

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Havenlaan 88, bus 20
1000 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2022/092

DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur

Bevoegdheid beroepsinstantie

Bestuursdecreet van 7 december 2018, titel II, hoofdstuk 3, afdeling 6.

Besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie.

Voorafgaande procedure

Op 5 februari 2022 diende [REDACTED] (hierna: verzoeker), een verzoek in bij de gemeente Herselt tot het verkrijgen van een afschrift van de stukken die de grondslag waren voor het Proces-Verbaal, met name de betreffende uittreksels uit het bevolkingsregister, de informatie van de volkstellingen van 1960, 1970 en 1980, de beslissingen en bescheiden inzake het toekennen van huisnummers en de opeenvolgende mutaties van de nummering van de panden met de huisnummers 57, 61, 65 en 67.

De gemeente Herselt (hierna: gemeente) nam geen tijdige beslissing.

Op 18 maart 2022 diende verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur tegen de ontstentenis van beslissing vanwege de gemeente.

Op 21 maart 2022 werd dit beroep door de beroepsinstantie geregistreerd.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 5 februari 2022.

Op de datum van het ingestelde beroep, was de in artikel II.43, §1, 2° lid van het Bestuursdecreet bepaalde beslissingstermijn van 20 kalenderdagen verstreken. In overeenstemming met artikel II.48, §1 van het

Bestuursdecreet heeft de termijn om een beroep in te stellen, ingevolge het uitblijven van een tijdige beslissing, geen aanvang genomen.

Het beroepschrift van 18 maart 2022 werd tijdig ingediend en is bijgevolg **ontvankelijk**.

Gegrontheid van het beroep

Overeenkomstig artikel II.31, eerste lid Bestuursdecreet heeft het recht op passieve openbaarheid betrekking op bestuursdocumenten. Op grond van deze bepaling is elke instantie in principe verplicht aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten.

De openbaarmaking kan slechts geweigerd worden mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingen, zoals gestipuleerd in de artikelen II.33 tot en met II.39 van voormeld decreet.

1. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker kreeg een proces-verbaal voor een bouwovertreiding, met name voor het zonder vergunning opsplitsen van een handelshuis in 2 woningen. Verzoeker haalt aan dat er al sinds de jaren 60 sprake is van 2 huisnummers voor dit perceel en betwist dan ook het gegeven dat er een bouwovertreiding is. Hij verzocht de gemeente op 5 februari 2022 hem een afschrift te bezorgen van de betreffende uittreksels uit het bevolkingsregister, de informatie van de volkstellingen van 1960, 1970 en 1980, de beslissingen en bescheiden inzake het toekennen van huisnummers en de opeenvolgende mutaties van de nummering van de panden met de huisnummers 57, 61, 65 en 67. Naar aanleiding van eerdere briefwisseling met de gemeente kreeg hij enkel als uitleg een 'onbegrijpelijk gegoochel met huisnummers'. Verzoeker geeft nog aan dat de persoonsgegevens in de documenten geanonimiseerd mogen worden.

2. Toelichting door de gemeente Herselt

De beroepsinstantie heeft op 22 maart 2022 contact opgenomen met de gemeente om meer informatie en duiding te krijgen betreffende dit beroepsdossier. De gemeente heeft op 28 maart 2022 geantwoord aan de beroepsinstantie, aan wie het thans toekomt te oordelen over het ingestelde beroep.

De gemeente haalt allereerst aan dat de vordering van het PV al verjaard is en dat bijgevolg de uitzonderingsgrond van artikel II.34, 4° van het Bestuursdecreet niet van toepassing is.

Voor wat de uittreksels uit het bevolkingsregister betreft, verwijst de gemeente naar het Koninklijk Besluit van 16 juli 1992, volgens het welk de afgifte van uittreksels uit het bevolkingsregister aan derden alleen toegelaten is als de afgifte ervan voorgeschreven of toegestaan is door of krachtens de wet, wat volgens artikel 3 betekent dat ze nodig moeten zijn voor een procedure bepaald door de regelgeving en wanneer de rechtspleging de aanwijzing vereist van de woonplaats van de persoon jegens wie ze gevoerd wordt. In de aanvraag moet verwezen worden naar de specifieke wettelijke bepaling die de afgifte van het uittreksel toestaat of voorschrijft, vooraleer het gevraagde uittreksel vrijgegeven kan worden. Verzoeker heeft geen wettelijke grondslag opgegeven, waardoor een uittreksel niet afgeleverd kan worden.

De gemeente voegt hier bijkomend aan toe dat er geen uittreksels gemaakt kunnen worden op niveau van een adres, maar alleen gekoppeld aan personen en dat het gevraagde uittreksel dus niet bestaat.

Wat de informatie van de volkstellingen van 1960, 1970 en 1980 betreft, meent de gemeente dat dit een informatieve vraag is, omdat verzoeker in dit kader niet naar een bestuursdocument vraagt, maar naar 'de informatie van de volkstellingen'. Vragen tot informatie, vervolgt de gemeente, vallen buiten het toepassingsgebied van openbaarheid van bestuur, tenzij de gevraagde informatie effectief in een bestuursdocument werd opgenomen of dit op eenvoudige wijze kan worden gegenereerd. De boeken met volkstellingen zijn bestuursdocumenten, maar er is een verwerking nodig om de gevraagde informatie begrijpelijk te bezorgen in een nieuw, zelf opgemaakt bestuursdocument, wat niet op eenvoudige wijze opgemaakt kan worden. De gemeente bezorgt de beroepsinstantie foto's van de informatie van de volkstellingen in kwestie, maar voegt er aan toe dat het ook hier niet op een duidelijke en eenvoudige manier op te maken is hoe de historiek van de adressen in elkaar zit.

Wat de beslissingen en bescheiden inzake het toekennen van huisnummers en de opeenvolgende mutaties van de nummering van panden betreft, geeft de gemeente aan niet te beschikken over officiële beslissingen en bescheiden in dit kader. Er zijn dus geen bestuursdocumenten. De gemeente kan deze informatie alleen opzoeken in de bevolkingssoftware en aanvullen of vergelijken met de oudere papieren volkstellingen om tot een totaalbeeld te komen. Er zou dus een nieuw samengesteld bestuursdocument opgemaakt moeten worden, wat niet eenvoudig is.

Daarenboven bevatten alle gevraagde stukken en informatie persoonsgegevens. Op basis van het Bestuursdecreet moeten de betrokkene(n) eerst gecontacteerd worden om na te vragen of zij al dan niet toestemming verlenen om hun persoonsgegevens te laten staan. Bij gebrek aan reactie binnen de vooropgestelde termijn, of bij weigering, mogen de persoonsgegevens pas onleesbaar gemaakt worden. Deze verplichting vervalt pas als dit een onredelijke opdracht zou zijn omwille van het grote aantal te contacteren personen. Het lijkt de gemeente in casu redelijk dat, als ze documenten bezorgen, de persoonsgegevens onleesbaar maken.

De gemeente stelt tot slot dat ze de intentie hadden om het verzoek op een nuttige, begrijpbare manier te beantwoorden, met alle gevraagde info in een nieuw gemaakt bestuursdocument (zonder persoonsgegevens), maar dat ze er nog niet in geslaagd waren, gezien de complexiteit van de informatie en andere omstandigheden. Ze streven ernaar om deze informatie alsnog aan verzoeker te bezorgen.

3. Standpunt van de beroepsinstantie

Uittreksels uit bevolkingsregister

De gemeente verwijst in dit kader naar het Koninklijk Besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister. De beroepsinstantie bevestigt dat het Bestuursdecreet deze federale regelgeving onverlet laat en de instanties er niet van ontslaat die regelgeving te eerbiedigen bij het nemen van beslissingen over aanvragen tot openbaarmaking. De toegang voor derden tot de bevolkingsregisters is wettelijk strikt gereguleerd op federaal niveau. In principe is de raadpleging van deze registers verboden voor private personen (artikel 5 van het Koninklijk Besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister).

De gemeente verwijst in dit kader ook naar artikel 3 van datzelfde Koninklijk Besluit, dat o.a. het volgende stelt:

“Elke persoon, elke publieke of private instelling, kan op schriftelijk en ondertekend verzoek, een uittreksel uit de registers of een getuigschrift dat aan de hand van die registers is opgemaakt krijgen betreffende een inwoner van de gemeente wanneer de afgifte van die documenten door of krachtens de wet is voorgeschreven of toegestaan.

Door documenten waarvan de afgifte door of krachtens de wet is voorgeschreven of toegestaan, dient voor de toepassing van het eerste lid verstaan te worden, onder andere de documenten die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging of voor de voortzetting van een procedure bepaald door de wet, het decreet of de ordonnantie, in het bijzonder het Burgerlijk Wetboek, het Gerechtelijk Wetboek en het Wetboek van Strafvordering, of door een besluit genomen in uitvoering van de wet, het decreet of de ordonnantie, wanneer de rechtspleging de aanwijzing vereist van de woonplaats van de persoon jegens welke ze dient ten uitvoer gebracht of vervolgd te worden en wanneer de woonplaats in dit geval dient gelijkgesteld te worden met de inschrijving in de bevolkingsregisters of in het vreemdelingenregister. (...)”

De gemeente stelt dat verzoeker in uitvoering van dit artikel nagelaten heeft een wettelijke grondslag op te geven. Datzelfde artikel 3 verhindert dat de beroepsinstantie zelf een onderzoek voert, zelfs al had de verzoeker een wettelijke grondslag opgegeven, gezien de uiteindelijke beslissing toekomt aan de Minister van Binnenlandse Zaken. De beroepsinstantie moet deze procedure respecteren en kan dit niet omzeilen via de regelgeving inzake openbaarheid van bestuur.

Het beroep wordt voor wat betreft dit onderdeel als **ongegron**d beschouwd.

Informatie van de volkstellingen

De gemeente bevestigt dat de boeken met volkstellingen bestuursdocumenten zijn, maar dat de vraag van verzoeker een informatieve vraag is, op basis van de bewoording die verzoeker gebruikt in zijn verzoekschrift, nl. ‘informatie van de volkstellingen van 1960, 1970 en 1980’. Toch levert de gemeente de beroepsinstantie foto’s aan van wat ze zelf bestempelt als ‘informatie van de volkstellingen in kwestie’.

De beroepsinstantie meent dat elk document met betrekking tot de volkstellingen te beschouwen is als informatie van de volkstellingen en een foto van een passage uit de boeken met volkstellingen is wel degelijk te beschouwen als een bestuursdocument in de zin van artikel 1.4, 3° van het Bestuursdecreet. De gemeente verschuilt zich volgens de beroepsinstantie ten onrechte achter de bewoordingen van het verzoekschrift, temeer nu ze zelf aangeeft aan de beroepsinstantie dat de doorgestuurde foto’s uit de boeken met volkstellingen te bestempelen zijn als ‘informatie’ van de volkstellingen in kwestie.

De gemeente geeft nog aan dat een nieuw bestuursdocument opgemaakt moet worden om de gevraagde informatie begrijpelijk te bezorgen. De verzoeker is zeker gebaat bij begrijpelijke informatie, maar dat belet niet dat hij dit niet expliciet vraagt. De gemeente mag uiteraard steeds vrijblijvend extra informatie bezorgen aan verzoeker in dat verband, doch dit is geen verplichting op grond van de bepalingen uit het Bestuursdecreet. Verzoeker vraagt in casu simpelweg naar ‘informatie van de volkstellingen’, informatie waarover de gemeente wel degelijk beschikt in de vorm van een foto van een passage uit de boeken met volkstellingen.

Deze informatie (de foto’s uit de boeken van de volkstellingen) bevat persoonsgegevens, zoals de gemeente aangeeft. De verzoeker geeft in zijn verzoekschrift echter duidelijk aan dat de persoonsgegevens in de gevraagde documenten geanonimiseerd mogen worden, waardoor de argumentatie van de gemeente op dit vlak, niet terzake doet.

Het beroep wordt voor wat betreft dit onderdeel als **gegron**d beschouwd.

Beslissingen en bescheiden inzake het toekennen van huisnummers en de opeenvolgende mutaties van de nummering van de panden

De gemeente geeft aan ze niet over dergelijke beslissingen of bescheiden beschikt.

In artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Het recht op openbaarheid kan aldus maar uitgeoefend worden voor zover het gaat om informatie die gematerialiseerd werd op een drager. Aangezien het Agentschap niet in het bezit is van de gevraagde documenten, omdat ze niet bestaan, kan er bijgevolg geen inzage van worden verleend.

Het beroep wordt voor wat betreft dit onderdeel als **ongegrond** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift d.d. 18 maart 2022 van ■■■ gericht tegen het uitblijven van een beslissing van de gemeente Herselt wordt als ontvankelijk, gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond beschouwd.

Bijgevolg dient de informatie van de volkstellingen (foto's uit de boeken van de volkstellingen), mits weglating van de daarin opgenomen persoonsgegevens, openbaar te worden gemaakt, door er een afschrift van te bezorgen.

Geen toestemming tot hergebruik van bestuursdocumenten

In zoverre dit beroep gegrond werd verklaard, geldt dat deze inwilliging van de aanvraag tot openbaarmaking GEEN toestemming inhoudt om de gevraagde bestuursdocumenten te hergebruiken, als vermeld in titel II, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (zie artikel II.44, §3, van het Bestuursdecreet).

Brussel, 19 april 2022

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter