

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 194.082 van 11 juni 2009  
in de zaak A. 155.564/XII-4257.**

In zake :        Marc DE CALUWÉ,  
                     die woonplaats kiest bij  
                     advocaat G. Meeus,  
                     kantoor houdende te Willebroek,  
                     Mechelsesteenweg 26

tegen :

1. de VLAAMSE GEMEENSCHAP,  
   die woonplaats kiest bij  
   advocaat T. De Sutter,  
   kantoor houdende te Gent,  
   Koning Albertlaan 128
2. de GEMEENTE PUURS,  
   die woonplaats kiest bij  
   advocaat A. Coolsaet,  
   kantoor houdende te Antwerpen,  
   Arthur Goemaerelei 69.

---

**DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat Marc De Caluwé op 13 september 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen “van het besluit van 6 augustus 2004 van de Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering [...] waarbij het beroep tegen de weigering tot afschrift van bestuursdocumenten van de gemeente Puurs, d.d. 2 juni 2004 wordt afgewezen en voor zoveel als nodig de beslissing van de gemeente Puurs, d.d. 2 juni 2004”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur G. De Bleeckere;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 6 november 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 januari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. Borgonie, die loco advocaat G. Meeus verschijnt voor verzoeker, van advocaat T. De Sutter, die verschijnt voor eerste verwerende partij, en van advocaat A. Coolsaet, die verschijnt voor tweede verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur G. De Bleeckere;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

### **OVERWEEGT WAT VOLGT :**

#### *De feiten*

1. Verzoeker was destijds cultuurfunctionaris in dienst van de gemeente Puurs. Tegen hem werd een tuchtprocedure begonnen wegens feiten waarbij ook W.B. en D.S. betrokken waren. Tegen elk van de drie werd door de gemeente een tuchtvervolging ingesteld. De tuchtprocedure tegen verzoeker liep uit in de gemeenteraadsbeslissing van 29 april 2004 om hem van ambtswege te ontslaan. Deze beslissing is het voorwerp van het beroep in de zaak A. 155.562/XII-4256.

Met een brief van 11 mei 2004 vraagt verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen “[i]n het kader van de openbaarheid van bestuur en in het kader van de verschillende mogelijkheden van verhaal” om toelating te geven tot inzage en afschrift van een aantal documenten, waaronder documenten met betrekking tot de tuchtzaken tegen W.B. en D.S.

Op 27 mei 2004 besluit het college te antwoorden dat, vanwege de regelgeving inzake de openbaarheid van bestuursdocumenten vervat in de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en de gemeenten, de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en het Vlaamse decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur, niet alle gevraagde documenten kunnen worden meegedeeld, onder andere niet de bestuursdocumenten met betrekking tot de tuchtzaken tegen W.B. en D.S. Meer

bepaald wordt gemotiveerd dat de documenten waarvan de mededeling wordt geweigerd “uitsluitend ten behoeve van de mogelijke toepassing van tuchtmaatregelen werden opgesteld (art. 8, §3, 5/ Decreet 18 mei 1999)” en, met een verwijzing naar artikel 6, § 2, 1/, van de wet van 11 april 1994, dat de openbaarmaking afbreuk zou doen aan de persoonlijke levenssfeer. Dit antwoord wordt verzoeker toegezonden met een brief van 2 juni 2004.

Met een schrijven van 28 juni 2004 stelt verzoeker tegen de beslissing het beroep *ex artikel 33sexies* van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeente in. Op 6 augustus 2004 wijst de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering het beroep af.

#### *De samenhang*

2. Eerste verwerende partij vraagt de samenvoeging van de onderhavige zaak met de zaak A. 155.562/XII-4256.

3. Beide zaken zijn tegelijkertijd in openbare terechtzitting behandeld geworden en in beraad genomen. Bij ontstentenis van bijzondere gegevens die er anders doen over oordelen, maakt deze feitelijke gezamenlijke behandeling een juridische samenvoeging overbodig.

#### *De ontvankelijkheid*

4. Tweede verwerende partij vraagt zich terecht af of haar beslissing van 27 mei 2004 “wel aanvechtbaar is en of ze niet is opgeslorpt door het georganiseerd administratief beroep dat verzoeker heeft ingesteld”.

In zoverre verzoeker “voor zoveel als nodig” ook de nietigverklaring vordert van de beslissing van 2 juni 2004 -eigenlijk 27 mei 2004- is het beroep zonder voorwerp. Ten gevolge van het administratief beroep ertegen is het ministerieel besluit van 6 augustus 2004 in de plaats ervan gekomen. Het beroep is niet ontvankelijk wat de tweede bestreden beslissing betreft aangezien ze uit het rechtsverkeer is verdwenen.

## *De grond van de zaak*

### *Standpunt van partijen*

5. In het verzoekschrift voert verzoeker in een eerste en tweede middel de schending aan van de formele- en de materiële-motiveringsplicht. Toegelicht wordt, samengevat, dat de motivering beperkt is tot een stijlformule die bovendien nog verwijst naar een document dat niet aan verzoeker ter kennis is gebracht, en dat geen enkel antwoord wordt gegeven op de argumenten van verzoeker.

6. Verwerende partijen antwoorden hierop in hun respectieve memories van antwoord, in essentie, dat de uitzonderingsgronden die de ministeriële beslissing in aanmerking neemt absolute uitzonderingsgronden zijn, zodat de overheid ook na een vernietiging verplicht zou blijven verzoekers aanvraag tot inzage en kopie af te wijzen, dat het ministerieel besluit zich uitdrukkelijk aansluit bij de zeer concreet uitgewerkte motieven in de brief van 2 juni 2004 van de gemeente Puurs, waarvan verzoeker kennis heeft, dat de formele-motiveringsplicht niet impliceert dat alle argumenten die in een bestuurlijke procedure worden aangevoerd, beantwoord moeten worden, dat zich in het administratief dossier ook een brief van 14 juli 2004 bevindt waarin de gemeente haar standpunt over het beroep van verzoeker aan de minister mededeelt en namelijk uitvoerig ingaat op de ingeroepen uitzonderingsgronden en de argumenten in het beroepsschrift van verzoeker op afdoende wijze weerlegt, dat de gemeente geen stukken uit het strafdossier openbaar heeft gemaakt zonder de vereiste toelating.

7. Verzoeker repliceert in de memorie van wederantwoord onder meer dat geen blijk ervan wordt gegeven dat zijn argumentatie daadwerkelijk bij de besluitvorming betrokken is, dat hij in zijn beroepsschrift genoeg argumenten heeft doen gelden “waardoor de motivering maar als afdoende kan worden beschouwd indien men op die punten ook formeel ingaat”, dat hij aldus geen antwoord heeft gekregen op onder andere de vraag of “de gemeente Puurs bestuursdocumenten kan weigeren waarin sprake is van verzoeker zelf terwijl zij er van dezelfde aard van andere personeelsleden aan haar tuchtdossier toevoegt”.

## *Beoordeling*

8. Verzoekers beroepsschrift tegen de gemeentelijke weigering van 2 juni 2004 beslaat drie bladzijden.

Daarin vraagt verzoeker uitdrukkelijk aandacht voor zijn “bijzonder belang, nl. het voeren van een ernstige verdediging” bij de gevraagde inzage en het afschrift van stukken “op basis waarvan collega’s voor dezelfde en gelijkaardige feiten” worden bestraft en waaruit -zijns inziens- zal blijken dat de gemeente die hem uit haar organisatie wenst te zetten, vooringenomen is en de elementaire principes van behoorlijk bestuur miskent. Hij licht toe dat hij verwickeld is in een tuchtprocedure aangaande “beweerde onregelmatigheden” waarvoor drie personen tuchtrechtelijk vervolgd worden en een vierde, contractueel, personeelslid om dringende reden ontslagen is, dat hijzelf van ambtswege ontslagen is wjl “[i]n dezelfde zaak” de cultuurcoördinator aan wie hij ondergeschikt is, teruggezet werd in rang, en dat een andere persoon daarentegen slechts een vermaning of berisping kreeg. Voorts betoogt verzoeker onder meer dat niet het decreet van 18 mei 1999 en de wet van 11 april 1994 van toepassing zijn, maar de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, dat die laatste wet geen enkele van de ingeroepen weigeringsgronden bevat, en dat de gemeente wel zichzelf “het recht voorbehoudt om documenten uit een tuchtdossier van een collega toe te voegen aan het dossier van verzoeker, maar de voorlegging van andere gelijkaardige stukken weigert (het proces verbaal van [F.B.] van 10 december 2003 op basis waarvan deze werd ontslagen)”.

9. Door de eerste verwerende partij gevraagd om haar zienswijze over het beroep te doen kennen, formuleert de tweede verwerende partij er, in een brief van 14 juli 2004, een twee bladzijden tellend antwoord op. Zoals zij in haar memorie van antwoord schrijft, wordt in dat schriftelijke standpunt uitvoerig op de ingeroepen uitzonderingsgronden ingegaan en worden de argumenten in het beroepsschrift tegengesproken.

10. Op 6 augustus 2004 beslist de Vlaamse minister het beroep van verzoeker te verwerpen, wezenlijk op grond van de volgende redengeving :

“Overwegende dat de gemeente Puurs bij brief van 14 juli 2004 haar zienswijze heeft meegedeeld en zij haar weigeringsbeslissing opnieuw

motiveert met toepassing van artikel 8, §3, 5/ van het decreet van 18 mei 1999 en artikel 6, §2, 1/ van de wet van 11 april 1994;

Overwegende dat het afschrift van de voornoemde documenten op deze grond moet worden geweigerd”.

11. Zo uitermate beknopt als deze formele motivering is, laat ze het vrij onduidelijk of met de woorden “op deze grond” verwezen wordt naar de brief van 14 juli 2004 dan wel de vermelde bepalingen.

In het eerste -en overigens meest waarschijnlijke- geval blijkt de afwijzing van het beroep verantwoord te worden door de argumenten in de brief van 14 juli 2004. Evenwel worden deze argumenten niet herhaald in de bestreden beslissing, noch wordt betwist dat de brief niet aan verzoeker ter kennis is gebracht of bekend was.

In het tweede geval is de formele motivering zo mogelijk nog ieler. Dan komt ze neer op de loutere affirmatie dat de beslissing van de gemeente terecht is omdat ze terecht is.

In de twee gevallen voldoet de aangevochten beslissing hoegenaamd niet vanuit het oogpunt van de formele-motiveringseis.

12. Het mag dan zo zijn, zoals eerste verwerende partij in haar memorie van antwoord opmerkt, dat deze eis niet ertoe verplicht ieder argument in het beroepsschrift afzonderlijk en *in extenso* te beantwoorden, het belet niet dat de formele motivering van de beslissing van 6 augustus 2004 tenminste op afdoende wijze ervan moest doen blijken dat de bezwaren van verzoeker niet zomaar over het hoofd zijn gezien, maar dat er de nodige aandacht is aan gegeven. Zonder die aandacht zou het beroep waarin het decreet van 28 april 1993 voorziet, goeddeels zinledig zijn.

Hoe uitgebreid dan wel het antwoord op verzoekers beroepsschrift moest zijn, mag buiten beschouwing worden gelaten. Niettegenstaande verzoeker expliciet uiteenzette dat, en waarom, de betrokken stukken “ontzettend belangrijk” waren, bevat de ministeriële beslissing hoe dan ook geen enkel antwoord.

12. Voor die totale afwezigheid van formele motivering vormt géén excuus, de omstandigheid dat de eerste verwerende partij bij de beoordeling van het

beroep naar haar overtuiging met een gebonden bevoegdheid te maken zou hebben gehad en verplicht zou zijn geweest verzoekers aanvraag tot inzage en kopie af te wijzen op de gronden die eerder de gemeente had aangevoerd.

Overigens betwist verzoeker in zijn beroepsschrift net een dergelijke gebondenheid. Niet alleen beargumenteerde hij dat de gemeente “de bal verkeerd slaat” wanneer zij refereert aan het decreet van 18 mei 1999 en de wet van 11 april 1994, omdat een andere regelgeving van toepassing zou zijn. Ook betwist hij de toepasselijkheid van de uitzonderingsgronden waarop de gemeente zich beriep, onder meer door te wijzen op de speciale verwevenheid van de tuchtzaak tegen hemzelf en die tegen zijn collega’s, welke verwevenheid hij alleen maar bevestigd en geïllustreerd ziet doordat de gemeente zelf, in de tuchtzaak tegen hem, een stuk inroept “uit een tuchtdossier van een collega”.

13. De besproken middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

## **OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

### **Artikel 1.**

Vernietigd wordt de beslissing van 6 augustus 2004 van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering waarbij het beroep van Marc Decaluwé wordt afgewezen tegen de weigering van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Puurs tot afschrift van bepaalde bestuursdocumenten.

### **Artikel 2.**

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

### **Artikel 3.**

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van eerste verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op  
elf juni 2009 door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | D. VERBIEST,        | kamervoorzitter, |
|        | J. LUST,            | staatsraad,      |
|        | G. VAN HAEGENDOREN, | staatsraad,      |
| Mevr.  | S. DOMS,            | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**S. DOMS.**

**D. VERBIEST.**