

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 261.799 van 18 december 2024  
in de zaak A. 240.946/X-18.554**

In zake : S.V.  
woonplaats kiezend te \*  
\*

tegen :

het VLAAMSE GEWEST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Sofie Logie en Jade Leenaert  
kantoor houdend te 8500 Kortrijk  
Beneluxpark 27B  
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de STAD GENT  
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 15 januari 2024, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie van 23 november 2023 houdende de afwijzing van het beroep gericht tegen het besluit van de stad Gent van 26 september 2023 tot weigering van de openbaarmaking van juridische adviezen en communicatie over de statutenwijziging en overname van KAA Gent.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

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

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkommende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 december 2024.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

S.V., die in persoon verschijnt, advocaat Sofie Logie, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Phebe Maenhaut, die *loco* advocaten Bart Martel en Laura Janssens verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter heeft een 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 6 september 2023 dient verzoeker, een onderzoeksjournalist, de volgende aanvraag tot openbaarmaking in bij de stad Gent:

“Ik ben op zoek naar de juridische adviezen, opgemaakt zowel intern als extern (cfr. gemeenteraad 4/9/2023) in functie van een mogelijke statutenwijziging bij KAA Gent alsook in functie van een mogelijke overname van KAA Gent. Ik had graag een digitale kopie van die adviezen vanaf 1 januari 2022 tot heden.

Ik ben ook op zoek naar de briefwisseling (o.a. mails) tussen bestuurders, ambtenaren en gebeurlijk externen die verstuurd en ontvangen werden in functie van die juridische adviezen.”

3.2. Met een beslissing van 26 september 2023 weigert de waarnemend adjunct-algemeendirecteur van de stad Gent een afschrift van de gevraagde documenten. De overwegingen zijn de volgende:

“Bij onderzoek werd vastgesteld dat de juridische adviezen rond overname KAA Gent werden opgesteld door een advocaat aangesteld door de Stad Gent. Deze documenten worden beschermd door een (federaal) wettelijke verankerd beroepsgeheim voor advocaten (Strafwetboek artikel 458). De geheimhoudingsverplichting is er op gericht om het iedereen mogelijk te maken op de best mogelijke manier bijstand te krijgen van een advocaat, door de waarborg dat alles wat wordt besproken, vertrouwelijk blijft, en niet ter kennis kan komen van derden. In toepassing van artikel II.39 van het Bestuursdecreet, valt dit aldus onder de uitzonderingsgrond zoals bepaald in artikel 6 §2 2° van de federale wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Het vrijgeven van het opgevraagde document zou de vertrouwelijkheid tussen cliënt en advocaat ondergraven. Overeenkomstig uitspraken van o.a. de beroepsinstantie (OVb/2020/280, OVb/2022/132, OVb/2023/029 ) en de Raad van State van 15 april 2010 (arrest nr. 202.966) is het duidelijk dat het belang van voornoemd beroepsgeheim primeert t.a.v. het principe van de openbaarheid van bestuur.

In tweede instantie is elke correspondentie met betrekking tot de statuten gelinkt aan 2 overeenkomsten, met name de ‘*Letter of intent*’ met KAA Gent en *KrosPoint* en de samenwerkingsovereenkomst met KAA Gent en vzw Voetbal in de stad. De afspraken uit de onderhandelingen over die overeenkomsten resulteerden in de statutenwijziging. Beide overeenkomsten bevatten een strikte vertrouwelijkheidsclausule. In die zin zijn de uitzonderingsgronden, opgenomen in artikels II.34, 6° en 35, 3° van het Bestuursdecreet, van toepassing.

In uitvoering van artikel II.46, derde lid van het Bestuursdecreet werd aan betrokkenen gevraagd om toestemming te geven de documenten vrij te

geven. Die vraag werd afgewezen. Om die reden alleen al kan niet op het verzoek worden ingegaan.

Voor zover als nodig is tenslotte vast te stellen dat het belang van de openbaarheid hier niet opweegt tegen de bescherming van de belangen die de genoemde betrokkenen met de vertrouwelijkheidsclausule beogen.

Een gedeeltelijke openbaarmaking overeenkomstig artikel II.45, § 2 van het bestuursdecreet is *in casu* geen mogelijkheid. Na het verwijderen van de te beschermen gegevens blijft onvoldoende informatie over om een beeld te vormen van de inhoud.”

Tegen deze weigering stelt verzoeker een bestuurlijk beroep in bij de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie (hierna: de beroepsinstantie).

3.3. Met een besluit van 23 november 2023 verklaart de beroepsinstantie het bestuurlijk beroep ontvankelijk maar ongegrond, op grond van de volgende overwegingen:

“Het beroep betreft de betrokkenheid van het bestuur bij de statutenwijziging van de voetbalclub KAA Gent, waarvan het, via het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent, aandeelhouder is, en dit ook zal blijven na de statutenwijziging. Als reden voor de statutenwijziging geldt de volgende vaststelling die vermeld wordt in de beslissing van de gemeenteraad van Gent van 4 september 2023: ‘KAA Gent heeft met een kandidaat-investeerder onderhandelingen gevoerd die bereid is om een kapitaalinjectie te doen, op voorwaarde dat, onder meer, KAA Gent in een naamloze vennootschap wordt omgezet en de kandidaat-investeerder *quasi* alle aandelen kan overnemen van de bestaande aandeelhouders.’

Het bestuur is als grondeigenaar van het Arteveldestadion en de Wolfput-site een belangrijke sociale partner van de voetbalclub. Dit leidde ertoe dat bij besluit van de gemeenteraad van 4 september 2023 een intentieverklaring werd aangenomen met de volgende betrachting: ‘Voor de stad Gent is het uitermate belangrijk dat er voldoende garanties geboden worden dat de intrede van de investeerder, de omzetting van KAA Gent naar een naamloze vennootschap, en de verkoop van aandelen niet ten koste gaat van de lokale verankering en de sociale engagementen, en dat dit op lange termijn gevrijwaard blijft.

Het eigen vermogen (m.n. het oorspronkelijk ingebracht kapitaal en de historisch opgebouwde reserves) van KAA Gent dient, ook na de omzetting naar een naamloze vennootschap, integraal en exclusief bestemd te blijven voor sociale doelen zoals de vzw Voetbal in de Stad en het Ondersteuningsfonds Elk Talent Telt..’.

De verzoeker vraagt om een afschrift van de juridische adviezen over de statutenwijziging en de eventuele overname van de voetbalclub, en de communicatie over die adviezen tussen de bestuurders, ambtenaren en

externen.

Het bestuur maakt in hoofdzaak gebruik van de uitzonderingsgronden van artikel 6 §2 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur via het artikel II.39 bestuursdecreet en deze van de artikels II.34, 6° en 35, 3° Bestuursdecreet.

Conform artikel 6 §2 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur kan een federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, afwijzen wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting. Artikel 458 van het Strafwetboek stipuleert dat alle ‘personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in recht of voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken’ strafrechtelijk zullen worden gesanctioneerd.

Dit artikel uit het Strafwetboek is van toepassing ten aanzien van advocaten. Het gaat hier bijgevolg om de wettelijke verankering van het beroepsgeheim van advocaten. De beroepsinstantie kan hierbij onmogelijk omheen aan de vaststelling dat het belang van voornoemd beroepsgeheim van advocaten t.a.v. het principe van de openbaarheid van bestuur, uitdrukkelijk werd bevestigd in het arrest nr. 202.966 van de Raad van State d.d. 15 april 2010. Vooreerst stelt de Raad van State dat artikel 1 van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat deze van toepassing is ‘op de administratieve overheden andere dan de federale administratieve overheden doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt’. Daaruit volgt dat deze uitzondering op de openbaarheid van bestuur niet beperkt is tot aanvragen met toepassing van de wet van 11 april 1994 zelf, maar dat zij van toepassing is op alle regelingen inzake de openbaarheid van bestuur.

De Raad van State heeft de toepassing van artikel 6 §2 2° van de wet van 11 april 1994 heel expliciet bijgetreden. Zij heeft in het aangehaalde arrest uitdrukkelijk gesteld dat de geheimhoudingsplicht erop gericht is om het iedereen mogelijk te maken op de best mogelijke manier bijstand te krijgen van een advocaat, door de waarborg dat alles wat wordt besproken, vertrouwelijk blijft, en niet ter kennis kan komen van derden. Het beroepsgeheim is er om de vertrouwelijkheid te beschermen en niet omgekeerd. De beroepsinstantie kan en mag zich dan ook niet [...] afvragen of een overheidsinstantie afbreuk zou doen aan het beroepsgeheim van haar raadsman, en of zij de vertrouwensrelatie met deze zou schenden. De beroepsinstantie dient daarentegen na te gaan of de vertrouwelijkheid, waar een bestuursinstantie kan van genieten in haar overleg met een advocaat, moet wijken voor het beginsel van de openbaarheid van bestuur. De Raad van State heeft daar in vermeld arrest ontkennend op geantwoord.

De Raad van State heeft in voormeld arrest voorts ter ondersteuning aangehaald dat het Hof van Justitie van de Europese Unie ook voorrang

geeft aan de vertrouwelijkheid van de briefwisseling tussen advocaat en cliënt op het recht van de Commissie om de overlegging te eisen van alle documenten die zij noodzakelijk acht om overtredingen op de verdragsbepalingen betreffende mededinging op te sporen (HvJ 155/79, *AM&S Europe Ltd.*, *Jur.* 1982, 1575). Ook daaruit leidt de beroepsinstantie af dat de vertrouwelijke aard van dergelijke briefwisseling zwaarder weegt dan het beginsel van openbaarheid van bestuur.

Ook het Grondwettelijk Hof heeft overigens in dezelfde zin geoordeeld, waar het oordeelde dat de regel van het beroepsgeheim van een advocaat niet moet wijken voor de noodzaak van toezicht op misbruiken van het stelsel van collectieve schuldregeling (GwH 3 mei 2000, nr. 46/2000, *R.W.* 2000-01, 506, noot E. Dirix; GwH 14 juni 2006, nr. 100/2006), voor de handhaving van de absolute onpartijdigheid van de curator (GwH 24 maart 2004, nr. 50/2004, *R.W.* 2004-05, 218) of voor de bestrijding van het 'witwassen' (GwH 23 januari 2008, nr. 10/2008, *R.W.* 2008-09, 109, noot J. Stevens).

Toegepast op het voorliggende beroep, gaat het over de volgende documenten van het advocatenkantoor aangeduid door het bestuur, die ook aan de beroepsinstantie werden bezorgd: een memo inzake bescherming bij de mogelijke overname en 3 adviezen over de toepassing van de vennootschapswetgeving, evenals een begeleidende PowerPointpresentatie.

De beroepsinstantie oordeelt dat de memo, de adviezen en de presentatie van het advocatenkantoor van het bestuur, en de gevoerde communicatie daarover, passen binnen de wettelijk beschermde vertrouwensrelatie tussen de stad Gent en de raadslieden.

De memo, de adviezen en de begeleidende presentatie van het advocatenkantoor mogen dan ook niet aan derden worden vrijgegeven. Hetzelfde geldt voor de communicatie hierover. De beroepsinstantie is van oordeel dat, in toepassing van artikel II.39 tweede lid van het Bestuursdecreet, de door verzoeker gevraagde en hiervoor aangeduide documenten vallen onder de uitzonderingsgrond zoals bepaald in artikel 6 §2 2° van de federale wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Het gaat om vertrouwelijke briefwisseling/communicatie tussen cliënt en advocaat. Het vrijgeven van deze documenten zou onmiskenbaar die vertrouwelijkheid ondergraven.

Naast de externe adviezen van het advocatenkantoor betreft het verzoek om openbaarheid ook de interne adviezen. *In casu* gaat het over een nota van de juridische dienst van het stadsbestuur van 29 augustus 2023 over de vermarkting van aandelen in KAA Gent. Voor de openbaarmaking van dit interne advies kan worden verwezen naar artikel II.35, 5° van het bestuursdecreet dat bepaalt:

'Tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, wijzen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking af als ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: 5° het vertrouwelijke karakter van de handelingen van een overheidsinstantie als die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de administratieve handhaving, een audit die in uitvoering

is of de politieke besluitvorming.’

In de memorie van toelichting (Vlaams Parlement, *Parl. St.* 2017-2018, nr. 1656/1, blz. 65) wordt dit als volgt toegelicht: ‘Hierbij wordt dan onder meer bedoeld de besprekingen tussen bestuurspartners die geen formele beraadslagingen zijn, de adviezen van kabinetsleden aan hun minister, burgemeester enzovoort in het kader van politieke afwegingen of beraadslagingen. Het begrip politieke beraadslagingen dient evenwel strikt te worden geïnterpreteerd. Een dossier dat zich bevindt op een kabinet, bijvoorbeeld met het oog op een beslissing van een minister, gedeputeerde, burgemeester of schepen, dient beschouwd als een bestuursdocument dat voor openbaarmaking in aanmerking komt. Het behoort niet tot de informatie die strikt genomen met de politieke beraadslaging heeft te maken. Het document opgemaakt door een (kabinets)medewerker daarentegen, met het oog op het adviseren tot het nemen van een beslissing en waarin diverse politieke, maatschappelijke, economische, financiële belangen worden afgewogen dient niet openbaar gemaakt. Zo niet wordt de politieke besluitvorming onmogelijk.’

Het voorbereidende onderzoek naar de statutenwijziging van KAA Gent en de implicaties hiervan voor het stadsbestuur wordt gevoerd met het doel om het bestuur in staat te stellen om met kennis van zaken de statutenwijziging te beoordelen op politiek, financieel en maatschappelijk vlak en de werkwijze af te wegen tegen de nadelen ervan.

Dit wordt bevestigd door de volgende passage in de hiervoor vermelde intentieverklaring die werd goedgekeurd door het bestuur: ‘Omwille van de historiek van KAA Gent (oorspronkelijk een VZW, vervolgens een CVBA met sociaal oogmerk en vermoed te zijn erkend als sociale onderneming, waarna dit vermoeden is weggefallen na schrapping van KAA Gent op de lijst van sociale ondernemingen) en de strikte sociale bestemming van het huidige kapitaal en de bestaande reserves van de voetbalclub, wil de Stad Gent voldoende garanties dat deze intrede van de investeerder, de omzetting van KAA Gent in een naamloze vennootschap en de verkoop van aandelen niet ten koste gaat van de lokale verankering en de sociale engagementen van KAA Gent en dat dit op lange termijn gevrijwaard blijft;’

Hieruit blijkt duidelijk dat het bestuur zich grondig voorbereidt op de ingrijpende wijzigingen. De gevoerde onderzoeken en gevraagde adviezen kaderen in dit beleid.

De door verzoeker gevraagde documenten hebben dus duidelijk betrekking op de (voorbereiding van de) politieke besluitvorming en dienen volgens de beroepsinstantie dan ook afgeschermd te worden van de openbaarheid om het vertrouwelijke karakter hiervan te vrijwaren.

Het belang van de uitzonderingsgrond van artikel II.35, 5° van het Bestuursdecreet (vertrouwelijkheid omwille van politieke beraadslaging) 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 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. De beroepsinstantie ziet niet in op welke manier *in casu* het openbaar belang dat met de openbaarmaking van de gevraagde documenten zou gediend zijn, zou primeren op de bescherming van het belang dat beschermd wordt door artikel II.35, 5° van het Bestuursdecreet.

Op grond van de verschafte informatie is de beroepsinstantie tevens van oordeel dat de informatie die voorkomt in de nota van de juridische dienst, evenals alle communicatie over dit advies, voldoen aan de omschrijving van het begrip ‘interne communicatie’ in het artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet. Op basis van deze uitzondering op het openbaarheidsprincipe mogen overheidsinstanties een aanvraag tot openbaarmaking van bestuursdocumenten afwijzen wanneer deze betrekking heeft op interne communicatie, tenzij het belang van de openbaarheid zou primeren.

De Memorie van Toelichting bij het artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet (*Parl.St.*, VI.Parl. 2020-2021, nr. 780/1, 90-93) verduidelijkt dat deze uitzondering betrekking heeft op de interne uitwisseling van berichten, communicatie en mailwisseling tussen kabinetten en administratie, en administratie en kabinetten onderling. Daarbij zijn er geen beperkingen 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.

Het begrip ‘intern’ houdt in dat het gaat om informatie die niet buiten de muren van de overheidsinstantie terechtkomt, in het bijzonder wanneer zij niet is bekendgemaakt aan een derde of niet beschikbaar is gesteld aan het publiek. Dit is *in casu* wel degelijk het geval: de opgevraagde documenten (nota van de juridische dienst en de communicatie daarrond) zijn enkel voor intern gebruik binnen de stad Gent bestemd en deze zijn nooit publiekelijk bekend gemaakt buiten de stad Gent zelf.

Informatie tussen de stadsdiensten onderling, of met bestuurders, dient als ‘intern’ beschouwd te worden, gezien deze informatie niet beschikbaar is voor buitenstaanders, nooit eerder ter beschikking werd gesteld aan het publiek, en zij niet buiten de muren van de betrokken instanties is terechtgekomen.

De beroepsinstantie wijst er, ter bevestiging van de beoordeling van de communicatie, op dat de verzoeker het zelf omschrijft als ‘briefwisseling (o.a. mails) tussen bestuurders, ambtenaren en gebeurlijke externen die verstuurd en ontvangen werden in functie van die juridische adviezen.’ Die omschrijving van het gevraagde toont, door de link met de hiervoor beoordeelde juridische adviezen, aan dat die communicatie ofwel vertrouwelijk ofwel intern is en dus uitgesloten wordt van openbaarmaking. De beroepsinstantie is eveneens van mening dat er *in casu* geen openbaar belang, zoals geduid in de parlementaire voorbereiding, gemoeid is met de openbaarmaking van de door verzoeker gevraagde interne documenten rond een mogelijke statutenwijziging bij KAA Gent alsook in functie van een mogelijk overname van KAA Gent. De memorie van toelichting stelt

immers m.b.t. de belangenafweging het volgende: ‘De uitzonderingen worden alleen ingeroepen 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.* VI.Parl. 2017-18, 1656/1, 56). In voorliggend geval primeert dan ook de bescherming van de interne communicatie binnen de stad Gent met betrekking tot een mogelijke statutenwijziging bij KAA Gent alsook in functie van een mogelijk overname van KAA Gent.

De afweging van de beroepsinstantie leidt dan ook tot de conclusie dat het belang dat beschermd wordt door de uitzonderingsgrond van artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet *in casu* primeert op het algemeen belang van de openbaarheid van de hiervoor vermelde opgevraagde documenten (de interne nota van de juridische dienst, evenals alle communicatie over dit advies) en dat de uitzonderingsgrond van artikel II.33, 3° Bestuursdecreet dan ook van toepassing is.

Over de in het beroepschrift vermelde bemerkingen inzake de vertrouwelijkheidsclausule in bepaalde documenten van het bestuur, stelt de beroepsinstantie vast dat dit niet de juridische adviezen betreft vermeld in de vraag van de verzoeker. De standpunten hierover zijn, evenals de beoordeling ervan, dan ook niet relevant.

Ook de vaststelling door het bestuur dat het moeilijk is om de communicatie die wordt gevraagd door de verzoeker, te reconstrueren, is niet relevant, gezien deze, zoals hiervoor wordt aangetoond, ook onder de vermelde uitzonderingsgronden vallen.”

Dit is het bestreden besluit.

3.4. Op 30 juli 2024 beslist de algemeen directeur van de stad Gent om de onder randnummer 3.2 vermelde beslissing van de adjunct-algemeendirecteur van 26 september 2023 te herzien. Hij beslist om de aanvraag tot openbaarmaking van verzoeker gedeeltelijk in te willigen, in die zin dat de interne nota van de juridische dienst inzake de vermarkting van de aandelen in KAA Gent openbaar wordt gemaakt. Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Op 6/09/2023 diende [S.V.B.] een verzoek in tot het bekomen van een afschrift van:

1. juridische adviezen (zowel intern als extern cfr. gemeenteraad 4/9/23) opgemaakt in functie van een mogelijke statutenwijziging bij KAA Gent en mogelijke overname van KAA Gent vanaf 1 januari 2022 tot heden + de briefwisseling (o.a. mails) tussen bestuurders, ambtenaren en gebeurlijke externen in functie van die juridische adviezen

De aanvraag werd geregistreerd op 7/09/2023, onder registratienummer OVB20230411.

Overeenkomstig artikel II.31 van het Bestuursdecreet van 7 december heeft eenieder die erom verzoekt het recht om een gewenst bestuursdocument te raadplegen, er een afschrift van te krijgen of uitleg erover te verkrijgen. Dit recht is voor eenieder hetzelfde, het Bestuursdecreet voorziet hierin geen verschil naar gelang de hoedanigheid van de aanvrager waardoor eenieder recht heeft op dezelfde informatie. De openbaarmaking kan slechts geweigerd worden mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingsgronden zoals gestipuleerd in hoofdstuk 3, afdeling 3 van dit decreet.

Een bestuursdocument wordt in artikel I.4, 3° van dit decreet omschreven als alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie.

Op 25/09/2023 besliste de waarnemend adjunct-algemeen directeur tot weigering van de openbaarmaking in toepassing van artikels II.39, II. 34,6° en 35,3° van het Bestuursdecreet, in die zin dat het beroepsgeheim en het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie primeert t.a.v. het principe van de openbaarheid van bestuur.

Tegen deze beslissing werd door de verzoeker administratief beroep ingesteld bij de Beroepsinstantie inzake Openbaarheid van Bestuur (hierna 'de Beroepsinstantie').

Bij beslissing van 23 november 2023 werd dit beroep ontvankelijk maar ongegrond verklaard. De Beroepsinstantie heeft daarbij geoordeeld dat de openbaarmaking van de opgevraagde bestuursdocumenten diende te worden geweigerd met toepassing van de uitzonderingsgrond artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting), artikel II.35, 5° (vertrouwelijkheid noodzakelijk voor de politieke besluitvorming), en artikel II.33, 3° (interne communicatie). De Beroepsinstantie heeft in de motivering van haar beslissing een onderscheid gemaakt tussen externe adviezen van het advocatenkantoor en van interne adviezen. Dit laatste gaat *in casu* over een nota van de juridische dienst van de Stad van 29 augustus 2023 over de vermarkting van aandelen in KAA Gent. Voor de openbaarmaking van dit interne advies verwijst de Beroepsinstantie naar artikel II.35, 5° van het bestuursdecreet dat bepaalt: 'Tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, wijzen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking af als ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: 5° het vertrouwelijke karakter van de handelingen van een overheidsinstantie als die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de administratieve handhaving, een audit die in uitvoering is of de politieke besluitvorming.'

De Beroepsinstantie heeft bij haar beslissing geoordeeld dat er, ook wat betreft de nota van de juridische dienst van de Stad van 29 augustus 2023 over de vermarkting van aandelen in KAA Gent, geen openbaar belang, zoals onder meer geduid in de parlementaire voorbereiding, gemoeid is met de openbaarmaking van de door verzoeker gevraagde interne documenten

rond een mogelijke statutenwijziging bij KAA Gent alsook in functie van een mogelijk overname van KAA Gent.

Tegen deze beslissing van de Beroepsinstantie werd door de verzoeker op 15 januari 2024 bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring ingesteld.

Op 27 juni 2024 werd in die procedure een auditoraatsverslag verleend. In dat verslag komt de Auditeur tot de conclusie dat de openbaarmaking van een interne nota van de juridische dienst inzake de vermarkting van de aandelen in KAA Gent niet met toepassing van de vermelde uitzonderingsgronden aan de openbaarheid kon worden onttrokken.

De stad Gent ziet geen andere toepasbare uitzonderingsgronden. Het lijkt de Stad niet nuttig op dat punt het arrest van de Raad van State af te wachten.

In het kader van de procedure voor de Raad van State is ook de hoedanigheid van journalist van de verzoeker om openbaarheid formeel vast komen te staan. Hoewel men bij het formuleren van een openbaarheidsverzoek geen belang moet aantonen, en dus in die zin eenieder die erom verzoekt eenzelfde recht heeft op de openbaarmaking van bestuursdocumenten, is het zo dat bepaalde uitzonderingsgronden een belangenafweging met het algemeen belang van de openbaarheid van bestuur vereisen. In die belangenafweging kan de hoedanigheid van de aanvrager eventueel mee worden genomen, zoals *in casu* de hoedanigheid van journalist.

Na heroverweging, en gelet op de bovenvermelde redenen, herziet de stad Gent haar initiële beslissing van 25 september 2023 en ondertekend op 26 september 2023, in die zin dat de interne nota van de juridische dienst inzake de vermarkting van de aandelen in KAA Gent openbaar kan gemaakt worden.”

#### *IV. Onderzoek van de middelen*

##### *A. Derde en vierde middel, betreffende het advies van de juridische dienst en de communicatie erover.*

##### *Standpunt van de partijen*

##### *Derde middel*

4.1. Verzoeker roept in een derde middel de schending in van artikel II.35, 5°, van het bestuursdecreet van 7 december 2018 (hierna: het bestuursdecreet), gelezen in samenhang met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), artikel 11 van

het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest) en artikel 32 van de Grondwet. Ook voert hij een “gebrekkige motivering” aan.

Het vrijgeven van het advies van de juridische dienst van de stad Gent en de ermee verbonden communicatie kan niet worden geweigerd op grond van de uitzondering voor de vertrouwelijkheid van de politieke besluitvorming. Die uitzondering heeft immers uitsluitend betrekking op “politieke” beraadslagingen, niet op administratieve documenten. Maar zelfs indien op deze uitzonderingsgrond een beroep zou kunnen worden gedaan, kan er niet op automatische wijze toepassing van worden gemaakt, maar dient het belang van de openbaarheid *in concreto* afgewogen te worden tegen de belangen die met die uitzondering zijn gediend. Het advies van de juridische dienst van de stad Gent is geen politiek advies. Er kon geen toepassing gemaakt worden van de uitzondering vermeld in artikel II.35, 5°, van het bestuursdecreet. De afweging van belangen die de beroepsinstantie in dit verband heeft gemaakt, voldoet niet, aangezien zij het met de openbaarmaking gediend belang niet heeft geïdentificeerd, maar zich heeft beperkt tot het *obiter dictum* dat zij niet inziet op welke manier *in casu* het openbaar belang dat met de openbaarmaking zou zijn gediend, zou kunnen primeren op het invoeren van de aangehaalde uitzonderingsgrond.

4.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de uitzonderingsgrond van artikel II.35, 5°, van het bestuursdecreet in het bestreden besluit terecht wordt aangehaald om de inzage in de nota van de juridische dienst van het stadsbestuur van 29 augustus 2023 te weigeren. De verwerende partij licht toe dat het voorbereidend onderzoek naar de statutenwijziging van KAA Gent en de implicaties hiervan voor het stadsbestuur als doel hadden om het bestuur in staat te stellen om de statutenwijziging met volledige kennis van zaken te beoordelen op politiek, financieel en maatschappelijk vlak en de werkwijze af te wegen tegen de nadelen ervan. De interne adviezen hieromtrent hebben evident betrekking op de voorbereiding van de politieke besluitvorming, waarvan het vertrouwelijk karakter moet worden gewaarborgd. De betrokken nota is niet gelijk te stellen met het overleg binnen de administratie. Voorts is niet vereist dat de beroepsinstantie een met de

openbaarmaking gediend belang identificeert. Enkel een belangenafweging is nodig. Het openbaar belang wordt in de bestreden beslissing wel degelijk toegelicht.

4.3. De tussenkomende partij stelt in haar verzoekschrift tot tussenkomst dat verzoeker niet voldoet aan zijn stelplicht in zoverre hij de schending aanvoert van artikel 11 van het Handvest en een gebrekkige motivering inroept.

Ten gronde verwijst de tussenkomende partij naar de memorie van toelichting bij het bestuursdecreet. Ze betoogt dat de uitzonderingsgrond aangaande politieke besluitvorming kan worden ingeroepen van zodra er sprake is van documenten die bepaalde elementen en bouwstenen voor politieke afwegingen en besluitvorming omvatten en effectief zijn opgesteld met het oog op het adviseren tot het nemen van een politieke beslissing. Waar verzoeker stelt dat de communicatie omtrent het intern advies van de juridische dienst niet onder deze uitzonderingsgrond kan worden gevat, gaat hij uit van een verkeerde lezing van het bestreden besluit. De interne communicatie wordt immers niet onder de toepassing van artikel II.35, 5°, van het bestuursdecreet gebracht. Dat is enkel het geval voor het interne advies, waarin politieke, economische en financiële belangen worden afgewogen. Verzoeker heeft niet aangegeven dat hij de opgevraagde informatie noodzakelijk achtte om zijn recht op vrije meningsuiting te kunnen uitoefenen of dat hij, als journalist, de bedoeling had om het publiek debat aan te zwengelen. Hij maakt evenmin aannemelijk dat de opgevraagde informatie van algemeen belang is.

4.4. De tussenkomende partij doet in haar laatste memorie gelden dat het derde middel onontvankelijk is wegens gemis aan een actueel belang erbij, nu inmiddels tot de openbaarmaking van de interne nota van haar juridische dienst werd beslist.

#### *Vierde middel*

5.1. Verzoeker roept in een vierde middel de schending in van artikel II.33, 3°, van het bestuursdecreet, gelezen in samenhang met artikel 10 EVRM, artikel 11 van het Handvest en artikel 32 van de Grondwet. Ook voert hij een “gebrekkige motivering” aan.

Het vrijgeven van het advies van de juridische dienst van de stad Gent en de ermee verbonden communicatie kan niet worden geweigerd op grond van de uitzondering voor interne communicatie. En zelfs indien deze uitzondering zou kunnen ingeroepen worden, kan er niet automatisch toepassing van worden gemaakt, maar dient het belang van de openbaarheid *in concreto* te worden afgewogen tegen de belangen die met die uitzondering zijn gediend. Uit de parlementaire voorbereiding bij het bestuursdecreet blijkt dat “interne communicatie” moet worden begrepen als “de interne en dagdagelijkse uitwisselingen van berichten tussen instanties van de Vlaamse overheid of tussen instantie[s] van lokale overheden”. Die uitzonderingsgrond kan dus hoogstens voor de communicatie omtrent het advies van de stad Gent worden ingeroepen. Vermits het doel van deze uitzondering de bescherming van het besluitvormingsproces is, kan bezwaarlijk worden voorgehouden dat de openbaarmaking van de communicatie over het advies, eenmaal de besluitvorming is afgerond, het besluitvormingsproces ernstig zou ondermijnen. In elk geval kan de beoordeling niet dezelfde zijn wanneer het besluitvormingsproces nog bezig is, dan wel afgerond is. In zoverre er wordt verwezen naar een intentieverklaring, merkt verzoeker op dat op het moment van die verklaring reeds was beslist over de omvorming van KAA Gent tot een naamloze vennootschap, alsook over de statutenwijziging. De intentieverklaring lijkt geen verband te houden met het besluitvormingsproces dat volgens de beroepsinstantie beschermd moet worden. De afweging van belangen die de beroepsinstantie maakt, voldoet niet. Vermits de beroepsinstantie ervan uitging dat er geen algemeen belang in het geding was, heeft zij ook nagelaten de noodzakelijke beoordeling *in concreto* te doen.

5.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat verzoeker niet kan worden gevolgd waar hij stelt dat de openbaarmaking enkel kan worden geweigerd wanneer het besluitvormingsproces nog niet is afgerond. In de bestreden beslissing staat ook nergens dat de betrokken politieke besluitvorming de goedkeuring van de statutenwijziging van KAA Gent betreft. Verder wordt in de bestreden beslissing wel degelijk een concrete belangenafweging uitgevoerd. Het gebruik van het werkwoord “primeert” in de bestreden beslissing toont dat op zich al aan. Het is niet duidelijk welke meer doorgedreven afweging verzoeker van de verwerende partij mocht verwachten. Bovendien staat in de parlementaire voorbereiding uitdrukkelijk dat de uitzonderingsgrond in artikel II.33, 3°, van het bestuursdecreet bedoeld is om te vermijden dat “persoonlijke inzichten van ambtenaren of kabinetsleden bij wijze van spreken de volgende dag in de krant kunnen staan”, terwijl verzoeker nu juist een journalist is en uitdrukkelijk stelt dat hij “de burgers wil informeren” via de openbaarmaking van de bekomen informatie.

5.3. De tussenkommende partij stelt in haar verzoekschrift tot tussenkomst dat verzoeker niet voldoet aan zijn stelplicht in zoverre hij de schending aanvoert van artikel 11 van het Handvest en een gebrekkige motivering inroept. Voorts betoogt zij dat het bestuursdecreet niet in een temporele beperking van de toepassing van de betrokken uitzonderingsgrond voorziet. Ook het Hof van Justitie van de Europese Unie stelt niet dat de bescherming meteen ophoudt van zodra het besluitvormingsproces is beëindigd. Het Grondwettelijk Hof bevestigt die zienswijze. Dat de opmaak van de interne communicatie zich situeert ná de bekrachtiging van de intentieovereenkomst voor de overname op de bijzondere algemene vergadering van KAA Gent op 20 juli 2023, betekent niet dat het besluitvormingsproces daarmee eindigde. Wanneer verzoeker aanvoert dat de verwerende partij een gebrekkige belangenafweging heeft gemaakt, erkent hij impliciet dat een concrete beoordeling werd toegepast. Bovendien getuigen de overwegingen van het bestreden besluit van een *in concreto* beoordeling. De verwerende partij stelt erin vast dat de interne communicatie moet worden uitgesloten van openbaarmaking. Het besluitvormingsproces zou erdoor worden ondermijnd. Dat daarenboven ook een adequate belangenafweging werd

uitgevoerd in het licht van de omstandigheden van de zaak, blijkt eveneens uit de aangehaalde overwegingen van de bestreden beslissing.

5.4. Verzoeker zet in zijn memorie van wederantwoord uiteen dat er twee beoordelingen moeten gebeuren. Naast een beoordeling *in concreto* of de openbaarmaking afbreuk doet aan het met de betrokken uitzondering beschermde belang, is er nog een concrete belangenafweging vereist om te bepalen of het belang van de openbaarmaking opweegt tegen het beschermde belang. Verzoeker stelt dat het besluitvormingsproces op het moment van zijn vraag tot openbaarmaking hoe dan ook was afgerond. Verzoeker betoogt dat het concrete belang dat gemoeid is bij de openbaarmaking door de beroepsinstantie niet is geïdentificeerd. De ingeroepen uitzonderingsgrond strekt ertoe het besluitvormingsproces te beschermen. Nu dat proces was afgerond op het ogenblik dat het openbaarheidsverzoek werd gedaan, rijst de vraag in welke mate de weigering het proces om tot een besluit te komen nog zou kunnen beschermen.

5.5. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat er geen openbaar belang met betrekking tot de openbaarmaking van de interne communicatie wordt ontwaard, zodat dergelijk belang ook niet kan primeren.

5.6. De tussenkomenende partij doet in haar laatste memorie gelden dat het vierde middel onontvankelijk is wegens gemis aan een actueel belang erbij, nu inmiddels tot de openbaarmaking van de interne nota van haar juridische dienst werd beslist.

### *Beoordeling*

6.1. Artikel 10 EVRM luidt:

“1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio-omroep-, en bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.”

Artikel 11 van het Handvest luidt:

“1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te hebben en de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen.

2. De vrijheid en de pluriformiteit van de media worden geëerbiedigd.”

6.2. Artikel 32 van de Grondwet bepaalt:

“Ieder heeft het recht 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.”

Het Grondwettelijk Hof heeft uit de algemene omschrijving die artikel 32 van de Grondwet hanteert, afgeleid dat de Grondwetgever het recht op openbaarheid van de bestuursdocumenten heeft ingeschreven als een grondrecht. Uitzonderingen op de openbaarheid van bestuursdocumenten zijn slechts mogelijk onder de voorwaarden vastgesteld door de wet, het decreet of de ordonnantie. Zij moeten worden verantwoord en moeten beperkend worden geïnterpreteerd (arrest nr. 17/97 van 25 maart 1997, overweging B.2.1. en 2.2., en arrest nr. 150/2004 van 15 september 2004, overweging B.3.2.).

De Raad van State sluit zich aan bij die rechtspraak.

6.3. Artikel II.33, 3°, van het bestuursdecreet bepaalt:

“Tenzij het belang van de openbaarheid primeert, mogen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag afwijzen:

[...]

3° als de aanvraag betrekking heeft op interne communicatie.”

Artikel II.35, 5°, van het bestuursdecreet luidt:

“Tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, wijzen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking af als ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen:

[...]

5° het vertrouwelijke karakter van de handelingen van een overheidsinstantie als die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de administratieve handhaving, een audit die in uitvoering is of de politieke besluitvorming.”

7.1. Verzoeker zet in het kader van de aangevoerde schending van artikel 11 van het Handvest op voldoende duidelijke wijze uiteen dat de vereiste concrete afweging van belangen niet aan die bepaling voldoet. De exceptie van de tussenkomende partij dat te dezen niet aan de stelplicht zou zijn voldaan, is ongegrond.

Verzoeker geeft voorts op voldoende duidelijke wijze aan dat, naar zijn oordeel, de motieven van het bestreden besluit niet draagkrachtig zijn. De “gebrekkige motivering” die verzoeker in dit verband aanvoert, kan niet anders dan als een schending van het motiveringsbeginsel begrepen worden. De desbetreffende exceptie van de tussenkomende partij is evenmin gegrond.

7.2. Het betoog in de laatste memorie van de tussenkomende partij dat de middelen onontvankelijk zijn wegens gemis aan actueel belang erbij, nu inmiddels tot de openbaarmaking van de nota van haar juridische dienst werd beslist (zie randnummer 3.4), is slechts deels terecht. De middelen zijn om de door de tussenkomende partij aangehaalde redenen enkel onontvankelijk in zoverre zij de niet openbaarmaking van de interne nota van de juridische dienst van de stad Gent bekritisieren. Verzoeker behoudt zijn belang bij het aanvoeren van de middelen in zoverre deze de niet-openbaarmaking van de met de nota van de juridische dienst van de stad Gent verband houdende interne communicatie bekritisieren.

8.1. Verzoekers vraag tot openbaarmaking kan met toepassing van de onder randnummer 10.2 vermelde relatieve uitzonderingsgronden enkel worden afgewezen indien het met deze uitzonderingsgronden beschermde belang door de openbaarmaking zou worden aangetast, én indien wordt vastgesteld dat het algemeen belang dat met de openbaarheid is gebaat, niet opweegt tegen dat beschermde belang. Deze beoordeling en belangenafweging moeten blijken uit de bestreden beslissing, of minstens uit stukken van het administratief dossier die onmiskenbaar aan de beroepsinstantie zelf zijn toe te schrijven.

Wat de beoordeling van de door de beroepsinstantie gemaakte belangenafweging betreft, komt het de Raad van State niet toe om in de plaats van de beroepsinstantie een eigen afweging te maken. De Raad is binnen het raam van zijn rechtmatigheidstoezicht wel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de beroepsinstantie is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan op zorgvuldige wijze en binnen de grenzen van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

8.2. Het bestreden besluit overweegt dat “[d]e memorie van toelichting [...] m.b.t. de belangenafweging het volgende [stelt]: ‘De uitzonderingen worden alleen ingeroepen 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.* VI.Parl. 2017-18, 1656/1, 56). In voorliggend geval primeert dan ook de bescherming van de interne communicatie binnen de stad Gent met betrekking tot een mogelijke statutenwijziging bij KAA Gent alsook in functie van een mogelijk[e] overname van KAA Gent.”

Wat de niet bekendmaking van de met het advies van de juridische dienst van de stad Gent verband houdende interne communicatie betreft, kon de beroepsinstantie er evenwel niet mee volstaan te stellen dat er geen openbaar belang “zoals geduid in de parlementaire voorbereiding” gemoeid is met verzoekers vraag tot openbaarmaking, temeer nu verzoeker in zijn beroepschrift heeft aangegeven het volgende belang voorop te stellen:

“Inzicht in het aanwenden van overheidsmiddelen vertoont een algemeen belang vermits het om publieke middelen gaat en de burgers (die ik wil informeren) bijgevolg geïnteresseerd kunnen en mogen zijn te weten of de middelen correct worden gebruikt.”

Verzoeker reveleert aldus wel degelijk een met de openbaarmaking gediend openbaar belang. Van een concrete en afdoende belangenafweging tussen het met de uitzonderingsgrond beschermde belang en dit openbaar belang is in de motivering van het bestreden besluit geen sprake. Ten andere zij opgemerkt dat bij de herbeoordeling van de vraag tot openbaarmaking door de verwerende partij, de hoedanigheid van verzoeker van journalist bij de afweging van het openbaar belang van de openbaarmaking wel degelijk mee in rekening werd genomen (zie randnummer 3.4).

8.3. Gelet op wat voorafgaat, ontbreekt een afdoende motivering om de uitzonderingsgrond van artikel II.33, 3°, van het bestuursdecreet op de interne communicatie met betrekking tot de nota van de juridische dienst van de stad Gent toe te passen.

8.4. De tussenkomenende partij geeft voorts uitdrukkelijk zelf aan dat de interne communicatie “nergens in het bestreden besluit onder de toepassing van artikel II.35, 5° Bestuursdecreet [wordt] gebracht”. Met betrekking tot de toepassing van deze uitzonderingsgrond op de interne communicatie aangaande de nota van de juridische dienst van de stad Gent, blijkt alleszins evenmin een afdoende motivering voorhanden te zijn. De overweging in het bestreden besluit dat de beroepsinstantie “niet in[ziet] op welke manier *in casu* het openbaar belang dat met de openbaarmaking van de gevraagde documenten zou gediend zijn, zou primeren op de bescherming van het belang dat beschermd wordt door

artikel II.35, 5° van het Bestuursdecreet”, kan daar, gelet wat voorafgaat, allerminst toe volstaan.

9. De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

Het leidt tot de onwettigheid van het bestreden besluit in zoverre dit beslist tot de niet openbaarmaking van de interne communicatie met betrekking tot het advies van de juridische dienst van de stad Gent.

*B. Eerste en tweede middel, betreffende de stukken van het advocatenkantoor en de communicatie errond.*

*Standpunt van de partijen*

*Eerste middel*

10.1. Verzoeker roept in een eerste middel de schending in van artikel 10 EVRM, artikel 11 van het Handvest en artikel 32 van de Grondwet.

Volgens verzoeker diende op grond van de voormelde rechtsregels toegang te worden verleend tot de door hem gevraagde documenten. Het weigeren van de openbaarmaking op grond van een bij de wet vastgestelde uitzonderingsbepaling is mogelijk, doch slechts indien uit een *in concreto* beoordeling blijkt dat het met die uitzonderingsbepaling beschermde belang effectief zou worden aangetast, en voor zover het beschermde belang zwaarder doorweegt dan het belang van de openbaarmaking. Te dezen ontbreekt een beoordeling en belangenafweging zoals vereist door artikel 10 EVRM.

Verzoeker betoogt dat artikel 10 EVRM één geheel vormt met de andere geschonden genoemde bepalingen en stelt dat is voldaan aan de voorwaarden voor de toepasselijkheid ervan. Verzoeker licht toe dat de aangehaalde bepalingen geen ruimte laten voor absolute weigeringsgronden, die los van de concrete omstandigheden van de zaak kunnen worden ingeroepen.

Ook het Grondwettelijk Hof heeft duidelijk gemaakt dat afwijkingen van het beginsel van de administratieve transparantie in beginsel een relatief karakter hebben, zodat er steeds een beoordeling *in concreto* en een afweging van belangen moet plaatsvinden. De beroepsinstantie verwijst naar rechtspraak van zowel het Grondwettelijk Hof als de Raad van State die achterhaald is door de recente evolutie in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM). De inhoud van de gevraagde documenten van het advocatenkantoor en de communicatie erover blijken niet te zijn onderzocht, zodat niet werd beoordeeld of het vrijgeven ervan effectief afbreuk zou doen aan het wettelijk beschermde belang. Ook een afweging tussen het wettelijk beschermde belang en het algemeen belang van de openbaarheid ontbreekt. De beroepsinstantie verliest uit het oog dat de rechten die voortvloeien uit artikel 10 EVRM voorgaan op het bestuursdecreet.

De statutenwijziging van KAA Gent draait om de overname van de voetbalclub door een nieuwe investeerder. Vermits ook de stad Gent in de club participeert, moeten de burgers geïnformeerd kunnen worden over de manier waarop wordt omgesprongen met de overheidsmiddelen die in de club zijn geïnvesteerd en met de waarborgen die in het verleden werden verleend, en moeten zij in het bijzonder geïnformeerd worden over de vraag of die belangen van de gemeenschap bij de overname van de club voldoende zijn veiliggesteld tegenover de private belangen van de andere aandeelhouders.

10.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de bestuursdocumenten waarvan de openbaarheid wordt gevraagd, zijnde de memo, de adviezen en de presentatie van het advocatenkantoor van het bestuur, en de gevoerde communicatie daarover, passen binnen de wettelijk beschermde vertrouwensrelatie tussen de stad Gent en haar raadslieden. Dit omvat een bij de wet ingestelde geheimhoudingsverplichting, zijnde een absolute uitzonderingsgrond. Voorts gaat de verwerende partij wel degelijk in op de specifieke gegevens van de zaak.

De verwerende partij wijst op arrest nr. 43/2020 van 12 maart 2020 van het Grondwettelijk Hof, dat volgens haar het bestaan van absolute uitzonderingsgronden zou valideren. Zij vervolgt dat het recht op openbaarheid zoals het kan worden afgeleid uit artikel 10 EVRM geen absoluut recht is. Het EHRM heeft dit in zijn rechtspraak uitdrukkelijk bevestigd. Ook de Raad van State heeft bevestigd dat artikel 10 EVRM niet absoluut is. Artikel 10.2 EVRM voorziet in de mogelijkheid tot afwijking. Verder blijkt uit de door verzoeker aangehaalde arresten van het EHRM geen algemeen recht op toegang tot overheidsinformatie. Uit de door verzoeker aangehaalde arresten van het Grondwettelijk Hof blijkt niet dat een uitzondering op het recht op openbaarheid niet absoluut zou kunnen zijn.

10.3. De tussenkomende partij betwist in haar verzoekschrift tot tussenkomst vooreerst de rechtsmacht van de Raad van State omdat verzoeker de kritiek in zijn eerste middel niet richt tegen het bestreden besluit, maar tegen de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (hierna: de openbaarheidswet) en het bestuursdecreet. Daarnaast stelt zij dat verzoeker niet concreet uiteenzet hoe het bestreden besluit artikel 11 van het Handvest zou schenden. Verzoeker voldoet aldus niet aan zijn stelplicht. Voorts betoogt de tussenkomende partij dat het eerste middel gedeeltelijk blijkt gericht te zijn tegen artikel 6, § 2, van de openbaarheidswet *juncto* de artikelen II.35 en II.39 van het bestuursdecreet, en stelt zij dat de Raad van State niet de rechtsmacht heeft om te oordelen over de (grond)wettigheid van een wetgevende norm. Voorts verwijst de tussenkomende partij naar haar verweer tegen de overige middelen, waarin zij uiteenzet dat de verwerende partij steeds een concrete beoordeling heeft uitgevoerd en, waar de regelgeving dit vereist, een deugdelijke belangenafweging heeft gemaakt.

10.4. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat het voorwerp van het beroep een administratieve rechtshandeling betreft. De Raad van State is dan ook bevoegd. Wanneer in het kader van een beroep tegen een administratieve rechtshandeling de strijdigheid wordt aangevoerd van een wettelijke bepaling met een direct werkende verdragsbepaling, moet de Raad van

State zich over die strijdigheid uitspreken, weliswaar na het stellen van een prejudiciële vraag. Daarnaast stelt het Grondwettelijk Hof dat, in zoverre erin het recht op toegang tot overheidsinformatie wordt erkend, artikel 10 EVRM en artikel 11 van het Handvest een draagwijdte hebben die analoog is aan die van artikel 32 van de Grondwet, en dat die bepalingen in die mate ook een onlosmakelijk geheel vormen, zodat het niet onlogisch is dat ook de schending van artikel 11 van het Handvest wordt aangevoerd.

Ten gronde betoogt verzoeker dat het EHRM een proportionaliteitstoets hanteert, die inhoudt dat een inbreuk op artikel 10 EVRM wordt vastgesteld wanneer nationale instanties op formele en automatische wijze toepassing hebben gemaakt van een wettelijke bepaling ter legitimatie van een inperking op het recht op expressie- en informatievrijheid. Daarbij moet rekening worden gehouden met de concrete elementen van de zaak. In wezen komt deze proportionaliteitstest neer op een afweging tussen de in het geding zijnde belangen. Het valt dus helemaal niet te rijmen met artikel 10 EVRM dat een wetgever, los van concrete omstandigheden, in het algemeen bepaalt dat een afweging van belangen niet nodig is indien de openbaarheid afbreuk doet aan het door een uitzonderingsgrond beschermd belang. De Raad van State moet in principe eerst een prejudiciële vraag stellen aan het Grondwettelijk Hof over de verenigbaarheid met de Grondwet. Het stellen van deze vraag is des te pertinenter, nu het aanvaarden van absolute uitzonderingsgronden strijdt met de rechtspraak van het EHRM. Tegelijk is het aangewezen dat de Raad van State het advies van het EHRM inwint.

Meer dan aangeven onder welke uitzonderingsgronden de gevraagde documenten volgens de beroepsinstantie vallen en wat vaagweg de inhoud ervan is, doet de bestreden beslissing niet. De vaststelling dat het gaat om documenten die gewisseld zijn tussen het advocatenbureau en de stad Gent, zonder de concrete inhoud van die stukken te toetsen, is op zich niet voldoende om te stellen dat het vrijgeven ervan de vertrouwelijkheid zou ondergraven. Er moet immers worden nagegaan of het belang dat met de uitzonderingsgrond wordt beschermd effectief in het gedrang zou komen door de openbaarheid.

De beroepsinstantie past de betrokken uitzonderingsgrond op een automatische wijze toe, wat de weg opent voor het systematisch aanvoeren van de uitzonderingsgrond. Verzoeker heeft in zijn beroepschrift alle elementen geëxpliciteerd in het kader van de toepasselijkheid van artikel 10 EVRM. De beroepsinstantie beschikte aldus over alle elementen om daadwerkelijk een belangenafweging te maken.

### *Tweede middel*

11.1. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van artikel II.39, tweede lid, van het bestuursdecreet, artikel 6, § 2, 2°, van de openbaarheidswet, artikel 458 van het Strafwetboek, gelezen in samenhang met artikel 10 EVRM, artikel 11 van het Handvest en artikel 32 van de Grondwet, alsook een “gebrekkige motivering”.

De beroepsinstantie beroept zich volgens verzoeker ten onrechte op artikel 458 van het Strafwetboek om de openbaarheid te weigeren van de documenten van, en de communicatie met, het advocatenkantoor. Er kan niet automatisch toepassing van die uitzondering worden gemaakt. Het beroepsgeheim geldt enkel voor de advocaat zelf en niet voor zijn cliënten. Het belang van de openbaarheid moet *in concreto* afgewogen worden tegen de belangen die met die uitzondering gediend zijn. Verzoeker zet uiteen dat een advocaat niet vervolgd kan worden op grond van artikel 458 van het Strafwetboek indien diens cliënt eigenmachtig elementen uit zijn privéleven openbaart. Het beroepsgeheim geldt enkel voor de advocaat zelf en niet voor zijn cliënten. Zelfs indien men zou aannemen dat ook de stad Gent artikel 458 van het Strafwetboek moet respecteren, kan niet worden voorgehouden dat de betrokken aangelegenheid onder het beroepsgeheim valt, aangezien het vrijgeven van de informatie noch het privéleven, noch de rechten van verdediging van de stad Gent aantast. In de mate dat de beroepsinstantie oordeelt dat het vrijgeven van de documenten de vertrouwelijkheid van de briefwisseling tussen de advocaat en zijn cliënt zou ondergraven, gaat zij niet *in concreto* na of die vertrouwelijkheid in dit geval

daadwerkelijk zou ondergraven worden. Bovendien is daarnaast ook een afweging van de in het geding zijnde belangen vereist, dewelke hier ontbreekt.

11.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de verplichting tot het respecteren van het beroepsgeheim ook voor de cliënten van de advocaat geldt. Die uitzonderingsgrond is bovendien absoluut van aard en laat dus geen belangenafweging toe. Dat het vertrouwelijkheidsbeginsel een cliënt niet verhindert de briefwisseling met zijn advocaat openbaar te maken indien hij dit in zijn belang acht, staat volledig los van de uitzonderingsgrond in het bestuursdecreet. Vermits het om een absolute uitzonderingsgrond gaat, die geen belangenafweging toestaat, is de kwestie dat “het vrijgeven van de gevraagde informatie noch het privéleven [...], noch de rechten van verdediging van de [s]tad Gent [aantast]” irrelevant. Ook verzoekers betoog dat er geen concrete belangenafweging heeft plaatsgevonden is om die reden naast de kwestie en in strijd met het bestuursdecreet. Het onderscheid tussen een gerechtelijke procedure en een extern juridisch advies waaraan verzoeker refereert, wordt in de rechtspraak van de Raad van State niet gehanteerd. Daarenboven maakt noch het bestuursdecreet, noch de deontologie van de advocaat dit onderscheid. Tenslotte merkt de verwerende partij op dat verzoeker in dit middel tevens de schending van de motiveringsplicht inroep, maar deze schending op geen enkele manier toelicht, zodat het middel in die mate niet voldoet aan de wettelijk vereiste stelplicht.

11.3. De tussenkommende partij stelt in haar verzoekschrift tot tussenkomst dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het kritiek uit op de openbaarheidswet en het daarin vervatte onderscheid tussen absolute en relatieve uitzonderingsgronden. Zij verwijst in dit verband naar de exceptie uiteengezet bij het eerste middel. Waar verzoeker de schending aanvoert van artikel 11 van het Handvest, voldoet hij opnieuw niet aan zijn stelplicht. Hetzelfde geldt voor de beweerde “gebrekkige motivering”. Die “notie” kan niet als een geschonden geachte rechtsregel worden beschouwd. Verzoeker zet voorts niet op concrete wijze uiteen waarom deze “regel” zou geschonden zijn.

Ten gronde stelt de tussenkomende partij dat het beroepsgeheim van de advocaat kan worden beschouwd als een bij de wet ingestelde geheimhoudingsverplichting in de zin van artikel 6, § 2, van de openbaarheidswet, met als gevolg dat het bestuur kan genieten van de vertrouwelijkheid van het overleg met haar advocaat. Zij verwijst in dit verband naar 's Raads arrest nr. 202.966 van 15 april 2010. Het feit dat er bij de openbaarmaking afbreuk wordt gedaan aan de vertrouwelijkheid van de documenten in kwestie, volstaat om de openbaarmaking te weigeren. Dat er ter zake geen schending van het recht op privéleven of van de rechten van verdediging zou voorliggen, is daarbij niet relevant. De tussenkomende partij vervolgt dat de verwerende partij op concrete wijze is nagegaan of de openbaarheid afbreuk doet aan de bescherming van het in artikel 6, § 2, 2°, van de openbaarheidswet bedoelde belang van de vertrouwelijkheid. In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, is de inhoud van de geïssueerde documenten wel degelijk onderzocht. Wat het vermeende gebrek aan belangenafweging aangaat, benadrukt de tussenkomende partij dat artikel 6, § 2, 2°, van de openbaarheidswet een absolute uitzonderingsgrond betreft. In zoverre verzoeker beweert dat het onderscheid tussen absolute en relatieve uitzonderingsgronden niet langer aanvaardbaar is in het licht van de recente rechtspraak van het EHRM, uit hij kritiek op de openbaarheidswet.

11.4. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat 's Raads arrest nr. 202.966 van 15 april 2010 niet spoort met de recente rechtspraak van het EHRM en het Grondwettelijk Hof, waaruit volgt dat in elk geval *in concreto* moet worden beoordeeld of de openbaarmaking afbreuk doet aan het door de uitzonderingsgrond beschermde belang. Dat betekent dat de loutere vaststelling dat het om documenten gaat die zijn gewisseld tussen een advocaat en zijn cliënt, niet kan volstaan om de openbaarheid te weigeren. Een cliënt die een juridisch advies van een advocaat, zoals het kwestieuze advies, in handen heeft, valt niet onder de strafbaarstelling in artikel 458 van het Strafwetboek, zodat in die bepaling geen argument kan worden gevonden om de toegang tot het aan de stad Gent verstrekte advies te weigeren.

Uit artikel 10.2 EVRM volgt dat een beperking van het recht op openbaarheid moet zijn voorgeschreven door de wet. Dit betekent dat er een grondslag in het nationale recht moet voor zijn. Een norm kan alleen maar als wet worden beschouwd wanneer hij voldoende nauwkeurig is geformuleerd om de burger in staat te stellen de gevolgen van een bepaalde handeling redelijkerwijs te voorzien. Uit artikel 458 van het Strafwetboek afleiden dat die bepaling ook geldt voor de cliënten van een advocaat, is niet in overeenstemming met artikel 10 EVRM.

Zelfs in het geval dat artikel 458 van het Strafwetboek zou gelden voor het cliënteel van de advocaat, had de beroepsinstantie moeten nagaan of het vrijgeven van de gevraagde informatie de door die bepaling beschermde belangen, in het bijzonder het privéleven of de rechten van verdediging van de stad Gent, zou aantasten. De beroepsinstantie had op zijn minst het beschermde belang moeten identificeren. Anders dan de tussenkomende partij voorhoudt, is het beschermde belang niet de “vertrouwelijkheid”. De vaststelling door de beroepsinstantie dat de gevraagde documenten niet passen binnen de wettelijk beschermde vertrouwensrelatie tussen de stad Gent en haar raadslieden getuigt niet van een beoordeling *in concreto*. Wat de op grond van artikel 10 EVRM vereiste belangenafweging betreft, verwijst verzoeker naar zijn uiteenzetting van het eerste middel.

11.5. Verzoeker suggereert in zijn memorie van wederantwoord tenslotte om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof over de verenigbaarheid van artikel 6, § 2, 2°, van de openbaarheidswet met artikel 32 van de Grondwet, en om advies daaromtrent in te winnen bij het EHRM.

### *Beoordeling*

12.1. Verzoekers kritiek op de bepalingen van de openbaarheidswet en het bestuursdecreet kadert in essentie in zijn betwisting van het bestreden besluit, dat deze bepalingen als grondslag heeft. De Raad van State is wel degelijk bevoegd voor een beoordeling van verzoekers wettigheidskritiek met betrekking tot dat

besluit, zij het, wat de beweerde ongrondwettigheid van de kwestieuze wetsbepalingen betreft, middels het stellen van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof, vraag die verzoeker ook suggereert.

Wat de *exceptio obscuri libelli* van de verwerende partij betreft, gericht tegen de aangevoerde schending van artikel 11 van het Handvest, zij vastgesteld dat verzoeker op voldoende duidelijke wijze doet begrijpen dat zijn kritiek op het bestreden besluit in het licht van de aangevoerde schendingen van artikel 10 EVRM en artikel 32 van de Grondwet óók dient gelezen te worden als een schending van – het analoog toepasselijk geachte – artikel 11 van het Handvest.

De “gebrekkige motivering” die verzoeker de bestreden beslissing verwijt, dient begrepen te worden als een schending van het motiveringsbeginsel, die te dezen op afdoende wijze wordt uiteengezet.

12.2. De desbetreffende excepties van de verwerende en de tussenkomende partij zijn ongegrond.

13.1. Vooreerst zij vastgesteld dat verzoeker op goede gronden overweging B.9.4 van arrest nr. 39/2023 van 9 maart 2023 van het Grondwettelijk Hof aanvoert, waarin wordt geoordeeld dat, in zoverre daarin het recht op toegang tot overheidsinformatie wordt erkend, artikel 10 EVRM en artikel 11 van het Handvest “een draagwijdte [hebben] die analoog is aan die van artikel 32 van de Grondwet”.

13.2. De door artikel 10 EVRM gewaarborgde vrijheid om inlichtingen te ontvangen is, evenmin als het door artikel 32 van de Grondwet gewaarborgde recht op openbaarheid, absoluut. Uit artikel 10.2 EVRM volgt dat de uitoefening van de vrijheden waarin artikel 10 EVRM voorziet onder meer kan worden onderworpen aan “beperkingen [...] die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn [...] om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen”.

13.3. Overeenkomstig artikel II.39, tweede lid, van het bestuursdecreet passen de instanties “bij het beoordelen van een aanvraag tot openbaarmaking ook de toepasselijke bepalingen van wetten, decreten of ordonnanties toe, in de mate dat ze de openbaarmaking van bestuursdocumenten verbieden of beperken op gronden die tot de bevoegdheid van de federale overheid of van andere gemeenschappen of gewesten behoren”.

Onder verwijzing naar de voormelde bepaling, acht de beroepsinstantie het als volgt luidend artikel 6, § 2, tweede lid, 2°, van de openbaarheidswet te dezen van toepassing:

“Een administratieve instantie wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet :

[...]

2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;  
[...].”

13.4. Artikel 6, § 2, tweede lid, 2°, van de openbaarheidswet betreft een verplichte en absolute weigeringsgrond. Van zodra de informatie onder de betrokken uitzonderingsgrond valt, moet de openbaarheid worden geweigerd. Er hoeft door het bestuur dan ook geen belangenafweging plaats te vinden.

13.5. Artikel 458 van het Strafwetboek voorziet in de volgende, in artikel 6, § 2, tweede lid, 2°, van de openbaarheidswet bedoelde, geheimhoudingsverplichting, die ook van toepassing is op het beroep van advocaat:

“Geneesheren, heilkundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in recht of voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet, het decreet of de ordonnantie hen verplicht of toelaat die geheimen bekend te maken, worden gestraft met [een] gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en een geldboete van honderd euro tot duizend

euro of met een van die straffen alleen.”

13.6. De absolute uitzonderingsgrond van artikel 6, § 2, tweede lid, 2°, van de openbaarheidswet *juncto* artikel 458 van het Strafwetboek wordt door de beroepsinstantie ingeroepen om verzoekers vraag tot openbaarmaking te weigeren van de memo inzake bescherming van de mogelijke overname, de adviezen en de presentatie van het advocatenkantoor van de stad Gent, en de daarover gevoerde communicatie.

13.7. Verzoeker acht de voormelde absolute weigeringsgrond in strijd met artikel 10 EVRM. Hij voert aan dat het EHRM vrij duidelijk absolute weigeringsgronden veroordeelt (EHRM grote kamer 8 november 2016, *Magyar Helsinki Bizottság t. Hongarije*, § 199; EHRM 21 maart 2024, *Sieć Obywatelska Watchdog Polska t. Polen*, § 76; EHRM 18 april 2024, *Romanenko t. Oekraïne*, § 24) en meent dat het dus helemaal niet te rijmen valt met artikel 10 EVRM dat een wetgever, los van concrete omstandigheden, in het algemeen bepaalt dat een afweging van belangen niet nodig is indien de openbaarheid afbreuk doet aan het door de uitzonderingsgrond beschermde belang.

Voorts meent verzoeker dat niet alleen het EHRM, maar ook de grondwetgever een concrete belangenafweging noodzakelijk acht en geen ruimte laat voor absolute uitzonderingsgronden, zoals volgens hen blijkt uit de volgende passage in de verklarende nota bij het voorstel tot herziening van de Grondwet dat heeft geleid tot het huidige artikel 32 van de Grondwet (*Parl.St.* Kamer 1992-93, nr. 839/1, p. 5):

“De uitzonderingsgronden zijn relatief. Dit houdt in dat telkens *in concreto* het belang van de openbaarmaking moet worden afgewogen tegen het belang beschermd door een uitzonderingsgrond.”

14. Gelet op wat voorafgaat, past het om de volgende door verzoeker gesuggereerde vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen:

“Schendt artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur artikel 32 van de Grondwet, al dan niet in

samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat een overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument moet afwijzen wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting, zodat die overheid geen belangenafweging *in concreto* mag doorvoeren tussen de door die uitzonderingsgronden beschermde belangen en het openbaar belang dat met de openbaarmaking van het bestuursdocument is gediend?”

## **BESLISSING**

- 1. Het verzoek tot tussenkomst van de stad Gent wordt ingewilligd.**
- 2. De Raad van State vernietigt het besluit van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie van 23 november 2023 houdende de afwijzing van het beroep gericht tegen het besluit van de stad Gent van 26 september 2023 tot weigering van de openbaarmaking van juridische adviezen en communicatie over de statutenwijziging en overname van KAA Gent, in zoverre de vraag tot openbaarmaking van de communicatie met betrekking tot het advies van de juridische dienst van de stad Gent over de statutenwijziging en overname van KAA Gent wordt geweigerd.**
- 3. De Raad van State heropent het debat voor het overige.**
- 4. Aan het Grondwettelijk Hof wordt de volgende prejudiciële vraag gesteld:**

“Schendt artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur artikel 32 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat een overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument moet afwijzen wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting, zodat die overheid geen belangenafweging *in concreto* mag doorvoeren tussen de door die uitzonderingsgronden beschermde belangen en het openbaar belang dat met de openbaarmaking van het bestuursdocument is gediend?”



Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achttien december tweeduizend vierentwintig door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Johan Lust,       | kamervoorzitter, |
| Jan Clement,      | staatsraad,      |
| Stephan De Taeye, | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Silvan De Clercq, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silvan De Clercq**

**Johan Lust**