

BEROEPSINSTANTIE INZAKE DE OPENBAARHEID VAN BESTUUR

JAARVERSLAG 2011-2012

1) Algemeen

1.1. Krachtens artikel 27 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur dient de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur een jaarverslag voor te leggen aan de Vlaamse Regering aangaande de beroepen die bij haar werden ingesteld m.b.t. de toepassing van de passieve openbaarheid.

1.2. Dit jaarverslag heeft betrekking op de periode van 1 juli 2011 tot en met 30 juni 2012.

In dit verslag wordt eerst aandacht besteed aan de statistische gegevens over de geregistreerde openbaarheidsverzoeken die in de verschillende bestuursinstanties werden verwerkt.

Daarna wordt in dit verslag stil gestaan bij de beroepen die in het afgelopen jaar ingediend werden bij de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur, met een aantal algemene beschouwingen daaromtrent.

2) De verzoeken bij de diverse bestuursinstanties

2.1. Vooreerst wordt, naar jaarlijkse gewoonte, getracht om een beeld te scheppen van het aantal verzoeken inzake openbaarheid van bestuur die bij de diverse instanties (op wie het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur van toepassing is) werden geregistreerd.

Daarom werden een aantal gegevens opgevraagd door de beroepsinstantie bij de verschillende beleidsdomeinen binnen de Vlaamse overheid (de departementen met alle interne en externe agentschappen), bij de diverse Vlaamse ministers uit de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement (en de eraan verbonden instellingen), bij de diverse Vlaamse provincies en bij een selectie van 15 steden en gemeenten (drie per provincie).

2.2. In de bijlage bij dit jaarverslag vindt men een overzichtstabel terug met de gegevens zoals deze werden verstrekt door de diverse bestuursinstanties. Bij elke instelling wordt het aantal geregistreerde aanvragen vermeld, alsook het resultaat van die aanvragen, meer bepaald of de verzoeken werden ingewilligd, dan wel werden geweigerd.

Het cijfermateriaal, dat in de tabel van de bijlage is verwerkt, is wellicht louter als indicatief te beschouwen. Er dient immers ons inziens nog altijd rekening gehouden te worden met de vaststelling dat de registratie van de openbaarheidsverzoeken niet altijd en overal even eenvormig en plichtsbewust gebeurt, ook al wordt deze verplichting uitdrukkelijk opgelegd aan de bestuursinstanties bij artikel 17, §3 van het decreet van 26 maart 2004 en wordt er sinds 2010 op de website (www.vlaanderen.be/openbaarheid) een modelregister aangeboden. Wij hopen dat mede daardoor in de nabije toekomst nog beter en vooral mogelijkse eenvormiger zal worden geregistreerd bij de diverse bestuursinstanties.

2.3. Wat het cijfermateriaal betreft van de **13 beleidsdomeinen** binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, komen we tot de volgende vaststellingen, na vergelijking van de huidige cijfers met die van het voorbije jaar:

Binnen de volgende beleidsdomeinen werden geen al te grote verschuivingen genoteerd inzake het aantal ingediende verzoeken tot openbaarmaking:

- Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
- Financiën en Begroting
- Internationaal Vlaanderen
- Economie, Wetenschap en Innovatie
- Cultuur, Jeugd, Sport en Media
- Werk en Sociale Economie
- Leefmilieu, Natuur en Energie
- Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Bij het beleidsdomein Onderwijs en Vorming is er een stijging vast te stellen, meer bepaald bij het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen (nu 306 verzoeken tegen 92 vorig jaar)..

Bij het beleidsdomein Bestuurszaken is er deze keer een daling vast te stellen bij het Agentschap voor Binnenlands Bestuur (nu 34 verzoeken tegen 67 vorig jaar) en bij Jobpunt Vlaanderen (nu 7 verzoeken tegen 33 vorig jaar). Ook bij het beleidsdomein Landbouw en Visserij is er een daling, meer bepaald bij het Agentschap voor Landbouw en Visserij (nu 108 verzoeken tegen 199 vorig jaar).

Bij het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken is er een opmerkelijke daling in het aantal verzoeken bij het departement zelf (nu 12 verzoeken tegen 115 vorig jaar).

Bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin tenslotte valt er enerzijds een zeer opmerkelijke daling te noteren in het aantal verzoeken bij Kind en Gezin (nu 49 verzoeken tegen 725 vorig jaar) en daarnaast een enorme stijging bij het Agentschap Zorginspectie (nu 843 verzoeken tegen 105 vorig jaar).

2.4. Wat de cijfers betreft aangaande de geregistreerde verzoeken bij de verschillende **ministeriële kabinetten van de Vlaamse Regering**, kan er voor het eerst een vergelijking worden gemaakt met de cijfers van het voorbije jaar. Daaruit blijkt dat de cijfers ongeveer in dezelfde lijn liggen, behalve wat betreft het aantal verzoeken bij de ministeriële kabinetten van Kris Peeters en Hilde Crevits. Daar wordt nu een opmerkelijke daling genoteerd in het aantal geregistreerde openbaarheidsverzoeken: respectievelijk 41 verzoeken voor het kabinet Peeters (tegenover 2043 vorig jaar) en 10 verzoeken voor het kabinet Crevits (tegenover 2267 vorig jaar). Navraag bij de betrokken kabinetten heeft uitgewezen dat dit enkel en alleen te maken heeft met het feit dat er vorig jaar meerdere keren een kettingmail met openbaarheidsverzoeken werd gericht aan beide kabinetten, waarbij al die verzoeken afzonderlijk werden geregistreerd. De cijfers van dit jaar geven dus een realistischer beeld weer.

Er dient toch nog eens benadrukt te worden dat verzoeken tot openbaarmaking, gericht aan de ministeriële kabinetten, door hen moeten worden geregistreerd en niet door hun administratie, daar ze zelf worden beschouwd als een afzonderlijke bestuursinstantie.

2.5. Wat de cijfers uit het **Vlaams Parlement** betreft, stellen we vast dat er dit jaar twee verzoeken inzake openbaarheid van bestuur werd geregistreerd, terwijl er bij de instellingen die verbonden zijn aan het Vlaams Parlement geen enkel verzoek werd geregistreerd (net zoals dat de voorbije jaren daar ook het geval was).

2.6. Wat de cijfers van de geraadpleegde **steden en gemeenten** (15 in totaal) betreft, wordt er vastgesteld dat er bij een aantal gemeenten een aanzienlijke stijging te noteren viel van het aantal geregistreerde verzoeken ten opzichte van het vorige jaar: Antwerpen met 678 verzoeken (vorig jaar 291), Halle met 20 verzoeken (vorig jaar 4) en Herentals met 16 verzoeken (vorig jaar 0).

Daarentegen werd een daling vastgesteld in het aantal geregistreerde verzoeken in Gent met 947 verzoeken (vorig jaar 1207), Mechelen met 491 verzoeken (vorig jaar 609), Oostende met 140 verzoeken (vorig jaar 222) en Tongeren met geen enkel verzoek (vorig jaar 19).

In de overige bevraagde steden en gemeenten lagen de cijfers van het aantal geregistreerde verzoeken ongeveer in dezelfde lijn al het jaar voordien.

2.7. Wat de cijfers van de **provincies** betreft, stellen we vast dat in alle Vlaamse provincies deze keer een stijging van het aantal geregistreerde verzoeken inzake openbaarheid van bestuur werd genoteerd. De provincie Antwerpen springt het meest in het oog (qua toename in aantal verzoeken) met 564 geregistreerde verzoeken (vorig jaar waren er dat nog 392).

2.8. Uit de tabellen in bijlage bij dit jaarverslag kan worden afgelezen dat gedurende het voorbije jaar **6,5 % van alle geregistreerde verzoeken** rond openbaarheid van bestuur werden **geweigerd**. Dit percentage ligt wat hoger dan de percentages van de voorbije jaren. Het percentage van afwijzing van de geregistreerde verzoeken inzake openbaarheid van bestuur blijft evenwel nog steeds laag, wat er blijft op wijzen dat de verschillende bestuursinstanties nog steeds zeer gemakkelijk inzage en/of afschrift verlenen in dossiers en bestuursdocumenten.

Bovendien dient men er ook rekening mee te houden dat het verstrekken van informatie ook hoe langer hoe meer gebeurt op spontane en informele wijze (actieve openbaarheid van bestuur), zonder dat daarvoor gebruik dient gemaakt te worden van de formele proceduremogelijkheden zoals voorgeschreven in het gedeelte van het decreet van 26 maart 2004 dat betrekking heeft op de passieve openbaarheid van bestuur.

3) De verzoekschriften bij de beroepsinstantie

3.1. Voor het eerst wordt er dit jaar geen afzonderlijke bijlage meer opgenomen met een overzicht van alle geregistreerde beroepsdossiers. Op zich kon men uit die tabel weinig informatie halen, temeer daar de samenvattende cijfers hierna toch worden vermeld met betrekking tot de geregistreerde beroepsdossiers uit het afgelopen jaar.

Bovendien is het zo dat alle beslissingen van de beroepsinstantie, afdeling openbaarheid van bestuur, sinds geruime tijd actief openbaar worden gemaakt, via publicatie ervan op de website www.vlaanderen.be/openbaarheid, zodat eenieder deze vrij kan raadplegen. Met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van natuurlijke personen, worden alle persoonsgegevens in die beslissingen op de website onleesbaar gemaakt.

Op voormelde website, kan men naast een chronologisch register, ook een register aantreffen op grond van de decreetartikelen die het vaakst aan bod komen in de rechtspraak van de beroepsinstantie, zodat de beslissingen dus op twee manieren ontsloten zijn.

Uit nazicht van alle beroepsdossiers van het voorbije jaar, is gebleken dat er in het achtste werkjaar van de beroepsinstantie **204 beroepsdossiers** werden behandeld. Als we dit vergelijken met de cijfers van de andere jaren, dan stellen we vast dat er het voorbije jaar een daling te noteren valt met zo'n 10% in het aantal ingediende beroepen, in vergelijking met het jaar ervoor. Met 204 dossiers komt het voorbije jaar evenwel nog altijd op de derde plaats, zoals blijkt uit onderstaand overzichtje van het aantal beroepsdossiers:

2004-2005: 117 beroepsdossiers

2005-2006: 121 beroepsdossiers

2006-2007: 100 beroepsdossiers

2007-2008: 151 beroepsdossiers

2008-2009: 161 beroepsdossiers

2009-2010: 269 beroepsdossiers

2010-2011: 227 beroepsdossiers

2011-2012: 204 beroepsdossiers

Hieruit blijkt dat de voorbije drie jaar dus opmerkelijk meer beroepsdossiers werden ingediend bij de beroepsinstantie dan de voorgaande jaren. Het moge duidelijk zijn dat de Vlaamse burger steeds meer en meer gebruik maakt van de hem toegekende rechten krachtens het openbaarheidsdecreet.

Van deze 204 beroepsdossiers hadden er 45 betrekking op de Vlaamse overheid (de diverse departementen binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, de ministeriële kabinetten en de agentschappen), wat, procentueel bekeken, een aanzienlijke daling inhoudt ten opzichte van vorig jaar. Voorts stellen we vast dat 105 beroepsdossiers op de gemeenten, ocmw's en intercommunales betrekking hadden, wat dan, alweer procentueel, in de lijn ligt van de cijfers van het jaar ervoor. Daarnaast werden er 7 beroepsdossiers ingediend die betrekking hadden op de provincies, terwijl er 47 dossiers betrekking hadden op de diverse overige instanties (wat procentueel gezien aan aanzienlijke stijging inhoudt).

3.2. Van de 204 behandelde beroepsdossiers werden **81 dossiers integraal afgewezen** (onontvankelijk of ongegrond). 20 dossiers werden volledig als gegrond beschouwd, waarbij de openbaarmaking van de gevraagde documenten bijgevolg werd toegestaan. In 34 beroepsdossiers tenslotte werd de openbaarmaking gedeeltelijk toegestaan. In 7 dossiers werd er door de indiener van het beroepschrift afstand gedaan van het beroep, zodat er geen uitspraak diende te worden gedaan door de beroepsinstantie.

Tevens was het zo dat **62 beroepsdossiers zonder voorwerp** werden beschouwd. In elk van die dossiers ging de betrokken instantie alsnog in op het oorspronkelijke verzoek van de indiener tot openbaarmaking van bestuursdocumenten, ofwel nadat de instantie in kennis was gesteld van het feit dat er een beroep werd ingesteld, ofwel nadat de beroepsinstantie contact met haar had opgenomen voor de afhandeling van het bezwaarschrift. In al deze dossiers heeft de beroepsindiener bijgevolg eveneens voldoening gekregen.

Dit betekent dus dat globaal bekeken in **116 beroepsdossiers** (wat meer dan 50% betekent van het aantal beroepsdossiers) uiteindelijk **geheel of gedeeltelijk werd tegemoetgekomen aan het verzoek tot openbaarmaking** van de verzoeker: naar aanleiding van 20 beroepen werd de openbaarmaking volledig ingewilligd, bij 34 dossiers was er een gedeeltelijke openbaarmaking na een ingediend beroep en bij 62 dossiers werd het verzoek in tussentijd (gedurende de afhandeling van het beroep) nog ingewilligd door de instantie.

3.3. In verband met de 204 afgehandelde dossiers door de beroepsinstantie, werden het voorbije jaar **9 zaken** aanhangig gemaakt bij de **Raad van State**. Het gaat om negen verzoeken tot nietigverklaring van een beslissing van onze beroepsinstantie en in al deze dossiers werd een raadsman aangesteld om de belangen van de Vlaamse overheid te verdedigen.

In totaal werden voor de voorbije acht werkingsjaren van onze beroepsinstantie dus 30 dossiers aanhangig gemaakt bij de Raad van State. Daarvan werden al 20 dossiers definitief afgehandeld en in 17 dossiers werd de beroepsinstantie in het gelijk gesteld, terwijl in twee dossiers de beslissing van de beroepsinstantie werd vernietigd en in 1 dossier de beslissing van de beroepsinstantie gedeeltelijk werd vernietigd.

3.4. Bij de afhandeling van de beroepsdossiers werd ook het voorbije jaar vastgesteld dat er nog **al te vaak geen beslissing** wordt genomen **door de bestuursinstantie** aan wie het oorspronkelijke verzoek tot openbaarmaking werd gericht (men beschikt over een decretale termijn van 15 dagen om te antwoorden op een verzoek, waarbij de termijn, mits motivering, kan verlengd worden tot 30 dagen), waardoor de betrokkene dan in beroep komt tegen het stilzitten van die bestuursinstantie.

Een andere opmerkelijke vaststelling, die eveneens de voorbije jaren ook al werd gedaan: nog al te vaak wordt bij een (gedeeltelijke) negatieve beslissing van een bestuursinstantie, door deze laatste **geen melding** gemaakt van de **beroepsmogelijkheid** en –modaliteiten, zoals voorgeschreven door artikel 35 van het openbaarheidsdecreet. Dit heeft dan uiteraard voor gevolg dat de beroepstermijn van dertig dagen voor de verzoeker geen aanvang neemt en deze als het ware te allen tijde nog beroep kan instellen bij de beroepsinstantie. Ons lijkt het van essentieel belang dat de burger op de hoogte wordt gebracht van zijn beroepsmogelijkheden wanneer hij wordt geconfronteerd met een (gedeeltelijk) afwijzing van zijn verzoek tot openbaarmaking van welbepaalde bestuursdocumenten.

Namens de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno Asscherickx
Voorzitter