden van:

- “de laatste ontwikkelingen over de goedkeuringsprocedure van het BBP Heizel en dat [verzoekers] een afschrift wens[en] te bekomen van alle documenten die binnen dit kader worden opgesteld”, evenals van;
- “de indiening van vergunningsaanvragen die betrekking zouden hebben op de verwezenlijking van het zogenaamde NEO-project, in het bijzonder de stedenbouwkundige en milieu-attesten die ingediend werden”.

De Stad Brussel voegt bij haar antwoord een afschrift van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 2 juli 2015 ‘tot wijziging van het besluit van 3 april 2014 betreffende de uitvoering, via een bijzonder bestemmingsplan, van het gebied van gewestelijke belang nr. 15 – Heizel’.

Wat de stedenbouwkundige en milieu-attesten betreft, verwijst zij naar het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest waarbij de betrokken aanvragen van stedenbouwkundige en milieu-attesten werden ingediend.

Tot slot, meldt zij dat “de andere documenten met betrekking tot de goedkeuringsprocedure van het BBP Heizel nog niet [zijn] gefinaliseerd”. Zij verwijst naar artikel 11, § 1, 4° van de ordonnantie van 18 maart 2004 ‘inzake toegang tot milieu-informatie en tot informatie betreffende de ruimtelijke ordening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ (hierna: de ordonnantie van 18 maart 2004) en meldt dat zowel het BBP als het bestek van het milieueffectenrapport zich nog in het stadium van ontwerp bevinden en nog aan verschillende wijzigingen worden onderworpen. Zij besluit dat ze “deze documenten en andere dienstige documenten niet kan meedelen, omdat ze zich nog in een lopende administratieve procedure bevinden en tot misvatting aanleiding kunnen geven”.

1.4. Omdat de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet heeft gereageerd op het voornoemde schrijven van 2 december 2015, wordt haar door verzoekers een aangetekend schrijven gericht op 5 januari 2016 waarin (onder meer) wordt verwezen naar het schrijven van 2 december 2015 dat (ook) aan de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest was gericht doch onbeantwoord is gebleven, evenals naar het antwoord van de Stad Brussel van 10 december 2015.

In hun brief van 5 januari 2016 vragen verzoekers met verwijzing naar artikel 8, § 1 van de ordonnantie van 18 maart 2004 hen de hiernavolgende documenten over te maken:

- alle stedenbouwkundige, milieu- of socio-economische vergunningsaanvragen en vergunningen die betrekking hebben op de perimeter van het BBP Heizel en/of het

Gebied van Gewestelijk Belang nr. 15 "Heizel", zoals omschreven in het Gewestelijk Bestemmingsplan, in zoverre die werden ingediend resp. toegekend sinds 1 januari 2014. Zij voegen daartoe als bijlage het persbericht van 26 november 2015 waarin melding wordt gemaakt van stedenbouwkundige en milieuattesten;

Tevens vragen zij:

- over de huidige stand van zaken betreffende de goedkeuringsprocedure van het bestemmingsplan BBP Heizel te worden geïnformeerd en hen alle dienstige documenten hieromtrent te willen overmaken.

1.5. Met een aangetekend schrijven van 17 februari 2016 richten meesters Eyskens en Vandaele, raadsliden van de in punt 1.1. genoemde partijen zich tot de Gewestelijke Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten.

In hun beroepsschrift vragen zij, met verwijzing naar artikel 3, 2°, c) en g), 3° a) en 4° van de ordonnantie van 18 maart 2004, om het door hen ingestelde beroep ontvankelijk te verklaren en om met toepassing van artikel 20*bis* van de Ordonnantie van 30 maart 1995 'betreffende de openbaarheid van bestuur' de openbaarmaking op te leggen van:

- de ingediende of toegekende stedenbouwkundige en milieu-attesten waarvan sprake in het persbericht van [...] 26 november 2015;
- alle stedenbouwkundige, milieu- of socio-economische vergunningsaanvragen en vergunningen, die betrekking hebben op de perimeter van het BBP Heizel en/of het Gebied van Gewestelijk Belang nr. 15 "Heizel", ingediend resp. toegekend sinds 4 januari 2014;
- alle dienstige documenten die betrekking hebben op de huidige stand van zaken betreffende de goedkeuringsprocedure van het Bijzonder Bestemmingsplan Heizel.

Omdat zij vernamen dat er plannen zouden bestaan om voor de Heizelvlakte een nieuw besluit aan te nemen tot wijziging van het Gewestelijk Bestemmingsplan Brussel vragen zij tevens de overlegging van:

- alle documenten die tot op heden werden opgesteld in het kader van dit besluit tot wijziging van het Gewestelijk Bestemmingsplan Brussel. Zij verwijzen daartoe naar hun brief van 5 januari 2016 waarin zij reeds uitdrukkelijk hebben gevraagd naar "alle dienstige documenten betreffende de herbesteding van de Heizelvlakte".

Ontvankelijkheid van het beroepsschrift

2.1. Artikel 15 van de ordonnantie van 18 maart 2004 luidt:

"Wanneer de overheidsinstantie weigert de gevraagde informatie geheel of gedeeltelijk ter beschikking te stellen, weigert de gevraagde informatie in de gevraagde vorm of het gevraagde formaat ter beschikking te stellen of de informatie niet binnen de haar krachtens artikel 8 van deze ordonnantie toegemeten termijn ter beschikking stelt, kan de aanvrager, overeenkomstig artikel 20*bis* van de ordonnantie van 30 maart 1995

betreffende de openbaarheid van bestuur, beroep instellen bij de Gewestelijke Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten.

Dit beroep moet binnen twee maanden na de beslissing tot weigering van de overheidsinstantie of binnen twee maanden na het verstrijken van de in artikel 8 bedoelde termijnen worden ingesteld”.

Artikel 8 bepaalt:

“§1. Wat de andere dan in artikel 7 bedoelde documenten betreft, en onverminderd de mogelijkheid voor een overheidsinstantie om ze onmiddellijk ter plaatse te laten raadplegen, stelt de overheidsinstantie de milieu-informatie zo spoedig mogelijk of uiterlijk binnen één maand nadat ze het verzoek heeft ontvangen ter beschikking van de aanvrager, onder voorbehoud van de termijn die door de aanvrager in zijn schriftelijk verzoek is vermeld.

§2. Die termijn wordt op twee maanden gebracht indien de omvang en de ingewikkeldheid van de informatie van dien aard zijn dat de termijn van één maand niet haalbaar is. In dat geval, wordt de aanvrager zo spoedig mogelijk, en in ieder geval voordat de termijn van één maand afloopt, in kennis gesteld van de verlenging ervan en de redenen daarvoor.

[...]

§4. In afwijking van de §§ 1 tot 3, en onverminderd artikel 7, worden de verzoeken prioritair behandeld en volgens een versnelde procedure wanneer het verzoek om toegang tot bepaalde informatie met betrekking tot het leefmilieu betrekking heeft op een beslissing die onderworpen is aan een lopende procedure van openbaar onderzoek krachtens de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen of de ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma's.

In dat geval, en zonder afbreuk te doen aan artikel 16, stelt de overheid aan wie het verzoek wordt gericht de gevraagde informatie ter beschikking van de aanvrager zodra ze redelijk verschaft kan worden en uiterlijk een week vóór het aflopen van de termijn van het openbaar onderzoek”.

2.2. In onderhavig geval werd het verzoek aangetekend gericht aan de Minister-President op 5 januari 2016. Aangezien deze laatste niet heeft gereageerd, wordt de aanvraag geacht stilzwijgend te zijn afgewezen. Tegen deze stilzwijgende weigering werd op 17 februari 2016 beroep ingediend bij de Gewestelijke Commissie.

2.3. Het beroep is derhalve *ratione temporis* ontvankelijk.

Onderzoek ten gronde

3.1. Artikel 4 van de ordonnantie van 18 maart 2004 waarborgt het recht op toegang tot milieu-informatie die door of voor een overheidsinstantie wordt beheerd aan elke persoon, zonder dat deze daarvoor een belang dient aan te voeren en dit onder voorbehoud van de beperkingen vastgesteld in de artikelen 11 en 12 van de ordonnantie.

Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, vertegenwoordigd door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is een overheidsinstantie in de zin van artikel 3, 3° zodat zij tot het genoemde recht op toegang gehouden is.

Alle documenten vermeld in punt 1.5. waarvan de overlegging wordt verzocht betreffen "milieu-informatie" in de zin van artikel 3, 2°, c) of g) van de ordonnantie van 18 maart 2004. Dat geldt ook voor de socio-economische vergunningen nu de activiteiten waarop zij betrekking hebben uit hun aard "een uitwerking hebben of kunnen hebben op de onder artikel 3, 2°, a) en b) van de ordonnantie van 18 maart 2004 bedoelde elementen en factoren" zoals bedoeld in artikel 3, 2°, c) van diezelfde ordonnantie.

3.2. De Minister-President kan, indien van toepassing, zich beroepen op de uitzonderingsgronden en beperkingen vermeld in artikel 11 en 12 van de ordonnantie van 18 maart 2004 om het verzoek om milieu-informatie te weigeren of te beperken met dien verstande dat hij die weigering of beperking dient te motiveren. Het beroep op dergelijke beperking wordt in ieder geval niet verondersteld. Bij gebrek aan afdoende motivering, dienen de betrokken documenten openbaar te worden gemaakt. Te noteren eveneens dat deze beperkingen restrictief dienen te worden geïnterpreteerd.

3.3. De Gewestelijke Commissie wijst in dit kader in het bijzonder op artikel 11, § 2, 5° van de ordonnantie dat stelt dat het verzoek, na afweging van de in artikel 11, § 3 bedoelde belangen, verzoek kan worden geweigerd indien openbaarmaking van de informatie afbreuk doet aan intellectuele eigendomsrechten.

Wat de hiervoor bedoelde bescherming van de intellectuele eigendomsrechten betreft, stelt de Commissie vast dat in de voorbereidende werken van de ordonnantie van 18 maart 2004 uitdrukkelijk gewag wordt gemaakt van het vereiste van een akkoord van de auteur van een beschermd werk indien de overhandiging van een kopie wordt gevraagd. De tekst van de toelichting herinnert er aan dat: *"wanneer een aanvraag betrekking heeft op informatie over een werk dat door auteursrechten wordt beschermd, de toegang tot die informatie beperkt wordt krachtens de wetgeving betreffende de auteursrechten: de overhandiging van een kopie van de volledige of gedeeltelijke informatie die het beschermde werk omvat moet vooraf door de auteur worden goedgekeurd. Het auteursrecht verhindert dus niet dat de documenten ter plaatse worden geraadpleegd of dat er uitleg wordt gevraagd, maar wel dat een kopie van het door auteursrechten beschermde werk zou worden overhandigd zonder voorafgaande goedkeuring van de auteur"* (Parl. Doc., 2003-2004, nr. A-519/1, p.6).

In de mate van toepassing, wat de socio-economische vergunningen betreft, wordt in het bijzonder gewezen op artikel 11, § 2, 4° van de ordonnantie van 18 maart 201, wat de bescherming van de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie betreft.

Tot slot, wijst de Commissie er op dat in de mate de gevraagde informatie betrekking heeft op onvoltooid materiaal of onvoltooide documenten of gegevens, het verzoek om informatie kan worden geweigerd; zij het opnieuw met inachtneming van hetgeen is bepaald in artikel 11, § 3, van de ordonnantie (restrictieve interpretatie, plicht tot belangenafweging en motiveringsplicht). Bovendien dient in dat geval de naam van de instantie die verantwoordelijk is voor de voorbereiding van de documenten, alsmede het geschatte tijdstip van voltooiing te worden vermeld (art. 11, § 1, 4°).

Beslissing

Het beroep ingediend op 17 februari 2016 door Meesters Eyskens en Vandaele, optredende als raadslieden voor de in punt 1.1. bedoelde personen, is ontvankelijk.

De in punt 1.5. genoemde documenten dienen hen te worden overgemaakt met inachtneming van hetgeen in punt 3.3. is vermeld.

Wanneer een document auteursrechtelijk zou beschermd zijn, dient voorafgaand het akkoord van de houder van het auteursrecht te worden verkregen.

Indien de houder van het auteursrecht geen akkoord zou geven, moet het document ter plaatse geraadpleegd kunnen worden.

De Commissie heeft op verslag van mevr. K. Leus beslist in haar vergadering van 7 maart 2016 in aanwezigheid van de heer M. Leroy, Voorzitter, de dames K. Leus, A.-F. Vokar, J. Sautois en E. Willemart, Leden en de Heer M-A t'Kint, wnd. secretaris.

De wnd. Secretaris



M-A t'Kint

De Voorzitter



M. Leroy