

BEROEPSINSTANTIE INZAKE DE OPENBAARHEID VAN BESTUUR

JAARVERSLAG 2008-2009

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 2008 tot en met 30 juni 2009.

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

Daarna vindt men in dit verslag een overzicht van alle beroepen (in tabelvorm) 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 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 1 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 bijlage 1 is verwerkt, is wellicht louter als indicatief te beschouwen. Er dient immers ons inziens 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. De beroepsinstantie stelt wel vast dat er jaar na jaar steeds meer en beter wordt 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 de voorbije jaren:

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

- Bestuurszaken
- Internationaal Vlaanderen
- Onderwijs en Vorming
- Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
- Werk en Sociale Economie
- Mobiliteit en Openbare Werken
- Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Bij het beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid is er een opmerkelijke stijging vast te stellen in het aantal verzoeken bij het departement zelf (nu 149 verzoeken tegen 17 vorig jaar).

Bij het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie is er ook een opmerkelijke stijging vast te stellen bij de NV Limburgse Reconvertiemaatschappij (nu 37 verzoeken tegen 4 vorig jaar).

Als we het totaalcijfer bekijken voor het beleidsdomein Financiën en Begroting, dan is er een zeer sterke daling waar te nemen in het aantal verzoeken (nu 78 verzoeken tegen 178 vorig jaar). Dit is louter en alleen te verklaren door het feit dat er geen cijfers werden ter beschikking gesteld bij de Vlaamse Belastingdienst.

Bij het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media ligt het totaalcijfer ook lager. Hier werden evenwel geen cijfers ter beschikking gesteld voor het departement zelf en bij het Agentschap Kunsten en Erfgoed daalde het aantal verzoeken met 50 % ten opzichte van vorig jaar.

Bij het beleidsdomein Landbouw en Visserij is er een opmerkelijke daling vast te stellen in het aantal verzoeken bij het Agentschap voor Landbouw en Visserij (nu 162 verzoeken tegen 468 vorig jaar), terwijl het aantal verzoeken net hoger lag bij het departement zelf (nu 63 verzoeken tegen 1 vorig jaar).

Bij het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie is er dan tenslotte een daling vast te stellen in het aantal verzoeken bij de Vlaamse Landmaatschappij (nu 158 verzoeken tegen 253 vorig jaar) alsook bij het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (nu 95 verzoeken tegen 150 vorig jaar).

2.4. Wat de cijfers uit het **Vlaams Parlement** betreft, stellen we vast dat er dit jaar twee verzoeken inzake inzake passieve 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 drie jaar daar ook het geval was).

2.5. Wat de cijfers van de geraadpleegde **steden en gemeenten** (15 in totaal) betreft, wordt er vastgesteld dat er bij nagenoeg alle steden en gemeenten een daling te noteren viel van het aantal geregistreerde verzoeken ten opzichte van het vorige jaar, waarbij toch enkele

uitschieters: Antwerpen met 251 verzoeken (vorig jaar 395) en Roeselare met 62 verzoeken (vorig jaar 91).

Bij 2 steden werd een lichte stijging van het aantal verzoeken vastgesteld, namelijk in Aalst en Leuven.

Opmerkelijk is toch wel dat er in Genk en in Oudenaarde geen enkel verzoek tot openbaarmaking van bestuursdocumenten werd geregistreerd in het voorbije werkingsjaar.

Bij de stad Tongeren konden dit jaar geen cijfers bekomen worden.

2.6. Wat de cijfers van de **provincies** betreft, stellen we vast dat in vier Vlaamse provincies alweer een stijging van het aantal geregistreerde verzoeken inzake openbaarheid van bestuur werd genoteerd, net zoals dit ook vorig jaar het geval was. De provincie Oost-Vlaanderen springt in het oog met 1255 geregistreerde verzoeken (vorig jaar waren er dat 983). Ook in de provincies Antwerpen (nu 561 verzoeken, tegen 489 vorig jaar), Vlaams-Brabant (nu 247 verzoeken, tegen 195 vorig jaar) en Limburg (nu 745 verzoeken, tegen 666 vorig jaar) werden het voorbije jaar meer openbaarheidsverzoeken geregistreerd.

Voor de provincie West-Vlaanderen was het niet mogelijk om exacte cijfers te geven, daar er bij de registratie geen onderscheid wordt gemaakt tussen schriftelijke (brief, fax, e-mail) en telefonische verzoeken. Op grond van het openbaarheidsdecreet kan een verzoek enkel schriftelijk worden ingediend en dienen eigenlijk enkel die verzoeken verplichtend te worden geregistreerd.

2.7. Uit de tabellen in bijlage 1 bij dit jaarverslag kan worden afgelezen dat gedurende het voorbije jaar **iets meer dan 5 % van alle geregistreerde verzoeken** rond openbaarheid van bestuur werden **geweigerd**. Dit percentage ligt toch opnieuw wat hoger dan het percentage van het voorbije jaar (4 %) en aanzienlijk hoger dan het percentage van de twee jaren voorheen (telkens rond de 2%). Het percentage van afwijzing van de geregistreerde verzoeken inzake passieve openbaarheid van bestuur blijft echter nog steeds zeer 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. In de **bijlage 2** van dit jaarverslag vindt men een overzicht terug van de ingediende beroepschriften bij de beroepsinstantie, afdeling openbaarheid van bestuur (cfr. BVR van 19 juli 2007) voor de periode van 1 juli 2008 tot en met 30 juni 2009. Naast de feitelijke gegevens (dossiernummer, datum van registratie, voorwerp van het beroep en de uiteindelijke beslissing), wordt ook in het kort de motivering van de beslissingen van de beroepsinstantie weergegeven in deze tabel.

Uit de tabel blijkt dat er in het vijfde werkjaar van de beroepsinstantie **161 beroepsdossiers** werden behandeld. Als we dit vergelijken met de cijfers van de andere jaren, dan stellen we

vast dat er het voorbije jaar toch nog een stijging te noteren valt met bijna 7 % in het aantal ingediende beroepen, in vergelijking met het jaar ervoor, dat op zich al een recordjaar was. Het blijft dus voorlopig maar in stijgende lijn gaan wat betreft het aantal te behandelen beroepschriften.

Van deze 161 beroepsdossiers hadden er 61 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 stijging inhoudt ten opzichte van vorig jaar. Voorts stellen we vast dat 66 beroepsdossiers op de gemeenten, ocmw's en intercommunales betrekking hadden, wat dan, alweer procentueel, een opmerkelijke daling inhoudt ten opzichte van vorig jaar. Daarnaast werden er drie beroepsdossier ingediend die betrekking hadden op de provincies, terwijl er 31 dossiers betrekking hadden op de diverse overige instanties.

3.2. Van de 161 behandelde beroepsdossiers werden **124 dossiers integraal afgewezen** (onontvankelijk, ongegrond of zonder voorwerp). 17 dossiers werden volledig als gegrond beschouwd, waarbij de openbaarmaking van de gevraagde documenten bijgevolg werd toegestaan. In 20 beroepsdossiers tenslotte werd de openbaarmaking gedeeltelijk toegestaan.

Het is wel opmerkelijk om vast te stellen dat, net als de voorbije jaren trouwens, alweer maar liefst **33 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 **70 beroepsdossiers** uiteindelijk **geheel of gedeeltelijk werd tegemoetgekomen aan het verzoek tot openbaarmaking** van de verzoeker: naar aanleiding van 17 beroepen werd de openbaarmaking volledig ingewilligd, bij 20 dossiers was er een gedeeltelijke openbaarmaking na een ingediend beroep en bij 33 dossiers werd het verzoek in tussentijd (gedurende de afhandeling van het beroep) nog ingewilligd door de instantie.

3.3. In verband met de 161 afgehandelde dossiers door de beroepsinstantie, werden **5 zaken** aanhangig gemaakt bij de **Raad van State**. Het gaat om vijf verzoeken tot nietigverklaring van een beslissing van onze beroepsinstantie en in elk van deze dossiers werd een raadsman aangesteld om de belangen van de Vlaamse overheid te verdedigen. In één van die dossiers werd ook om de schorsing tot tenuitvoerlegging gevraagd van de beslissing van de beroepsinstantie.

In totaal werden voor de voorbije vijf werkingsjaren van onze beroepsinstantie dus 18 dossiers aanhangig gemaakt bij de Raad van State.

4) Vaststellingen/bemerkingen door de beroepsinstantie

4.1. 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. De beroepsinstantie hoopt dat dit aantal in de komende jaren toch significant zou moeten dalen.

Een andere opmerkelijke vaststelling, die eveneens de voorbije jaren ook al werd gedaan: in het merendeel van de gevallen 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. Ook hier hoopt de beroepsinstantie dat dit aantal in de komende jaren aanzienlijk zal afnemen. Het is immers 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.

4.2. Wanneer we een blik werpen op **de inhoudelijke afhandeling** van de diverse beroepen, dan stellen we vast dat de toepassing van artikel 3, 4° (in combinatie dan met artikel 7, tweede lid) van het openbaarheidsdecreet ook dit jaar het vaakst aan bod is gekomen: het feit dat de opgevraagde documenten in de praktijk niet bestaan en derhalve dan ook geen bestuursdocumenten uitmaken in de zin van het openbaarheidsdecreet. Daarnaast zijn ook de uitzonderingsgronden zoals vermeld in artikel 13, 2° (afbreuk aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer) en artikel 14, 3° (het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie) geregeld ter sprake gekomen in de afhandeling van de beroepsdossiers.

Zeer opmerkelijk is dat de beroepsinstantie het voorbije jaar in alweer 13 dossiers een beroep heeft gedaan op de toepassing van artikel 11, 1° van het openbaarheidsdecreet, waarbij het verzoek tot openbaarmaking werd afgewezen omdat het als kennelijk onredelijk werd bestempeld, wegens misbruik van het recht op openbaarheid van bestuur.

Namens de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno Asscherickx
Voorzitter