

BEROEPSINSTANTIE INZAKE DE OPENBAARHEID VAN BESTUUR

JAARVERSLAG 2007-2008

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 2007 tot en met 30 juni 2008.

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 het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (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, dient te worden vastgesteld dat we nu voor het eerst deze cijfers kunnen gaan vergelijken met die van vorig jaar, daar de herstructurering binnen ons ministerie (Beter Bestuurlijk Beleid) nu volledig zijn uitwerking heeft gekregen.

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

- Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
- Internationaal Vlaanderen
- Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
- Cultuur, Jeugd, Sport en Media
- Werk en Sociale Economie
- Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Bij het beleidsdomein Bestuurszaken is er een opmerkelijke stijging vast te stellen in het aantal verzoeken bij het Agentschap voor Facilitair Management (nu 51 verzoeken tegen 16 vorig jaar).

Bij het beleidsdomein Financiën en Begroting is er ook een opmerkelijke stijging vast te stellen in het aantal verzoeken bij het Agentschap Vlaamse Belastingdienst (nu 139 verzoeken tegen 35 vorig jaar).

Bij het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie is er dan een zeer sterke daling waar te nemen in het aantal verzoeken bij de NV Limburgse Reconvertiemaatschappij (nu 4 verzoeken tegen 256 vorig jaar). Wellicht is de verklaring hier te zoeken in het feit dat er vorig jaar een speciale actie werd gedaan ter gelegenheid van de bekendmaking van het jaarverslag van LRM, waardoor er alleen al in verband daarmee 251 verzoeken werden geregistreerd begin 2007.

Bij het beleidsdomein Onderwijs en Vorming is het opmerkelijk dat er nu 136 verzoeken werden geregistreerd bij het departement zelf, terwijl er vorig jaar geen enkel verzoek werd genoteerd. Van die 136 aanvragen hadden er wel 120 betrekking op het toelatingsexamen van arts/tandarts.

Bij het beleidsdomein Landbouw en Visserij is er een opmerkelijke stijging vast te stellen in het aantal verzoeken bij het Agentschap voor Landbouw en Visserij (nu 468 verzoeken tegen 243 vorig jaar).

Bij het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie is er dan weer een opmerkelijke stijging vast te stellen in het aantal verzoeken bij de Vlaamse Landmaatschappij (nu 253 verzoeken tegen 125 vorig jaar).

Bij het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken tenslotte valt een opmerkelijke stijging te noteren in het aantal verzoeken bij de Nv Waterwegen en Zeekanaal (nu 31 verzoeken tegen 4 vorig jaar).

2.4. Wat de cijfers uit het **Vlaams Parlement** betreft, stellen we vast dat er dit jaar geen enkel verzoek inzake inzake passieve openbaarheid van bestuur werd geregistreerd, noch bij het Vlaams Parlement zelf (vorig jaar nog 3 verzoeken), noch bij de instellingen die verbonden zijn aan het Vlaams Parlement (net zoals dat de voorbije twee 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 9 gemeenten een stijging te noteren viel van het aantal geregistreerde verzoeken ten opzichte van het vorige jaar, waarbij toch enkele uitschieters: Antwerpen met 395 verzoeken (vorig jaar 176), Dilbeek met 32 verzoeken (vorig jaar 3), Hasselt met 14 verzoeken (vorig jaar 3), Leuven met 12 verzoeken (vorig jaar 5) en Mechelen met 204 verzoeken (vorig jaar 54 en het jaar voordien slechts 11).

Bij 5 gemeenten werd een daling van het aantal verzoeken vastgesteld, waarbij Genk met 1 verzoek (vorig jaar nog 5), Herentals met 4 verzoeken (vorig jaar nog 39) en Tongeren met 1 verzoek (vorig jaar nog 6) in het oog springen.

Bij de gemeente Oudenaarde konden dit jaar geen cijfers bekomen worden.

2.6. Wat de cijfers van de **provincies** betreft, stellen we vast dat in drie Vlaamse provincies een stijging van het aantal geregistreerde verzoeken inzake openbaarheid van bestuur werd genoteerd, waarbij vooral de provincie Oost-Vlaanderen in het oog springt met 983 geregistreerde verzoeken (vorig jaar slechts 294), wat dus meer dan een verdrievoudiging inhoudt van het aantal verzoeken. Ook in de provincies Vlaams-Brabant (nu 195 verzoeken, tegen 179 vorig jaar) en Limburg (nu 666 verzoeken, tegen 639 vorig jaar) werden het voorbije jaar meer verzoeken geregistreerd.

In de provincie West-Vlaanderen (nu 340 verzoeken, tegen 362 vorig jaar) en Antwerpen (nu 489 verzoeken, tegen 542 vorig jaar) was er een licht daling vast te stellen in het aantal geregistreerde verzoeken.

2.7. Uit de tabellen in bijlage 1 bij dit jaarverslag kan worden afgelezen dat gedurende het voorbije jaar **net geen 4 % van alle geregistreerde verzoeken** rond openbaarheid van bestuur werden **geweigerd**. Dit percentage ligt toch wel gevoelig hoger dan het percentage van de voorbije jaren (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 2007 tot en met 30 juni 2008. 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 vierde werkjaar van de beroepsinstantie **151 beroepsdossiers** werden behandeld. Vorig jaar werden er 100 beroepen ingediend bij de beroepsinstantie, terwijl er in het tweede werkjaar 121 beroepsdossiers en in het eerste werkjaar 117

beroepsdossiers werden geregistreerd. We stellen dus vast dat er een **zeer opmerkelijke stijging** in het aantal beroepsdossiers te noteren valt voor het voorbije jaar (met liefst 50% ten opzichte van het vorige werkjaar).

Van deze 151 beroepsdossiers hadden er 43 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 lichte stijging inhoudt ten opzichte van vorig jaar. Voorts stellen we vast dat 78 beroepsdossiers op de gemeenten, ocmw's en intercommunales betrekking hadden, wat dus, alweer procentueel, een lichte daling inhoudt ten opzichte van vorig jaar. Daarnaast werden er zes beroepsdossier ingediend die betrekking hadden op de provincies, terwijl er vorige jaar daaromtrent geen enkel beroep werd ingediend, en hadden 24 dossiers betrekking op de diverse overige instanties.

3.2. Van de 151 behandelde beroepsdossiers werden **117 dossiers integraal afgewezen** (onontvankelijk, ongegrond of zonder voorwerp). 20 dossiers werden volledig als gegrond beschouwd, waarbij de openbaarmaking van de gevraagde documenten bijgevolg werd toegestaan. In 14 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 **37 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 **71 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 14 dossiers was er een gedeeltelijke openbaarmaking na een ingediend beroep en bij 37 dossiers werd het verzoek in tussentijd (gedurende de afhandeling van het beroep) nog ingewilligd door de instantie.

3.3. In verband met de 151 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 totaal werden voor de voorbije vier werkingsjaren van onze beroepsinstantie dus 13 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^o (in combinatie dan met artikel 7, tweede lid) van het openbaarheidsdecreet 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^o (afbreuk aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer) en artikel 14, 3^o (het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie) geregeld ter sprake gekomen in de afhandeling van de beroepsdossiers.

Zeer opmerkelijk is dat de beroepsinstantie in liefst 23 dossiers een beroep heeft gedaan op de toepassing van artikel 11, 1^o van het openbaarheidsdecreet, waarbij het verzoek tot openbaarmaking werd afgewezen omdat het als kennelijk onredelijk werd bestempeld. Voor 20 ingediende beroepen werd trouwens één gezamenlijke beslissing genomen, daar de beroepsinstantie had vastgesteld dat al die beroepen uitgingen van slechts twee verzoekers (die elkaar kenden) en bovendien de mening was toegedaan dat al die verzoeken onlosmakelijk met elkaar verbonden waren. Naar aanleiding van die gezamenlijke beslissing werd trouwens een klacht ingediend door de betrokkenen bij de commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (omdat de namen van beide verzoekers voorkomen in één gezamenlijke beslissing), waarna de beroepsinstantie een uitvoerige toelichting aan de commissie heeft bezorgd (dossier werd zonder gevolg geklasseerd).

4.3. De jaarverslagen en de beslissingen van de beroepsinstantie van de voorbije werkingsjaren zijn on-line raadpleegbaar op de **website** (www.vlaanderen.be/openbaarheid). Wij zijn ervan overtuigd dat hiermee een belangrijke informatiebron wordt aangeboden aan diegenen die met de toepassing van het openbaarheidsdecreet in de praktijk worden geconfronteerd en dit zijn zowel de burgers als de eigenlijke bestuursinstanties.

Namens de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno Asscherickx
Voorzitter