

# **BEROEPSINSTANTIE INZAKE DE OPENBAARHEID VAN BESTUUR**

## **JAARVERSLAG 2005-2006**

### **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 2005 tot en met 30 juni 2006.

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.

Zoals ook al aangehaald in vorige jaarverslagen met betrekking tot de openbaarheid van bestuur, is het cijfermateriaal, dat in de tabel van bijlage 1 is verwerkt, 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..

**2.3.** Wat het cijfermateriaal betreft van de 13 beleidsdomeinen binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, dient te worden vastgesteld dat het zeer moeilijk was om nu, net op een ogenblik dat de herstructurering binnen ons ministerie (Beter Bestuurlijk Beleid) volop zijn uitwerking kreeg, de exacte cijfergegevens te verzamelen. Bovendien heeft die herstructurering soms voor gevolg gehad dat de departementen nu in sommige gevallen verder zijn opgesplitst (vroeger waren er zeven departementen, nu dertien beleidsdomeinen) en in andere gevallen zijn bepaalde afdelingen uit departementen samengesmolten met afdelingen uit andere departementen tot een nieuw beleidsdomein met een eigen nieuw departement.

Rekening houdende met deze moeilijke overgangsfase binnen ons ministerie (waarbij alle beleidsdomeinen dan nog niet op hetzelfde tijdstip operationeel zijn geworden), heeft het echt geen zin om de verzamelde gegevens, voor zover deze al als compleet kunnen worden beschouwd, te gaan vergelijken met het cijfermateriaal van de voorbije jaren.

**2.4.** De cijfers uit het **Vlaams Parlement** kunnen nu wel worden vergeleken met die van vorig jaar (toen ze voor het eerst werden opgevraagd). Hieruit blijkt dat het aantal verzoeken bij het Vlaams Parlement nagenoeg onveranderd is gebleven: er werden nu vijf verzoeken geregistreerd bij het Vlaams Parlement zelf (tegen vier verzoeken het jaar ervoor) en in de instellingen die verbonden zijn aan het Vlaams Parlement werden geen verzoeken inzake passieve openbaarheid van bestuur geregistreerd (net zoals dat voor de periode juli 2004-juni 2005 ook het geval was).

**2.5.** Wat de cijfers van de geraadpleegde **steden en gemeenten** (15 in totaal) betreft, kan nu ook voor het eerst een vergelijking gebeuren. Er wordt vastgesteld dat er bij 10 gemeenten een stijging werd vastgesteld van het aantal geregistreerde verzoeken ten opzichte van het vorige jaar, waarbij toch enkele uitschieters: Dilbeek met 8 verzoeken (vorig jaar 2), Mechelen 11 verzoeken (vorig jaar 1), Tongeren 13 verzoeken (vorig jaar 2), Oostende 257 verzoeken (vorig jaar 132) en Gent met 6826 verzoeken. Wat de stad Gent betreft, dient wel te worden meegegeven dat voor dit jaar ook de cijfers van het stadsarchief mee werden opgenomen (5.893 verzoeken), doch dan nog werden voor dit jaar 933 verzoeken geregistreerd bij de stad zelf (vorig jaar 239).

Bij vier gemeenten werd een daling van het aantal verzoeken vastgesteld, waarbij Oudenaarde in het oog springt met geen enkel geregistreerd verzoek (vorig jaar nog 6 verzoeken).

**2.6.** Wat de cijfers van de **provincies** betreft, stellen we in vier van de vijf Vlaamse provincies een opmerkelijke stijging vast wat betreft de geregistreerde verzoeken inzake openbaarheid van bestuur, waarbij vooral de provincie Antwerpen in het oog springt met 1153 geregistreerde verzoeken (vorig jaar 384), wat een verdrievoudiging betekent van het aantal. Enkel in de provincie Oost-Vlaanderen werden er minder verzoeken geregistreerd: 415 (vorig jaar 656).

**2.7.** Uit de tabellen in bijlage 1 bij dit jaarverslag kan worden afgelezen dat **minder dan 2 % van alle geregistreerde verzoeken** rond openbaarheid van bestuur worden **geweigerd**. Dit percentage ligt nog wat lager dan het percentage van de voorbije drie jaar (iets boven de 3%). Het percentage van afwijzing van de geregistreerde verzoeken inzake passieve openbaarheid

van bestuur blijft dus 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 inzake openbaarheid van bestuur (opgericht bij BVR van 4 juni 2004) voor de periode van 1 juli 2005 tot en met 30 juni 2006. 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 tweede werkjaar van de beroepsinstantie **121 beroepsdossiers** werden behandeld. In het eerste werkjaar werden 117 beroepsdossiers geregistreerd, zodat kan vastgesteld worden dat er een zeer lichte stijging is in het aantal ingestelde beroepen inzake passieve openbaarheid van bestuur.

Van deze 121 beroepsdossiers hadden er 25 betrekking op het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse openbare instellingen (vorig jaar waren er nog 41 dossiers). Voorts stellen we vast dat 13 beroepsdossiers betrekking hadden op de provincies (vorig jaar 7), 57 beroepsdossiers op de gemeenten, ocmw's en intercommunales (vorig jaar 51) en 26 dossiers hadden betrekking op diverse overige instanties (vorig jaar 18).

**3.2.** Van de 121 behandelde beroepsdossiers werden **83 dossiers integraal afgewezen** (onontvankelijk, ongegrond of zonder voorwerp). 14 dossiers werden volledig als gegrond beschouwd, waarbij de openbaarmaking van de gevraagde documenten bijgevolg werd toegestaan. In 24 beroepsdossiers tenslotte werd de openbaarmaking gedeeltelijk toegestaan.

Het is wel opmerkelijk om vast te stellen dat maar liefst **26 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 **64 beroepsdossiers** (wat toch meer dan de helft van de ingediende beroepen inhoudt) uiteindelijk **geheel of gedeeltelijk werd tegemoetgekomen aan het verzoek tot openbaarmaking** van de verzoeker: naar aanleiding van 14 beroepen werd de openbaarmaking volledig ingewilligd, bij 24 dossiers was er een gedeeltelijke openbaarmaking na een ingediend beroep en bij 26 dossiers werd het verzoek in tussentijd (gedurende de afhandeling van het beroep) nog ingewilligd door de instantie.

**3.3.** In verband met de 121 afgehandelde dossiers door de beroepsinstantie, werden **4 zaken** aanhangig gemaakt bij de **Raad van State**.

In de eerste zaak werd een verzoek tot nietigverklaring ingediend door de verzoeker tegen de beslissing van de beroepsinstantie, die het beroep als ongegrond had afgewezen, verwijzende naar artikel 15, §1, 8° van het openbaarheidsdecreet (hangend burgerlijk rechtsgeding). In dit dossier werd door verzoeker zelf nadien afstand van geding gedaan en er wordt enkel nog gewacht op het arrest waarin deze afstand wordt vastgesteld.

In de tweede zaak werd een verzoek tot nietigverklaring ingediend door een derde tegen de beslissing van de beroepsinstantie, die het beroep als ontvankelijk doch ongegrond had afgewezen, verwijzende naar artikel 14, 4° van het openbaarheidsdecreet (hangend burgerlijk rechtsgeding). De derde vraagt de vernietiging omwille van het feit dat het beroep als ontvankelijk werd beschouwd. De verzoeker is intussen ook tussengekomen als partij in dit geding en de procedure is momenteel nog hangende bij de Raad van State.

In de derde zaak werd een verzoek tot nietigverklaring ingediend door de verzoeker tegen de beslissing van de beroepsinstantie, die het beroep als ongegrond had afgewezen, verwijzende naar artikel 14, 3° van het openbaarheidsdecreet (vertrouwelijke commerciële informatie van een firma). Deze procedure is momenteel nog hangende bij de Raad van State.

In de vierde zaak werd een verzoek tot nietigverklaring ingediend door de verzoeker tegen de beslissing van de beroepsinstantie, die het beroep als gedeeltelijk ongegrond had afgewezen, verwijzende naar artikel 14, 3° van het openbaarheidsdecreet (vertrouwelijke commerciële informatie van een firma). Deze procedure is momenteel nog hangende bij de Raad van State.

In de vier voormelde rechtszaken bij de Raad van State werd een raadsman aangesteld om de belangen van de beroepsinstantie (en dus de Vlaamse Gemeenschap) te verdedigen.

Wat betreft de hangende dossiers (twee dossiers) bij de Raad van State uit het vorige werkingsjaar (2004-2005), kan nog worden meegegeven dat in één van deze dossiers intussen een uitspraak werd gedaan in het administratieve kortgeding en dat daarbij het verzoek tot schorsing van de betrokken bestuursinstantie nopens de beslissing van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur werd afgewezen. De uitspraak ten gronde wordt nog afgewacht.

#### **4) Vaststellingen/bemerkingen door de beroepsinstantie**

**4.1.** Bij de afhandeling van de beroepsdossiers wordt nog steeds 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. Alle bestuursinstanties zouden zich nu toch moeten bewust zijn van de op hen rustende verplichtingen die worden opgelegd door het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004.

Een andere opmerkelijke vaststelling, die eveneens vorig jaar 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.** Zoals vorig jaar werd aangegeven, werden intussen de gedepersonaliseerde beslissingen van de beroepsinstantie van het eerste werkjaar (2004-2005) op de website ([www.vlaanderen.be/openbaarheid](http://www.vlaanderen.be/openbaarheid)) geplaatst. 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.

Wij zullen, nadat dit jaarverslag werd voorgelegd aan de Vlaamse Regering, de beslissingen van het tweede werkjaar (2005-2006) eveneens op het web plaatsen.

In de toekomst zullen de beslissingen van de beroepsinstantie sneller on-line raadpleegbaar worden gemaakt en zal niet langer worden gewacht op het voorleggen van het jaarlijkse verslag van de beroepsinstantie.

Namens de beroepsinstantie  
inzake openbaarheid van bestuur,

Bruno Asscherickx  
Voorzitter