

Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie

Vlaamse Regering
Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
Afdeling Kanselarij

Boudewijnlaan 30, bus 20
1000 Brussel

tel. secretariaat: 02/553.57.03
fax secretariaat: 02/553.57.02
e-mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer : OVB/2008/61-63-64-65-66-67-72-73-78-79-80-81-82-83-87-88-89-91-92-93

DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur

Gelet op het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 18 april 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de boekhouding en de thesauriestukken van de Vriendenkring West-Vlaanderen binnen de VMW en dit voor de laatste zeven boekjaren;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 18 april 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de boekhouding en de thesauriestukken van het Reftercomité binnen de VMW –directie West-Vlaanderen, en dit voor de boekjaren 2004, 2005, 2006 en 2007;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 17 april 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van een uittreksel uit de lijst van de ingeschreven stukken, waaruit zou blijken dat een fax werd verstuurd in zijn naam aan de VMW;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 9 april 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de ondertekende aanwezigheidslijsten van de Tussenoverlegcomité's van 5 maart en 9 april 2008;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 12 april 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de samenstelling van de syndicale afvaardiging VSOA bij de VMW en de wijzigingen die daaromtrent zouden bekend zijn;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 16 april 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de samenstelling van de syndicale afvaardiging VSOA bij de VMW en de wijzigingen die daaromtrent zouden bekend zijn, met betrekking tot de volgende basisoverlegcomité's: centrale directies, consultatieve pensioencommissie, kledijfonds, werkgroep CAO, werkgroep mobiliteit, werkgroep eindeloopbaan en comité sociale dienst;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 19 april 2008, gericht aan de stad Kortrijk, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de facturen van de aannemingswerken en de facturen van de nutsbedrijven (water/gas/elektriciteit) met betrekking tot de vernieuwing van de Kapucijnenstraat en de Korte Kapucijnenstraat, alsook een afschrift van de gemeenteraadsbeslissingen die deze werken goedkeurden;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 19 april 2008, gericht aan de stad Kortrijk, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de facturen van de aannemingswerken en de facturen van de nutsbedrijven (water/gas/elektriciteit) met betrekking tot de straatwerken in de St-Elisabethwijk;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 9 mei 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de rekeningafschriften van de betaling van de vakbondspremies voor 2005, 2006 en 2007 die werden ontvangen en doorgestort aan de leden van de representatieve vakbonden;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 7 mei 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van alle facturen, rekeningen en offertes van aannemers die betrekking hebben op het project Sint-Elisabethwijk te Kortrijk, alle contracten en documenten die verband houden met voornoemde werken alsook het aantal gepresteerde uren van de eigen werknemers van de VMW voor dit project;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 7 mei 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van alle facturen die door de VMW werden opgemaakt aan de diverse vakorganisaties voor prestaties die geleverd werden door de mensen van de sociale dienst, alsook van de factuur die de VMW heeft opgemaakt aan het ACV voor een gesprek dat een provinciaal directeur zou gehad hebben bij een plaatselijk comité van het ACV;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 4 mei 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van alle contracten, aanbestedingen en toewijzingen, alsook van de facturen met betrekking tot het vervangen van loden aansluitingen en leidingen in lood en dit voor de jaren 2005, 2006 en 2007, alsook een afschrift van de contracten, aanbestedingen en facturen die betrekking hebben op de heraanleg van de toevoer in Ieper-Boezinge;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 6 mei 2008, gericht aan de gemeente Knokke-Heist, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de facturen die werden gestuurd aan een schroothandelaar in het jaar 2007 voor de aankoop van loden aansluitingen, alsook van de aangifte inzake milieu met betrekking tot de loden aansluitingen voor het jaar 2007;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 2 mei 2008, gericht aan de stad Aalst, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de laatste vier afgesloten contracten die de waterdienst van de stad Aalst heeft afgesloten in het kader van de vervanging van loden aansluitingen, alsook een afschrift van de laatste milieuaangifte daarvan;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 9 mei 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de rekeningafschriften van de betaling van de vakbondspremies voor 2005, 2006 en 2007 die de VMW heeft ontvangen en doorgestort aan de leden van de representatieve vakbonden;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 10 mei 2008, gericht aan de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de openbare aanbesteding in het kader van debiteurenopvolging, zoals opengesteld voor de vier provinciale/gewestelijke provincies, van het afgesloten contract met het incassobureau voor de vier directies gedurende de laatste jaren, van een overzicht van het aantal behandelde dossiers door het incassobureau van de laatste negen jaar en van de offertes van de kandidaat-inschrijvers (bedrijven en advocaten) die destijds meedongen naar het desbetreffende contract tot debiteurenopvolging van de VMW;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 2 mei 2008, gericht aan de haven van Zeebrugge, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de facturen die de haven van Zeebrugge heeft opgestuurd naar het ACOD, subsector Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening) naar aanleiding van het bezoek van de leden van voormelde vakbond aan de haven op 29 september 2007, alsook een bewijsstuk van het aantal bezoekers van die vakbond op 29 september 2007;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 20 mei 2008, gericht aan de gemeente Heusden-Zolder, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de loonfiche met de graad en de netto-verloning van een gewezen ambtenaar van de gemeente, intussen overgenomen door de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, een afschrift van de arbeidsovereenkomst, alsook van de gemeenteraadsbeslissingen mbt. de overdracht van dat personeelslid en het eventuele ontslag;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 12 mei 2008, gericht aan de Vlaamse Radio- en Televisieomroep, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de ondertekende overeenkomsten tussen de diverse vakbonden en de VRT aangaande de toekenning van werkingsmiddelen (bedrag en modaliteiten) voor de jaren 2002 tot en met heden, alsook van alle verantwoordingsstukken (facturen en dergelijke) en de jaarlijkse afrekening van het gebruikte budget voor alle vakbonden en dit ook voor de periode van 2002 tot op heden;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van [REDACTED] dd. 19 mei 2008, gericht aan de Vlaamse Radio- en Televisieomroep, waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de factuur van de catering voor de nieuwjaarsreceptie (hapjes en dranken) van de VSOA Vlaamse Gemeenschap, van de factuur voor de huur van de zaal bij de VRT en van de betalingsbewijzen van voormelde facturen vanwege het VSOA;

Gelet op het feit dat de hogervermelde instanties (de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, de steden Kortrijk en Aalst en de gemeenten Knokke-Heist en Heusden-

Zolder, de haven van Zeebrugge en de Vlaamse Radio- en Televisieomroep) hebben nagelaten om binnen de decretaal voorgeschreven termijn een beslissing te treffen;

Gelet op de diverse beroepschriften van ■■■ dd. 6 mei 2008 (één beroepschrift), 19 mei 2008 (twee beroepschriften), 24 mei 2008 (vier beroepschriften), 25 mei 2008 (twee beroepschriften), 29 mei 2008 (drie beroepschriften) en 31 mei 2008 (één beroepschrift) tegen de ontstentenis van beslissing van de hogervermelde instanties;

Gelet op de diverse beroepschriften van ■■■ dd. 1 mei 2008 (twee beroepschriften), 4 mei 2008 (één beroepschrift), 5 mei 2008 (twee beroepschriften) en 31 mei 2008 (twee beroepschriften) tegen de ontstentenis van beslissing van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de Vlaamse Radio- en Televisieomroep;

Gelet op de registratie van de diverse beroepschriften op 7 mei 2008, 8 mei 2008 (vijf beroepschriften), 19 mei 2008 (twee beroepschriften), 26 mei 2008 (zes beroepschriften), 30 mei 2008 (drie beroepschriften) en 2 juni 2008 (drie beroepschriften);

Wat de ontvankelijkheid betreft:

Overwegende dat door het feit dat de verschillende instanties (de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, de steden Kortrijk en Aalst, de gemeenten Knokke-Heist en Heusden-Zolder, de haven van Zeebrugge en de Vlaamse Radio- en Televisieomroep) geen beslissing hebben genomen binnen de decretaal voorgeschreven termijn, de termijn om beroep in te stellen geen aanvang heeft genomen, conform artikel 22, derde lid, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

Overwegende dat de diverse ingediende beroepschriften dan ook tijdig werden ingesteld;

Overwegende dat de ingediende beroepschriften bijgevolg als ontvankelijk worden beschouwd;

Wat de gegrondheid betreft:

Overwegende dat in overeenstemming met artikel 7, lid 2 van het decreet van 26 maart 2004 het recht op openbaarmaking van bestuursdocumenten een recht op inzage, een recht op uitleg of een recht op een afschrift inhoudt; dat een instantie de openbaarmaking van een bestuursdocument, naargelang het geval, mag of moet weigeren met toepassing van een uitzonderingsgrond bepaald in de artikelen 11 tot en met 15;

Overwegende dat de beroepsinstantie de menig is toegedaan dat de diverse verzoeken tot openbaarmaking van ■■■ en ■■■ dienen te worden samengevoegd; dat uit het onderzoek is gebleken dat verschillende van deze aanvragen onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden;

Overwegende dat wordt vastgesteld dat met al die openbaarheidsverzoeken bij diverse bestuursinstanties systematisch een heleboel documenten worden opgevraagd; dat het hier vragen van bestuursdocumenten betreffen van zeer uiteenlopende algemene aard zoals; allerlei documenten in verband met het sociaal vormingsfonds en dat voor een periode van vijf jaar, de boekhouding van verenigingen binnen een instantie, ook hier voor meerdere boekjaren, afschriften van contracten en bestekken en facturen ivm. aanbestedingen voor een

periode van drie jaar, allerhande documenten met betrekking tot de syndicale afvaardiging bij diverse overlegcomité's binnen een instantie, facturen bij een instantie ten aanzien van de verschillende vakbonden voor meerdere jaren, het personeelsdossier van een ambtenaar bij een instantie...; dat deze documenten niet systematisch bij een zelfde bestuursinstantie worden opgevraagd, doch dat dit geen beletsel is om de verschillende verzoeken toch samen te beoordelen; dat trouwens wordt vastgesteld door de beroepsinstantie dat nagenoeg alle verzoeken betrekking hebben op bestuursdocumenten waar de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening bij betrokken is of waarbij de vakbonden bij betrokken zijn; dat voormelde instantie (de VMW) als het ware als een rode draad doorheen de diverse opgevraagde documenten loopt; dat de beroepsinstantie zich dan ook niet van de indruk kan ontdoen dat beide verzoekers heel specifiek de VMW en de vakbonden viseren en het merendeel van hun verzoeken dan ook nog eens richten tot die instantie (VMW);

Overwegende dat de beroepsinstantie na onderzoek van oordeel is dat de diverse verzoeken inzake openbaarmaking niet op zich beoordeeld moeten worden, maar in het licht van de totaliteit van de vorige vragen tot openbaarmaking van bestuursdocumenten die door [REDACTED] en [REDACTED] werden gesteld bij diverse bestuursinstanties; dat in dat licht de beroepsinstantie vaststelt dat het verzamelen en het kopiëren of ter inzage ter beschikking stellen van dergelijke grote pakken documenten erg arbeidsintensief en vooral tijdrovend is voor de verschillende bestuursinstanties; dat dit de normale werking van de diverse diensten binnen die instanties ernstig verstoort; dat deze systematische omvangrijke vragen zonder duidelijk doel, kennelijk onredelijke proporties aannemen;

Overwegende dat, zoals artikel 17 van het decreet van 26 maart 2004 bepaalt, een verzoeker in principe geen belang hoeft aan te tonen om de openbaarheid van bestuursdocumenten te verkrijgen; dat dit niet betekent dat er geen redelijk belang aanwezig moet zijn; dat het uitoefenen van een recht zonder enig aantoonbaar redelijk en voldoende belang kennelijk onredelijk zou kunnen zijn; dat het een instantie of een beroepsinstantie in principe niet toekomt om de motieven van de aanvragen of van de beroepen te onderzoeken; dat dit echter geen vrijgeleide kan zijn om systematisch grote pakken documenten aan te vragen waardoor een onredelijke continue overlast ontstaat voor een instantie waardoor de normale werking ervan in het gedrang komt;

Overwegende dat de beroepsinstantie vaststelt dat door [REDACTED] en [REDACTED] samen op nauwelijks twee maanden tijd liefst 27 beroepsdossiers werden ingediend bij onze beroepsinstantie; dat de beroepsinstantie in zeven van die dossiers nog een onderzoek ten gronde heeft gevoerd en een uitspraak heeft gedaan (dossiers OVB/2008/36-49-54-58-59-60-62); dat nu wordt vastgesteld dat in een tijdsspanne van nauwelijks twee weken alweer twintig nieuwe beroepen werden ingediend door dezelfde verzoekers;

Overwegende dat uit het onderzoek door de beroepsinstantie ook is gebleken dat bij de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening op twee maanden tijd zestien omvangrijke verzoeken tot openbaarmaking werden ingediend door dezelfde verzoekers; dat wat deze instantie betreft (de VMW), dan ook bijkomend nog eens moet vastgesteld worden dat de werking van hun diensten onevenredig wordt belast door het volume aan verzoeken dat bij hen wordt ingediend;

Overwegende dat de beroepsinstantie uit alle voorgaande vaststellingen en overwegingen een intentioneel aspect onderkent bij de verzoekers dat niet te rijmen valt met de redelijke uitoefening van het recht van openbaarheid van bestuur;

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

Overwegende dat de vraag wanneer repetitieve aanvragen tot openbaarmaking de grens van de kennelijke onredelijkheid overschrijden, zeer delicaat en moeilijk is; dat daar, het uitgangspunt indachtig dat de uitzonderingsgronden op de openbaarheid restrictief moeten worden geïnterpreteerd en toegepast, heel behoedzaam mee moet worden omgegaan; dat op grond van de verschillende dossiers de beroepsinstantie nochtans alleen maar kan besluiten dat beide beroepers de perken van de redelijkheid manifest te buiten zijn gegaan; dat hun handelwijze, gelet op het aantal aanvragen, de complexiteit ervan en de tijdsspanne waarin ze werden ingediend, de normale werking van de verschillende bestuursinstanties schaadt;

Overwegende dat de beroepsinstantie de mening is toegedaan dat de diverse verzoeken van beide verzoekers een misbruik van recht inhouden, gelet op het aantal verzoeken dat werd ingediend in hun hoofde, daarom niet noodzakelijk bij dezelfde bestuursinstantie; dat voor sommige bestuursinstanties zelfs maar één verzoek werd ingediend, doch dat die aanvraag dan moet gezien worden in het licht van alle andere verzoeken die werden ingediend door dezelfde verzoeker bij andere bestuursinstanties;

Overwegende dat het verbod van rechtsmisbruik een algemeen rechtsbeginsel vormt; dat volgens de rechtspraak en rechtsleer rechtsmisbruik de uitoefening van een recht is, niet alleen met het enkele opzet te schaden, maar ook het uitoefenen van dat recht op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening van dit recht door een voorzichtig en bezorgd persoon (ter goeder trouw); dat de gevolgen van de uitoefening van een recht niet in onevenredigheid mogen zijn met de voordelen voor degene die het recht uitoefent; dat dit een belangenafweging betreft;

Overwegende dat het misbruik van recht een uitzonderingsgrond is die onder toepassing van artikel 11, 1° van het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004 kan worden ingeroepen en die de aanvraag tot openbaarmaking “kennelijk onredelijk” maakt; dat dit in casu het geval is gelet op de talrijke omvangrijke systematische vragen tot openbaarmaking van allerhande documenten bij diverse bestuursinstanties; dat niet anders kan geconcludeerd worden dan dat de verzoekers blijkbaar de loutere intentie hebben om de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de representatieve vakbonden te treffen door allerhande documenten op te vragen bij diverse instanties, waarbij de VMW of de vakbonden op één of andere manier bij betrokken zijn, en dat daaruit moet besloten worden tot het misbruik van het recht op openbaarheid van bestuur in hun hoofde;

Overwegende dat na billijke afweging van ieders belangen, de beroepsinstantie oordeelt op basis van wat eerder werd uiteengezet dat de diverse verzoeken van [REDACTED] en [REDACTED] inzake openbaarmaking van bestuursdocumenten afgewezen moeten worden omdat zij een manifeste uitdrukking zijn van rechtsmisbruik en kennelijke onredelijkheid zowel materieel als intentioneel; dat het voordeel van de informatie die de verzoekers bekomen (informatie

verzamelen door de openbaarmaking van allerhande documenten) kennelijk niet opweegt tegen de last die deze talrijke omvangrijke aanvragen veroorzaken binnen de diensten van de diverse bestuursinstanties; dat er voor de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening zelfs sprake is van een zeer grote overlast door het grote aantal verzoeken die daar werden ingediend door beide verzoekers;

Overwegende dat bijgevolg de ingediende **beroepschriften** dan ook als **ongegrond** moeten worden beschouwd;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De verschillende beroepschriften van [REDACTED] dd. 1 mei 2008 (twee beroepschriften), 4 mei 2008 (één beroepschrift), 5 mei 2008 (twee beroepschriften) en 31 mei 2008 (twee beroepschriften) en van [REDACTED] dd. 6 mei 2008 (één beroepschrift), 19 mei 2008 (twee beroepschriften), 24 mei 2008 (vier beroepschriften), 25 mei 2008 (twee beroepschriften), 29 mei 2008 (drie beroepschriften) en 31 mei 2008 (één beroepschrift) tegen de ontstentenis van beslissing van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, de steden Kortrijk en Aalst, de gemeenten Knokke-Heist en Heusden-Zolder, de haven van Zeebrugge en de VRT worden als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 2 juni 2008

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter