

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.002 van 6 juli 2020
in de zaak A. 223.590/VII-40.116**

In zake : Philippe VANDE CASTEELE
 woonplaats kiezend te 2900 Schoten
 Klamperdreef 7
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Geert Lambrechts
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Amerikalei 78A, bus 6

tegen :

 de VLAAMSE GEMEENSCHAP
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Bart Martel en Laura Janssens
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 oktober 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie van 14 september 2017 (referte: OVB/2017/191) houdende uitspraak over een beroepschrift van 31 juli 2017 tot vernietiging en hervorming van de beslissingen van het Agentschap Natuur en Bos (hierna: ANB) - inspectieregio Midden-Vlaanderen over een verzoek tot mededeling van gegevens, documenten en uitleg, ingediend op 7 juli 2017 en afgewezen in een brief van 12 juli 2017 (referte: VV.IM.63M.002/17).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 juni 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Willem Swinnen, die *loco* advocaat Geert Lambrechts verschijnt voor verzoeker, en advocaat Laura Janssens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 20 juni 2017 stelt ANB Inspectieregio Midden-Vlaanderen een verslag van vaststelling op ten laste van huidige verzoeker. Door een kaalkap tijdens de schoontijd wordt hem een inbreuk ten laste gelegd op artikel 81 van het Bosdecreet van 13 juni 1990 en, anderzijds, artikel 16.4.27 van het decreet van

5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM).

3.2. Bij aangetekend schrijven van 30 juni 2017 bezorgt ANB aan verzoeker een afschrift van dit verslag van vaststelling.

3.3. Op 7 juli 2017 vraagt verzoeker aan ANB uitleg over en afschrift van een aantal documenten in verband met het verslag van vaststelling.

Concreet betreft het:

- een antwoord op de vraag of het aan verzoeker meegedeeld dossier volledig is;
- de vier voorgelegde foto's in origineel en kleuren;
- een antwoord op de vraag wie de "melding" heeft gedaan, hoe en wanneer precies;
- een afschrift van de gehele "melding die aangehaald wordt in het verslag van vaststellingen".

3.4. Bij brief van 12 juli 2017 antwoordt ANB op het verzoek tot bijkomende informatie door nogmaals een afschrift van het verslag van vaststelling, inclusief kleurenfoto's, te overhandigen. Daarnaast deelt ANB mee dat niet kan worden bekendgemaakt wie de melding heeft gedaan, vermits dit "informatie [is] die beschermd is in het decreet openbaarheid van bestuur" (decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, (hierna: openbaarheidsdecreet)).

3.5. Bij aangetekend schrijven van 19 juli 2017 dringt verzoeker er bij ANB op aan de weigeringsbeslissing van 12 juli 2017 te herzien.

3.6. Op 31 juli 2017 stelt verzoeker bij de Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur een administratief beroep in tegen de beslissing van 12 juli 2017 van ANB. Op 3 augustus 2017 brengt de Beroepsinstantie dit agentschap daarvan op de hoogte. Het beroep wordt op diezelfde dag geregistreerd.

3.7. Bij e-mail van 17 augustus 2017 brengt verzoeker de Beroepsinstantie op de hoogte van het schrijven van de gewestelijke entiteit van 11 augustus 2017, dat een afschrift bevat van de documenten waarop deze entiteit het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete baseert, meer bepaald het verslag van vaststelling met de begeleidende brief van ANB.

3.8. Op 31 augustus 2017 verlengt de Beroepsinstantie de beslissingstermijn van 30 tot 45 kalenderdagen.

3.9. Op 14 september 2017 verklaart de Beroepsinstantie het beroep van verzoeker ontvankelijk en deels gegrond. Die beslissing luidt onder meer:

“Wat de gegrondheid betreft:

[...]

Overwegende dat de verzoeker bij aangetekende brief d.d. 7 juli 2017 ANB verzocht om uitleg over en afschrift van een aantal documenten i.v.m. een Verslag van Vaststelling (VV.IM.63M.002/17); dat meer bepaald werd gevraagd:

‘(1) een antwoord op de vraag of het aan mij meegedeeld dossier wel volledig is. Ingeval van een ontkennend antwoord noteer ik dit en verzoek ik dan om de mededeling van het gehele dossier.

(2) de vier voorgelegde foto’s in origineel en kleuren. Indien er geen andere exemplaren met een betere kwaliteit bestaan, vraag ik U om me dit mee te delen en te bevestigen.

(3) een antwoord op de vraag wie de ‘melding’ heeft gedaan, hoe en wanneer precies;

(4) een afschrift van de gehele ‘melding’ die aangehaald wordt in het verslag van vaststellingen. (...) Indien u niet wenst de gevraagde gegevens en documenten per beveiligde zending mee te delen zal ik na uw bericht een afschrift en/of een USB-bestand van het gehele dossier afhalen op uw kantoor’;

[...]

Overwegende dat de beroeper eveneens wenst te vernemen wie, hoe en wanneer de melding heeft gedaan en in die zin een afschrift wenst van de gehele melding (punt f));

Overwegende dat het Openbaarheidsdecreet voorziet in uitzonderingsgronden enerzijds voor milieu- informatie en anderzijds voor niet-milieu-informatie; dat de naam van de melder niet-milieu-informatie betreft; dat artikel 13, 2° van het Openbaarheidsdecreet bepaalt dat een instantie een aanvraag tot openbaarmaking, voor zover die geen betrekking heeft op milieu-informatie, afwijst indien de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt;

Overwegende dat, hoewel het hier om een absolute uitzonderingsgrond gaat waardoor er geen belangenafweging moet plaatsvinden tussen het door de

uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid, de in artikel 13, 2° van het Openbaarheidsdecreet bedoelde uitzonderingsgrond niettemin een relatief aspect vertoont; dat de decreetgever weliswaar van oordeel was dat er geen afweging vereist is met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar er desondanks op wijst dat telkens en in concreto geoordeeld moet worden of er al dan niet een inbreuk is gepleegd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (Vlaams Parlement, Parl. St. 2002-2003, nr. 1732/1, blz. 25);

Overwegende dat overeenkomstig artikel 32 van de Grondwet eenieder het recht heeft elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134; dat artikel 32 van de Grondwet daarmee aan eenieder het basisrecht verleent om elk bestuursdocument te raadplegen; dat voormeld Grondwetsartikel de mogelijkheid voorziet voor de decreetgever om hier uitzonderingen op te bepalen; dat overeenkomstig de gewone interpretatieregels, de uitzonderingen op de algemene regel van het inzagerecht beperkend moeten worden uitgelegd en dat een weigering in beginsel concreet moet worden verantwoord (RvS nr. 234.609 van 2 mei 2016, Dumortier, nrs. 9 en 10; RvS nr. 215.506 van 3 oktober 2011, Baumwald, nrs. 7 en 8); dat dit trouwens wordt bevestigd in artikel 10 van het Openbaarheidsdecreet, dat bepaalt dat de uitzonderingsgronden geval per geval restrictief worden uitgelegd;

Overwegende dat om een beroep te doen op de uitzonderingsgrond van artikel 13, 2° van het Openbaarheidsdecreet, een bestuursinstantie (in casu ANB) in concreto zorgvuldig moet onderzoeken en vervolgens motiveren of de aanwezigheid van de gegevens afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, en bijgevolg een uitzondering kan vormen op het recht op de openbaarheid van bestuursdocumenten; dat dit moet gebeuren met verwijzing naar de specifieke gegevens eigen aan de zaak en dat het bijgevolg niet volstaat om die uitzonderingsgrond op abstracte wijze in te roepen om de openbaarmaking te weigeren (RvS nr. 234.609, 2 mei 2016, Dumortier, nrs. 11 en 16);

Overwegende dat de naam van de melder ontegensprekelijk behoort tot zijn/haar persoonlijke levenssfeer; dat de vrijgave ervan afbreuk zou doen aan bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene; dat bovendien de melder telefonisch aan ANB heeft meegedeeld niet akkoord te gaan met de vrijgave van zijn identiteit; dat bijgevolg terecht voor dit aspect een beroep werd gedaan op artikel 13, 2° Openbaarheidsdecreet; dat het beroep, wat dit betreft, ongegrond is;

Overwegende dat de beroeper ook een afschrift van de gehele melding heeft gevraagd; dat ANB dit in de toelichting aan de beroepsinstantie heeft geweigerd op grond van artikel 15, §1, 1° Openbaarheidsdecreet; dat dit artikel voorziet dat de bestuursinstanties de aanvraag tot openbaarmaking, voor zover die betrekking heeft op milieu-informatie, afwijzen, indien ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt; dat deze uitzonderingsgrond gelijkenissen vertoont met de uitzonderingsgrond van artikel 13, 2° met die verstande dat het in artikel 13, 2° gaat om een absolute en in artikel 15, §1, 1° om een relatieve

uitzonderingsgrond;

Overwegende dat de beroepsinstantie, na inzage van de betrokken documenten van oordeel is dat deze stukken in casu elementen bevatten die tot de persoonlijke levenssfeer van de melder behoren; dat het meer bepaald gaat om de identiteitsgegevens van de melder, alsook om elementen waaruit een bepaald gedrag/gewoonte valt af te leiden, als om persoonlijk communicatieverkeer; dat artikel 9 van het Openbaarheidsdecreet de mogelijkheid biedt om tot een gedeeltelijke openbaarmaking over te gaan; dat de regel van gedeeltelijke openbaarmaking in redelijkheid moet worden opgevat en toegepast; dat het niet de bedoeling is dat zin per zin wordt beoordeeld wat gedeeltelijk openbaar kan worden gemaakt; dat de beroepsinstantie van oordeel is dat de gedeeltelijke openbaarmaking in casu niet van toepassing is;

Overwegende dat het in artikel 15, §1, 1° Openbaarheidsdecreet beschermde belang maar beschermingswaardig is voor zover de openbaarmaking schade aan een bepaald belang toebrengt; dat via een afwegingsproces moet duidelijk worden dat het belang dat men wil beschermen zwaarder doorweegt dan het algemeen belang dat gebaat is met de openbaarmaking; dat de beroepsinstantie van oordeel is dat het mogelijke belang dat met een openbaarmaking van de gevraagde documenten zou worden gediend, niet opweegt tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer; dat de beroepsinstantie geen enkel hoger belang ziet ten dienste waarvan de openbaarmaking zou moeten worden bevolen;

Overwegende dat de beroeper in zijn beroepschrift aanhaalt dat hij op grond van het grondrecht, zoals voorzien in artikel 6 EVRM nl. het recht op een eerlijk proces in strafzaken, het recht heeft om de identiteit van de, door de vervolgende partij, ingeroepen personen te kennen teneinde hun verklaring met kennis van zaken te kunnen inschatten; dat artikel 22 van de Grondwet uitdrukkelijk het recht op eerbiediging van het privéleven waarborgt, net zoals artikel 8 van het EVRM dit doet; dat de bedoeling en het fundamentele uitgangspunt van de in artikel 13, 2° en 15, §1, 1° van het Openbaarheidsdecreet bedoelde uitzonderingsgrond er precies in bestaat om het aan iedereen toegekende grondwettelijke recht op de eerbiediging van zijn privéleven te beschermen; dat de beroepsinstantie vooreerst wenst op te merken dat er geen hiërarchie bestaat in de grondrechten zoals bepaald in het EVRM; dat daarnaast artikel 6 EVRM niet van toepassing is in het kader van het Openbaarheidsdecreet aangezien hierin, zoals ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding, het algemeen belang bij de openbaarmaking aan de orde is en niet het privaat/eigen belang van de verzoeker; dat het beroep bijgevolg, wat dit onderdeel betreft, ongegrond wordt bevonden;

[...]

BESLUIT:

Het beroepschrift van de heer Philippe VANDE CASTEELE tegen de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos d.d. 12 juli 2017 wordt als ontvankelijk en deels gegrond beschouwd.

Bijgevolg dient het Agentschap voor Natuur en Bos een afschrift te verlenen van de brief van ANB aan het departement Omgeving d.d. 29 juni 2017, van de brief van de afdeling Handhaving aan het ANB d.d. 5 juli 2017, van de betrokken informatie in de databank van Natuurinspectie, van de 5 foto's

van de toezichthouder en de 4 foto's van de melder in hun (origineel) digitaal bestand en van het intern mailverkeer tussen de betrokken diensten van het ANB, met uitzondering van de 'bijlagen'".

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid

4. De verwerende partij betwist het belang van verzoeker. Zij stelt dat hij zijn belang zelf afbakt door te wijzen op de omstandigheid dat hij de melding in de juiste context moet kunnen plaatsen met het oog op zijn verdediging en dat hij om die reden wenst te vernemen wie de melding heeft gedaan. Verzoeker geeft evenwel in zijn inleidende akte zelf aan dat hij de identiteit van de melder al kent. Bijgevolg kan verzoeker volgens de verwerende partij geen voordeel meer halen uit de vernietiging van de bestreden beslissing.

5. In haar laatste memorie doet de verwerende partij gedeeltelijk afstand van de exceptie "voor zover het beroep betrekking heeft op het vierde punt van het openbaarheidsverzoek van de verzoekende partij, 'nl.(4) een afschrift van de gehele 'melding' die aangehaald wordt in het verslag van vaststellingen' [...]". Zij volhardt in haar exceptie in zoverre die betrekking heeft op punt 3 van het openbaarheidsonderzoek "(3) een antwoord op de vraag wie de 'melding' heeft gedaan, hoe en wanneer precies", aangezien er ten tijde van de bestreden beslissing slechts een vermoeden bestond over de identiteit van de melder, en de verwerende partij de openbaarmaking van de melding diende te weigeren.

Beoordeling

6. Artikel 32 van de Grondwet kent aan eenieder het recht toe om elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134 van de Grondwet.

Artikel 17, § 2, van het openbaarheidsdecreet, zoals van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing, bepaalt uitdrukkelijk dat, behoudens voor de openbaarmaking van informatie van persoonlijke aard, de aanvrager geen belang moet aantonen.

Verzoeker vraagt een afschrift van de “gehele melding”, wat hem zou moeten toelaten kennis te nemen van zowel de identiteit van de melder als van de inhoud van de melding. Nu dit afschrift hem werd geweigerd, doet hij blijken van een voldoende belang. Het voordeel dat hij met de vernietiging van de bestreden beslissing nastreeft, bestaat erin dat zijn vraag wel wordt ingewilligd.

In zoverre de exceptie van de verwerende partij in haar laatste memorie gehandhaafd blijft, wordt zij verworpen.

V. Verzoek om een onderzoeksmaatregel

7. In zijn memorie van wederantwoord vraagt verzoeker aan de Raad van State onderzoeksmaatregelen op te leggen aan ANB en aan de Beroepsinstantie. Concreet zou onder meer aan deze instanties moeten worden bevolen om enkele ontbrekende stukken over te maken teneinde het administratief dossier te vervolledigen.

8. Nadat in het auditorsverslag wordt geadviseerd “Los van de vraag of verzoeker op ontvankelijke wijze dergelijke onderzoeksmaatregel kan vorderen, blijkt uit de navolgende behandeling van de middelen dat de gevorderde onderzoeksmaatregelen geenszins noodzakelijk zijn voor de oplossing van het voorliggende geschil, zodat op verzoekers vraag niet wordt ingegaan”, voegt verzoeker in zijn laatste memorie toe dat hiermee twee onderscheiden werkhypothesen aan de orde zijn, namelijk enerzijds “de vraag of verzoeker in een procedurestuk niet geldig kan verzoeken om onderzoeksmaatregelen, dit ondanks gegevens waarvan hij pas later kennisneemt”, en anderzijds “de vraag of verzoeker, wellicht ook louter al voorzichtigheidshalve, niet de inhoud van beide brieven ook expliciet moet hernemen in het eerstvolgende procedurestuk”.

Beoordeling

9. Los van de vraag of verzoeker op ontvankelijke wijze dergelijke onderzoeksmaatsregel kan vorderen zal hierna blijken dat de gevorderde onderzoeksmaatregelen niet noodzakelijk zijn voor de oplossing van het geschil, zodat op verzoekers vraag niet hoeft te worden ingegaan.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunten van de partijen

10. In het eerste middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 10, 22 en 32 van de Grondwet, de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna:EVRM), de artikelen 3, 7, 9, 10, 13, 14 en 15 van het openbaarheidsdecreet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), en van het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en het gelijkheidsbeginsel.

Het eerste middelonderdeel heeft betrekking op de schending van de artikelen 13, 2° en 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet, en op de artikelen 22 en 32 van de Grondwet, de formelemotiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht.

Volgens verzoeker zijn de artikelen 13 en 15 van het openbaarheidsdecreet geschonden doordat, voor de verantwoording van de weigering van de openbaarmaking van de identiteit van de melder, de Beroepsinstantie heeft verwezen naar de uitzonderingsgrond in artikel 13, 2°, van het openbaarheidsdecreet, evenals naar de uitzonderingsgrond in artikel 15,

§ 1, 1°, terwijl het bestuursdocument volgens verzoeker informatie bevat waarop artikel 15 van het openbaarheidsdecreet van toepassing is, dat louter relatieve uitzonderingsgronden voorziet. Bovendien is er volgens verzoeker “geen sprake [...] van afbreuk aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de melder”, aangezien:

- de persoonlijke levenssfeer enkel in hoofde van natuurlijke personen zou worden beschermd, terwijl de heer V.M. “als orgaan van de rechtspersoon die het perceel Kievitdreef 5 in Schoten bezit” zou optreden;
- met de openbaarmaking van de identiteit van de melder ook geen afbreuk aan de bescherming van diens persoonlijke levenssfeer zou worden gedaan, vermits “het gaat om een natuurlijke persoon die genoegzaam gekend is bij de verzoeker en wiens naam verzoeker zelf heeft opgegeven bij de Beroepsinstantie”; verzoeker wijst daarvoor enerzijds op de omstandigheid dat één van de vier foto’s uit het dossier van ANB genomen is vanop een perceel dat in eigendom is van een vennootschap waarvan de heer V.M. bestuurder is en anderzijds op de omstandigheid dat gerechtsdeurwaarder Jan Weyns aan verzoeker zou hebben gemeld dat die in opdracht van de heer V.M. bepaalde vaststellingen op zijn terrein heeft verricht.

Door in die omstandigheden te beslissen dat de openbaarmaking van de identiteit van de melder moet worden geweigerd, zou de verwerende partij ook de artikelen 22 en 32 van de Grondwet, de formelemotiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel hebben geschonden.

In een tweede middelonderdeel stelt verzoeker dat artikel 32 van de Grondwet, de artikelen 7, 9, 13 en 15 van het openbaarheidsdecreet, de formelemotiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht geschonden zijn en er eveneens sprake is van machtsoverschrijding en onwettige motieven.

De bewering van de Beroepsinstantie dat de gedeeltelijke openbaarmaking niet kon worden toegestaan, “verantwoordt” volgens verzoeker niet “de weigering van een antwoord op de vraag wie de melding heeft gedaan, hoe en wanneer precies en van afdoende uitleg over hoe en wanneer”. Dat “deze

stukken elementen bevatten die tot de persoonlijke levenssfeer van de melder behoren”, zou deze weigering volgens verzoeker eveneens niet rechtvaardigen.

In het derde middelonderdeel stelt verzoeker dat artikel 13, 2°, van het openbaarheidsdecreet, de artikelen 10, 22 en 32 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 EVRM, schendt. Dat zou het geval zijn, doordat artikel 13, 2°, van voornoemd decreet een absolute uitzonderingsgrond is, waardoor de openbaarheid moet worden geweigerd indien en van zodra de Bestuursinstantie vaststelt dat de openbaarmaking afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zonder dat de bestuursinstantie daarbij oog moet hebben voor het belang van de persoon die om openbaarheid verzoekt en die mogelijk de opgevraagde bestuursdocumenten nodig heeft in het kader van de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding, noch voor diens mogelijkheid om een eerlijk proces te verkrijgen in de zin van artikel 6 EVRM.

Verzoeker verwijst daarbij nog naar de omstandigheid dat artikel 16.4.18 DABM bepaalt dat de persoon die om het opleggen van een bestuurlijke maatregel verzoekt, door de handhavende instantie wel op de hoogte wordt gehouden van het gevolg dat aan de melding werd gegeven.

Hij vraagt dan ook aan de Raad om in dat verband een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen.

In een vierde middelonderdeel beroept verzoeker zich op een schending van artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet, van de artikelen 10, 22 en 32 van de Grondwet, en van het redelijkheidsbeginsel.

De verwerende partij zou artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet hebben geschonden bij de belangenafweging die deze uitzonderingsgrond voorschrijft. Door het belang van verzoeker bij de openbaarmaking, dat zij zelf staft met verwijzing naar de mogelijkheid om in het kader van een burgerlijk of administratief rechtsgeding een eerlijk proces te

verkrijgen, als een privaat belang te beschouwen dat niet opweegt tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zou de verwerende partij artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet, en de artikelen 10, 22 en 32 van de Grondwet, evenals het redelijkheidsbeginsel hebben geschonden. In dat kader zou het onwettig zijn van de Beroepsinstantie om dat artikel 6 EVRM niet toe te passen in het kader van het openbaarheidsdecreet. Het belang van verzoeker bij de openbaarheid zou immers gelegen zijn in diens rechten van verdediging.

De verwerende partij zou voor wat betreft de toepassing van artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet ook het gelijkheidsbeginsel hebben geschonden. De Beroepsinstantie zou “twee maten en twee gewichten” hanteren door te beslissen dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dient te primeren, terwijl artikel 16.4.18, § 3, DABM erin voorziet dat de persoon die om het opleggen van een bestuurlijke maatregel verzoekt, op de hoogte wordt gehouden van het gevolg dat aan diens melding werd gegeven. Voor deze ongelijke behandeling zou geen redelijke verantwoording voorhanden zijn.

Verzoeker vraagt de Raad dan ook om aan het Grondwettelijk Hof een tweede prejudiciële vraag te stellen, ditmaal over artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet.

In een vijfde middelonderdeel beroept verzoeker zich op de schending van artikel 9 van het openbaarheidsdecreet. Hij stelt dat te dezen de informatie waarvan de openbaarheid met toepassing van een uitzonderingsgrond moest worden geweigerd, diende te worden afgesplitst. De melding van de milieu-inbreuk zou, minstens gedeeltelijk, openbaar moeten zijn gemaakt. De verwerende partij zou zich voor de weigering van de gedeeltelijke openbaarmaking ook niet kunnen beroepen op het motief dat de regel van de openbaarmaking in redelijkheid moet worden opgevat en toegepast, wat een onwettig motief zou uitmaken. Verzoeker betoogt daarbij dat hij wel zelf zal uitmaken of hij, na de weglating van een aantal passages, nog “wegwijs raakt” in het document van de melding.

11. In een “voorafgaande opmerking” bij zijn repliek aangaande het eerste middelonderdeel, stelt verzoeker dat het “bijzonder onduidelijk” en zelfs “een raadsel” is hoe de verwerende partij haar mededeling staft dat de melding van de milieu-inbreuk per e-mail is gebeurd en aldus de correspondentie van de melder betreft.

Ten gronde betoogt hij dat het gehele document aan de strengste regeling moest worden onderworpen, meer bepaald aan de regeling van artikel 15 van het openbaarheidsdecreet. Ingevolge de toepassing van die bepaling komt het er volgens hem op aan om na te gaan of de beoordeling door de verwerende partij wettig is verlopen. Daarnaast kan de schending van artikel 13 van het openbaarheidsdecreet wel degelijk tot de vernietiging leiden. Voorts betwist verzoeker de vermeende tegenspraak in zijn verzoekschrift. Hij stelt dat hij niet weet wie de melder is en in welke hoedanigheid de melder is opgetreden, noch de inhoud van de melding kent. De voorlopige aanwijzing van B.V.M. als de persoon die de melding heeft gedaan, is volgens hem gebaseerd op concrete elementen en geenszins op een gok. De openbaarmaking van de melding, waarop per hypothese de naam van de heer B. V.M. wordt vermeld, leidt niet tot de schending van diens persoonlijke levenssfeer, aangezien zijn identiteit bekend was bij verzoeker. Overigens heeft de heer V. M. zichzelf bekendgemaakt door een gerechtsdeurwaarder de opdracht te geven het perceel van verzoeker te inspecteren en heeft hij bijgevolg zelf zijn bescherming op privacy opgeheven. In zoverre de heer V. M. zou zijn opgetreden als orgaan van een rechtspersoon, is de verwijzing door de verwerende partij naar de aangehaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) niet relevant. Het gegeven dat artikel 8 EVRM in beginsel ook van toepassing kan zijn op rechtspersonen houdt niet in dat dit artikel nu ook wordt geschonden door de openbaarmaking van de melding die deze rechtspersoon zelf aan de overheid heeft bezorgd. Dit geldt des te meer nu dit document leidt tot een strafvervolging in de zin van artikel 6 EVRM jegens verzoeker. Bovendien kan de melding niet worden gelijkgesteld met briefwisseling.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, betoogt verzoeker in essentie dat de stelling van de verwerende partij dat de vermeende milieu-inbreuk per e-mail werd gemeld, hem geen voldoening schenkt over de wijze waarop de melding heeft plaatsgevonden. Die stelling wordt immers niet gestaafd in het administratief dossier. Ook de datum van de melding wordt niet onthuld, terwijl dit een relevant gegeven is dat in verband moet worden gebracht met de datum waarop de gerechtsdeurwaarder zich op het terrein van verzoeker heeft begeven. De persoonlijke levenssfeer van de melder wordt niet geschonden door te antwoorden op de vraag hoe en wanneer de melding is gebeurd. De overweging in het bestreden besluit dat de volledige melding, omwille van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, aan de openbaarheid moest worden onttrokken, vormt volgens hem dan ook geen geldig motief om het antwoord op die vraag te weigeren.

Aangaande het derde middelonderdeel argumenteert verzoeker dat het opleggen van een bestuurlijke geldboete in de zin van het DABM volgens de kwalificatiecriteria van het EHRM een strafvervolgung in de zin van artikel 6 EVRM betreft. Hij betwist dat de administratieve handhavingprocedure de waarborgen van artikel 6 EVRM verzekert. De melding werd immers niet opgenomen in het dossier met betrekking tot de bestuurlijke geldboete, zodat verzoeker het niet kan inkijken, noch een kopie ervan kan krijgen. Wat de redelijke termijn betreft, verwijst verzoeker naar correspondentie met de gewestelijke entiteit, waarin wordt meegedeeld dat de betrokken termijn geen vervaltermijn betreft.

Wat de voorgestelde prejudiciële vragen betreft stelt verzoeker dat er wel degelijk sprake is van een discriminatie, vermits, enerzijds, artikel 6 EVRM wel degelijk aan de orde is en hij, anderzijds, geen kopie kan krijgen van de melding. Dat de procedure met betrekking tot de bestuurlijke geldboete mogelijk onregelmatig verloopt omdat de melding niet in het dossier aanwezig is, is daarbij irrelevant. De vaststelling van zulke onregelmatigheid zou immers enkel de onwettigheid van de eventuele geldboete met zich meebrengen. Verzoeker zou evenwel nog steeds geen kennis kunnen krijgen van de melding. Het loutere feit dat, overeenkomstig artikel 16.4.18, § 3, DABM, de melder in kennis wordt

gesteld over het al dan niet nemen van bestuurlijke maatregelen ten aanzien van de overtreder, bevestigt op zich de vergelijkbaarheid tussen de melder en de overtreder. Het DABM machtigt op die manier immers de melder om kennis te krijgen van het “strafblad” van de overtreder, wat op zich een grove inmenging in diens privacy is. In dergelijke omstandigheden zijn de situaties van de melder en de overtreder vergelijkbaar, wat betreft de vraag of de overtreder geen kennis kan of moet krijgen van de melding en van de identiteit van de melder. Overigens heeft de melder feedback gekregen van ANB, zodat er - steeds volgens verzoeker - nog minder reden toe is om de vergelijkbaarheid tussen de melder en de overtreder af te wijzen.

Met betrekking tot het vijfde middelonderdeel argumenteert verzoeker dat artikel 9 van het openbaarheidsdecreet geen vrijgeleide biedt om de openbaarmaking van informatie te weigeren wanneer zij ressorteert onder een uitzondering als bedoeld in de artikelen 11 tot 15 van dat decreet. De weigering van de gedeeltelijke bekendmaking moet concreet worden gemotiveerd. Door het ontbreken van de stukken waarop de vraag tot openbaarheid van bestuur vanwege verzoeker betrekking heeft, kan de Raad van State volgens hem niet nagaan of de weigering van de gevraagde gedeeltelijke openbaarmaking terecht is.

12. Wat het eerste, tweede en het vijfde onderdeel betreft voegt verzoeker nog toe dat de Raad het overheidsoptreden, wegens het feit dat onder meer de betrokken melding zich niet in het administratief dossier bevindt, niet met volle rechtsmacht kan controleren. Wat betreft het derde en het vierde onderdeel voegt verzoeker nog toe dat het antwoord van het Grondwettelijk Hof op de prejudiciële vraag nopens de artikelen 13 en 15 van het openbaarheidsdecreet, zou mogelijk maken dat de Beroepsinstantie een andere invulling geeft aan artikel 15 van dat decreet en een nieuwe concrete afweging maakt.

Beoordeling

13. De verwerende partij stelt terecht vast dat verzoeker in zijn inleidende akte niet concreet aangeeft op welke wijze artikel 11 van het

openbaarheidsdecreet geschonden zou zijn, noch in welke zin er sprake zou zijn van machtsoverschrijding of onwettige motieven.

Het eerste middel is niet ontvankelijk in de mate dat erin de schending wordt aangevoerd van artikel 11 van het openbaarheidsdecreet en in de mate dat de bestreden beslissing machtsoverschrijding en onwettige motieven wordt verweten. In zijn laatste memorie bevestigt verzoeker overigens dat het auditorsverslag terecht besluit tot de gedeeltelijke onontvankelijkheid van het middel “enkel wat betreft de grief van de schending van artikel 11 van het Openbaarheidsdecreet”.

De exceptie is gegrond.

14. De verwerende partij roept eveneens de onduidelijkheid van de uiteenzetting van het middel in. De uiteenzetting van het enige middel in het verzoekschrift is inderdaad onduidelijk en ongestructureerd. Toch heeft dit er haar niet van weerhouden het middel samen te vatten - wat ook zeer nuttig was voor de Raad van State -, er vijf middelonderdelen in te onderscheiden en zich er vervolgens uitvoerig tegen te verweren.

Deze exceptie is niet gegrond. Het middel wordt dan ook onderzocht en beoordeeld zoals de verwerende partij het heeft begrepen.

Eerste middelonderdeel

15. Artikel 13, 2°, van het openbaarheidsdecreet, zoals van toepassing ten tijde van het bestreden besluit, luidde:

“De in artikel 4 genoemde instanties wijzen een aanvraag tot openbaarmaking af, voorzover die geen betrekking heeft op milieu-informatie:
[...]

2° als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt”.

Artikel 15, § 1, 1°, van hetzelfde decreet, zoals van toepassing ten tijde van het bestreden besluit, luidde:

“§ 1. De in artikel 4 genoemde milieu-instanties wijzen de aanvraag tot openbaarmaking af, voorzover die betrekking heeft op milieu-informatie, indien ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen:

1° de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt;”.

In het bestreden besluit wordt gesteld dat “de naam van de melder ontegensprekelijk behoort tot zijn/haar persoonlijke levenssfeer; dat de vrijgave ervan afbreuk zou doen aan bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene; dat bovendien de melder telefonisch aan ANB heeft meegedeeld niet akkoord te gaan met de vrijgave van zijn identiteit; dat bijgevolg terecht voor dit aspect een beroep werd gedaan op artikel 13, 2° Openbaarheidsdecreet”. Dit is een antwoord op de derde vraag in verzoekers brief van 7 juli 2017. Die vraag heeft geen betrekking op een bestuursdocument. Verzoeker vraagt immers louter naar de naam van de persoon die de melding heeft gedaan, evenals naar het tijdstip en de wijze waarop de melding werd verricht. Met die overweging wordt gemotiveerd waarom niet wordt geantwoord op de vraag wie de melding heeft gedaan.

Voorts heeft de loutere identiteit van een persoon uiteraard geen betrekking op milieu-informatie. Die vaststellingen volstaan om te besluiten dat de verwerende partij zich te dezen terecht ook heeft kunnen beroepen op de absolute uitzonderingsgrond in artikel 13, 2°, van het openbaarheidsdecreet om de naam van de melder niet mee te delen aan verzoeker.

De bewering van verzoeker dat de persoon die de melding zou hebben gedaan handelde als orgaan van een rechtspersoon blijft een loutere veronderstelling en wordt niet aannemelijk gemaakt. Er was dan ook geen reden om te oordelen dat het motief van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer hier niet zou gelden.

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

Tweede en vijfde middelonderdeel

16. Het tweede en het vijfde onderdeel hebben beide betrekking op dezelfde overwegingen met betrekking tot het gevraagde afschrift van de melding.

Artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet, zoals van toepassing ten tijde van het bestreden besluit, luidde:

“§ 1. De in artikel 4 genoemde milieu-instanties wijzen de aanvraag tot openbaarmaking af, voorzover die betrekking heeft op milieu-informatie, indien ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen:

1° de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt”.

In zijn memorie van wederantwoord komt verzoeker niet verder dan te stellen dat hij nog steeds geen (afdoende) antwoord op het “hoe” en “wanneer” heeft gekregen. Daarmee toont hij uiteraard niet de onwettigheid aan van de betrokken overwegingen. Het is de Raad van State trouwens niet duidelijk waarom de datum van de melding “relevant” zou zijn of waarom die datum in verband moet worden gebracht met de datum waarop de gerechtsdeurwaarder vaststellingen is komen doen op het perceel van verzoeker.

In de mate dat verzoeker nog stelt dat het antwoord op de vraag hoe en wanneer de melding is geschied niets zegt over de inhoud van de melding of de identiteit van de melder, moet worden vastgesteld dat daaruit niet kan worden geconcludeerd dat het antwoord op die vragen in het geheel geen afbreuk doet of kan doen aan de persoonlijke levenssfeer van de melder. Overigens heeft verzoeker intussen onrechtstreeks, middels de memorie van antwoord van de verwerende partij, alsnog een antwoord gekregen op de vraag “hoe” de melding is ingediend, namelijk: per e-mail. Het is niet ernstig om te betogen, zoals verzoeker in zijn memorie van wederantwoord doet, dat het een stelling betreft die “bijzonder onduidelijk” is en dat het “een raadsel” blijft dat niet in het administratief dossier

wordt gestaafd en hem daarom “geen genoegdoening” verschaft.

Voorts heeft de verwerende partij de mogelijkheid tot openbaarmaking van de melding op grond van artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet in de bestreden beslissing onderzocht en is zij daarbij tot het besluit gekomen dat zij “geen enkel hoger belang ziet ten dienste waarvan de openbaarmaking zou moeten worden bevolen” omdat, enerzijds, het ingeroepen artikel 6 EVRM - terecht - niet van toepassing wordt geacht en, anderzijds, het algemeen belang bij de openbaarmaking aan de orde is en niet het eigen belang van verzoeker. Uit de behandeling van het vierde middelonderdeel blijkt dat verzoeker er niet in slaagt de onrechtmatigheid van deze overwegingen aan te tonen, zodat er geen noodzaak bestaat de betrokken melding aan het administratief dossier toe te voegen.

Wat vervolgens de weigering tot gedeeltelijke openbaarmaking betreft bepaalde artikel 9, eerste lid, van het openbaarheidsdecreet, zoals van toepassing ten tijde van het bestreden besluit:

“Een bestuursdocument wordt gedeeltelijk openbaar gemaakt als informatie waarop een uitzondering van toepassing is, als bedoeld in artikelen 11, 12, 13,14 of 15, of waarvoor de verplichting geldt inzake het aantonen van het belang, bedoeld in artikel 17, § 2, tweede lid, samen met andere informatie in een bestuursdocument vervat zit, en het mogelijk is om de genoemde informatie te scheiden van de andere informatie”.

In het bestreden besluit wordt overwogen dat de betrokken stukken “elementen bevatten die tot de persoonlijke levenssfeer van de melder behoren; dat het meer bepaald gaat om de identiteitsgegevens van de melder, alsook om elementen waaruit een bepaald gedrag/gewoonte valt af te leiden, als om persoonlijk communicatieverkeer”, alsook “dat artikel 9 van het Openbaarheidsdecreet de mogelijkheid biedt om tot een gedeeltelijke openbaarmaking over te gaan; dat de regel van gedeeltelijke openbaarmaking in redelijkheid moet worden opgevat en toegepast; dat het niet de bedoeling is dat zin per zin wordt beoordeeld wat gedeeltelijk openbaar kan worden gemaakt” en dat bijgevolg “de gedeeltelijke openbaarmaking in casu niet van toepassing is”.

Om artikel 9 van het openbaarheidsdecreet te kunnen toepassen, moet voldaan zijn aan twee voorwaarden: (1) in het bestuursdocument waarvan de openbaarheid wordt gevraagd, moeten zowel informatie waarop een uitzondering van toepassing is, als bedoeld in de artikelen 11, 12, 13, 14 of 15 van het openbaarheidsdecreet, of waarvoor de verplichting geldt inzake het aantonen van het belang, bedoeld in artikel 17, § 2, tweede lid, van het openbaarheidsdecreet als “andere informatie” aanwezig zijn; (2) de twee soorten informatie moeten van elkaar kunnen worden gescheiden.

In het bestreden besluit wordt de mogelijke toepassing van artikel 9 onderzocht. Er wordt overwogen “dat de regel van gedeeltelijke openbaarmaking in redelijkheid moet worden opgevat en toegepast; dat het niet de bedoeling is dat zin per zin wordt beoordeeld wat gedeeltelijk openbaar kan worden gemaakt” waarna eveneens wordt besloten dat “de gedeeltelijke openbaarmaking in casu niet van toepassing is”.

De verwerende partij was derhalve van oordeel dat in de melding de beide soorten informatie aanwezig waren. Uit het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij, na inzage van de documenten, van oordeel was dat de betrokken stukken “elementen bevatten die tot de persoonlijke levenssfeer van de melder behoren; dat het meer bepaald gaat om de identiteitsgegevens van de melder, alsook om elementen waaruit een bepaald gedrag/gewoonte valt af te leiden, als om persoonlijk communicatieverkeer”. De verwerende partij was echter eveneens van oordeel dat de twee soorten informatie niet redelijkerwijs van elkaar konden worden gescheiden, omdat het “niet de bedoeling is dat zin per zin wordt beoordeeld wat gedeeltelijk openbaar kan worden gemaakt”. De kritiek van verzoeker dat de verwerende partij zich hooguit moet beperken tot het weglaten van de elementen die behoren tot de persoonlijke levenssfeer doen aan die laatste overweging geen afbreuk. Die kritiek strookt overigens niet met de opvatting van verzoeker dat de gevraagde informatie uitsluitend informatie bevat waarop een uitzondering van toepassing is en dat artikel 9 van het openbaarheidsdecreet derhalve niet aan de orde was. In dat geval zou de overheid immers niet bepaalde

elementen moeten weglaten, maar kan zij zelfs niet tot een gedeeltelijke openbaarmaking besluiten.

De loutere bewering van verzoeker dat het “persoonlijk communicatieverkeer” een veeleer laatlunkende en onbetrouwbare opinie van de heer B. V. M. jegens het doen en laten van verzoeker zou zijn, toont evenmin de onwettigheid van de bestreden beslissing aan.

In zoverre verzoeker de overweging betwist dat de regel van gedeeltelijke openbaarmaking in redelijkheid moet worden opgevat en toegepast, mist het middelonderdeel juridische grondslag. Uit artikel 9, eerste lid, van het openbaarheidsdecreet, zoals van toepassing ten tijde van het bestreden besluit, blijkt immers dat een gedeeltelijke openbaarmaking maar kan worden toegestaan voor zover het bestuur het mogelijk acht om de genoemde informatie te scheiden van de andere informatie. Het bestuur beschikt ter zake derhalve over een beoordelingsmarge die begrensd wordt door de grenzen van de redelijkheid. Verzoeker maakt te dezen niet concreet aannemelijk dat de grenzen van de redelijkheid werden overschreden. Overigens bevestigt de memorie van toelichting bij het openbaarheidsdecreet uitdrukkelijk dat het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking en de scheiding van de informatie niet absoluut is en in alle redelijkheid toegepast dient te worden.

Het tweede en het vijfde middelonderdeel zijn niet gegrond.

Derde middelonderdeel

17. Verzoeker leidt in het derde middelonderdeel een discriminatie af uit het onderscheid tussen, enerzijds, artikel 13, 2°, en, anderzijds, artikel 14, 4°, en artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet. In die laatste twee gevallen vindt namelijk een belangenafweging plaats, terwijl dit niet het geval is bij toepassing van artikel 13 van het openbaarheidsdecreet.

De verwerende partij heeft erop gewezen dat de weigering tot openbaarmaking van de identiteit van de melder, evenals van hoe en wanneer de melding heeft plaatsgevonden, niet alleen was gebaseerd op artikel 13 van het openbaarheidsdecreet, maar ook op artikel 15, § 1, 1°, van dat decreet. Verzoeker betwist die stelling niet.

Zelfs indien het Grondwettelijk Hof zou oordelen dat artikel 13 van het openbaarheidsdecreet de artikelen 10, 22 en 32 van de Grondwet zou schenden, dan nog zou dit niet de ongrondwettelijkheid van het bestreden besluit tot gevolg hebben. De betrokken weigering zou immers overeind blijven aangezien zij eveneens steun vindt in artikel 15, § 1, 1°, van het openbaarheidsdecreet. Er bestaat bijgevolg geen reden om de prejudiciële vraag te stellen.

In zoverre verzoeker dezelfde prejudiciële vraag nogmaals suggereert, maar met toevoeging van een verwijzing naar artikel 16.4.18 DABM, bestaat er evenmin aanleiding om de prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen. Voormeld artikel 16.4.18 vindt immers te dezen geen toepassing, zodat het middelonderdeel op dit vlak feitelijke grondslag mist. Verzoeker stelt de bewuste “melding” ten onrechte gelijk met een “verzoek om de oplegging van bestuurlijke maatregelen” in de zin van die bepaling. De in die bepaling vervatte informatieverplichting waarnaar verzoeker verwijst, kadert immers in de procedure waar een derde een formeel verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel heeft ingediend. De melding in voorliggend dossier betreft evenwel geen dergelijk verzoek tot oplegging van een bestuurlijke maatregel. De administratieve handhavingsprocedure werd niet gevoerd “op verzoek”, op grond van artikel 16.4.18 DABM, maar wel ambtshalve, op grond van artikel 16.4.5 en volgende van dat decreet. Dit blijkt overigens ook uit het verslag van vaststelling.

Het derde middelonderdeel is niet gegrond.

Vierde middelonderdeel

18. Verzoeker bekritiseert de belangenafweging in het bestreden besluit tussen, enerzijds, zijn recht op een eerlijk proces in strafzaken en, anderzijds, het recht van de melder op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer. Hij maakt echter niet aannemelijk dat zijn belang een hoger belang bij de openbaarmaking betreft. In dat verband komt hij niet verder dan te beweren dat zijn belang “wel degelijk” als een “eerbiedwaardig wettig” belang in die zin begrepen moet worden en dat het “keurig verloop van een strafvervolgning” ook de openbare orde aanbelangt. Tegelijk stelt hij dat zijn belang “deels ‘privaat’ lijkt. In die omstandigheden toont hij niet aan dat de overweging van de verwerende partij dat “het algemeen belang bij de openbaarmaking aan de orde is en niet het privaat/eigen belang van de verzoeker”, kennelijk onredelijk is.

In zoverre verzoeker het gelijkheidsbeginsel geschonden acht en stelt dat er “twee maten en twee gewichten” worden gehanteerd, gaat hij uit van de verkeerde premisse dat artikel 16.4.18 DABM te dezen toepassing vindt. Verzoeker stelt de bewuste “melding” - ten onrechte - gelijk met een “verzoek om de oplegging van bestuurlijke maatregelen” in de zin van de zonet vermelde bepaling.

Om diezelfde reden bestaat er evenmin aanleiding tot het stellen van de gesuggereerde prejudiciële vraag. Ook hier vertrekt verzoeker immers vanuit de foutieve premisse dat artikel 16.4.18 DABM toepassing vindt.

Artikel 6 EVRM vindt in beginsel geen toepassing op procedures voor organen van het actief bestuur, zoals de gewestelijke entiteit of de Beroepsinstantie. De waarborgen die artikel 6 EVRM biedt, onder meer voor de rechten van verdediging, zijn van toepassing op gerechtelijke beslissingen en kunnen niet betrokken worden op een beslissing van een administratieve overheid die optreedt als orgaan van het actief bestuur. Het is voldoende, vanuit het oogpunt van de vereisten die gesteld zijn bij artikel 6 EVRM, dat uiteindelijk een beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht die aan de bij

artikel 6 EVRM gestelde vereisten voldoet. In dit verband kan erop worden gewezen dat de mogelijkheid bestaat om bij het Handhavingscollege een beroep in te stellen tegen de beslissing van de afdeling Milieuhandhaving waarbij een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd. Tegen de beslissing van de Beroepsinstantie kan worden opgekomen met een beroep bij de Raad van State.

Het vierde middelonderdeel is niet gegrond.

Het eerste middel kan niet worden aangenomen.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoeker

19. In zijn memorie van wederantwoord voert verzoeker als nieuw middel machtsoverschrijding aan, en het feit dat de bestreden beslissing steunt op onwettige motieven. Tevens wordt de schending ingeroepen van de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, en van de artikelen 22, 23 en 24 van het openbaarheidsdecreet.

Verzoeker betoogt in essentie dat de Beroepsinstantie niet rechtmatig en zorgvuldig tot haar besluit is kunnen komen. Het neergelegde administratief dossier omvat immers niet de stukken die “elementen bevatten die tot de persoonlijke levenssfeer van de melder behoren”, noch de briefwisseling tussen de Beroepsinstantie en ANB. Volgens verzoeker staat het dan ook vast dat de Beroepsinstantie geen inzage heeft gekregen van de door verzoeker opgevraagde informatie. Zij zou zich daarentegen op onzorgvuldige wijze beperkt hebben tot een “oordeel” van een loutere verklaring van ANB. De Beroepsinstantie kon volgens hem dan ook niet wettig tot het besluit komen dat de “geweigerde en achtergehouden informatie” ook niet gedeeltelijk meegedeeld kon worden.

20. In zijn laatste memorie wijst verzoeker nog op de devolutieve werking van het administratief beroep waar de Beroepsinstantie de overwegingen

van ANB met betrekking tot digitale foto's ongegrond heeft bevonden.

Beoordeling

21. Verzoeker geeft niet concreet aan op welke wijze de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet of de artikelen 22, 23 en 24 van het openbaarheidsdecreet geschonden zouden zijn. Het tweede middel is in die mate niet ontvankelijk.

Met het in de memorie van wederantwoord ontwikkelde middel geeft verzoeker in wezen kritiek op de afwezigheid, in het administratief dossier, van de stukken waarvoor hij de openbaarheid van bestuur heeft ingeroepen. De Raad van State kan niet in de plaats van de administratieve overheid tot de bekendmaking van de betrokken stukken besluiten. Hij kan in dat verband enkel nagaan of de administratieve overheid haar beslissing in redelijkheid heeft kunnen nemen.

In het bestreden besluit wordt overwogen dat “de beroepsinstantie na inzage van de betrokken documenten van oordeel is dat deze stukken in casu elementen bevatten die tot de persoonlijke levenssfeer van de melder behoren”. Anders dan verzoeker voorhoudt, staat het dan ook geenszins vast dat de Beroepsinstantie geen inzage heeft gekregen van de door verzoeker opgevraagde informatie, noch dat zij zich heeft beperkt tot de beoordeling van een “loutere verklaring” van ANB. Die conclusie kan in de gegeven omstandigheden alleszins niet worden getrokken uit de loutere vaststelling dat de betrokken documenten niet in het administratief dossier werden opgenomen.

De verwerende partij beperkt zich, anders dan verzoeker betoogt, met betrekking tot de gevoerde briefwisseling met ANB niet tot een “vermelding” van de nadere toelichting door dit agentschap. In het bestreden besluit wordt in dit verband immers overwogen dat “de beroepsinstantie, om met kennis van zaken over het actuele beroep te kunnen oordelen, ANB op 3, 18 en 30 augustus 2017 heeft gevraagd om nadere toelichting te verstrekken” en dat

“ANB bij mailbericht d.d. 14, 21 en 30 augustus 2017 een toelichting heeft bezorgd aan de beroepsinstantie”. In de daaropvolgende overweging in het bestreden besluit wordt uiteengezet waaruit die toelichting bestond.

De Beroepsinstantie beoordeelt het standpunt van ANB en bevindt verzoekers beroep tegen de beslissing gedeeltelijk gegrond.

Anders dan verzoeker het in zijn laatste memorie voorstelt, wordt in het auditoraatsverslag geen “onjuiste grondslag” geboden aan de bestreden beslissing. De Raad ziet evenmin waarom de verwerping van verzoekers tweede middel ingaat tegen de devolutieve werking van het administratief beroep.

Uit de beoordeling van het vijfde onderdeel van het eerste middel is overigens reeds gebleken dat de Beroepsinstantie wettig heeft kunnen besluiten tot de weigering van de gedeeltelijke openbaarmaking van de melding.

Het tweede middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken op zes juli tweeduizend twintig, door de Raad van State,
VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeyts,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeyts