

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/2023/147

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 15 mei 2023 vraagt ■■■ hierna de verzoeker, in het kader van een genealogisch onderzoek, aan het Antwerpse stadsarchief, inzage in de dossiers van haar voorouders ■■■ met opgave van specifieke inventarisnummers.

Bij besluit van de stadsarchivaris van Antwerpen, hierna het bestuur, van 31 mei 2023, wordt het verzoek om inzage van de verzoeker geweigerd omdat beide inventarisnummers alleen documenten met persoonlijke gegevens van (mogelijk) nog in leven zijnde verwanten en derden bevatten..

Op 6 juni 2023 dient verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen de weigeringsbeslissing van het bestuur. Dit beroep werd geregistreerd op 7 juni 2023.

Ontvankelijkheid van het beroep

De weigeringsbeslissing van het bestuur dateert van 31 mei 2023.

Het emailbericht waarmee dit besluit aan de verzoeker wordt bezorgd maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (verder het 'Bestuursdecreet').

Het ingediende beroep is bijgevolg tijdig ingediend en **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. Bestreden beslissing

Het bestuur heeft, bij bericht van de stadsarchivaris, het openbaarheidsverzoek afgewezen op 31 mei 2023 en argumenteert de beslissing als volgt :

“De inzage wordt geweigerd omdat beide inventarisnummers alleen documenten met persoonlijke gegevens van (mogelijk) nog in leven zijnde verwanten en derden bevatten.”

Het bestuur verwijst in zijn beslissing expliciet naar het artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet dat stelt: *“Tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, wijzen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking af als: de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt.”;*

2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker tekent beroep aan tegen de voormelde weigeringsbeslissing van het bestuur en motiveert dit als volgt: *“Reden voor aanvraag toegang documenten is i.v.m. genealogisch onderzoek. De betrokken personen zijn mijn overgrootouders, langs moederszijde. Ben reeds lange tijd hiermee bezig. Graag puzzel ik de geschiedenis van mijn familie bij elkaar.”*

3. Inhoud van het standpunt van het lokaal bestuur

Bij bericht van 20 juni 2023, deelt het bestuur, na verzoek van de beroepsinstantie van 9 juni 2023 en 19 juni 2023, het volgende mee:

“In de 3^e en 4^e bijlage vindt u kopie van de aanvragen van █████ over de dossiernummers 1170#9248 en 1197#4422. In haar aanvraag geeft █████ een vage omschrijving waar ze naar op zoek is, zonder te specificeren over welke documenten het gaat.”

en

“De inzage in beide dossiers werd om 3 redenen geweigerd.

De aanvraag bevatte geen duidelijke omschrijving van de documenten die ■■■ wenst in te zien. Er wordt alleen verwezen naar het stamboomonderzoek waar ze mee bezig is. De aanvraag is daardoor op een te algemene wijze geformuleerd.

De bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de mogelijk nog in leven zijnde kinderen zoals voorzien in artikel II.34.2° Bestuursdecreet. In het dossier 1197#4422 bevatten de documenten financiële gegevens over de kinderen.

In beide dossiers bevatten de documenten niet altijd de datum van opmaak, maar uit de inhoudelijke gegevens kan afgeleid worden dat ze minder dan 120 jaar oud zijn. In overeenstemming met artikel II.37. laatste lid Bestuursdecreet betekent dit dat de uitzonderingsgrond van artikel II.34.2° Bestuursdecreet van toepassing is op deze documenten.

Voor beide dossiers geldt ook dat er geen toestemming werd gevraagd door ■■■ aan de kinderen van beide dames om hun gegevens in te kijken.

De aanvraag is kennelijk onredelijk. In beide dossiers samen zitten 238 bladzijden die allen moeten nagelezen worden en getoetst aan de uitzonderingsgronden van het Bestuursdecreet, gekopieerd (voorlopig handmatig) en deels onleesbaar moeten gemaakt worden vooraleer ze openbaar kunnen gemaakt worden. Dit komt neer op de inzet van 6 werkdagen.”

Dit standpunt werd aangevuld bij bericht van 21 juni 2023 waarbij bevestigd werd dat aan ■■■ niet werd gevraagd om haar aanvraag te specificeren.

Het bestuur geeft in dit bericht ook een overzicht van de documenten die zich bevinden in de beide dossiers. Voor ■■■ zijn het documenten met financiële gegevens over een rusthuisopname en voor ■■■ zijn het strikt persoonlijke documenten. Het bestuur vult die informatie aan het volgende:

“De documenten dateren van de jaren 70 en 80 van vorige eeuw en werden dus minder dan 120 jaar geleden opgemaakt. Dat betekent dat de uitzonderingsgrond van artikel II. 34.2° Bestuursdecreet – bescherming persoonlijke levenssfeer nog van toepassing is op deze documenten.

Voor de berekening van de inzet om beide dossiers werd het volgende bekeken. Het gaat om in totaal 238 bladzijden. De handelingen die nodig zijn gaan over het nalezen en toetsen aan de uitzonderingsgronden op de openbaarheid (4 minuten per bladzijde), het kopiëren van iedere bladzijde (2 minuten per bladzijde), het onleesbaar maken van de niet openbare gedeelten en nadien inscannen (5 minuten per bladzijde). Dit komt op 11 minuten per bladzijde te vermenigvuldigen met 238 bladzijden. Omgerekend naar werkinzet per VTE (en rekening houdend met een inzet van 7 uur per werkdag) is het resultaat 6 werkdagen. Op een personeelsbezetting van 6 personen die voor de werking van de leeszaal moeten instaan, opzoekingen doen in de archieven en andere vragen inzake openbaarheid verwerken is dit een inzet die qua tijdsbesteding onredelijk is.”

Bij bericht van 30 juni 2023 werd er nog het volgende aan toegevoegd:

“In het dossier van ■■■ zit geen overlijdensakte, noch enige andere aanwijzing van haar sterftedatum.

In het dossier van ■■■ is er evenmin een overlijdensakte.”

4. Standpunt van de beroepsinstantie

Vooraleer de beroepsinstantie deze zaak inhoudelijk onderzoekt, wordt eerst de door het bestuur ingeroepen onredelijkheid van de vraag van de verzoeker beoordeeld.

Het bestuur steunt voor de toepassing van het onredelijkheidsprincipe in het kader van de openbaarheid van bestuur op de volgende argumentatie:

“Het gaat om in totaal 238 bladzijden. De handelingen die nodig zijn gaan over het nalezen en toetsen aan de uitzonderingsgronden op de openbaarheid (4 minuten per bladzijde), het kopiëren van iedere bladzijde (2 minuten per bladzijde), het onleesbaar maken van de niet openbare gedeelten en nadien inscannen (5 minuten per bladzijde). Dit komt op 11 minuten per bladzijde te vermenigvuldigen met 238 bladzijden. Omgerekend naar werkinzet per VTE (en rekening houdend met een inzet van 7 uur per werkdag) is het resultaat 6 werkdagen. Op een personeelsbezetting van 6 personen die voor de werking van de leeszaal moeten instaan, opzoekingen doen in de archieven en andere vragen inzake openbaarheid verwerken is dit een inzet die qua tijdsbesteding onredelijk is.”

Het artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet bepaalt over een kennelijk onredelijke aanvraag:

“Tenzij het belang van de openbaarheid primeert, mogen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag afwijzen:

1° als de aanvraag kennelijk onredelijk blijft of op een te algemene wijze geformuleerd blijft, na een verzoek van de betrokken instantie tot herformulering van de eerste aanvraag als vermeld in artikel II.42.”

Het bestuur erkent geen nadere specificering te hebben gevraagd aan de verzoeker, terwijl het in het bericht van 20 juni 2023 nochtans opmerkt: *“In haar aanvraag geeft [REDACTED] een vage omschrijving waar ze naar op zoek is, zonder te specificeren over welke documenten het gaat”.*

Het is dan ook niet duidelijk waarom het bestuur de verzoeker niet contacteerde om duidelijkheid te krijgen over haar vraag. De afwezigheid van een dergelijk verzoek tot herformulering van de aanvraag is hier evenwel geen grond voor de beroepsinstantie om het beroep in te willigen en de openbaarmaking waartegen een uitzonderingsgrond zich verzet, te bevelen.

De beroepsinstantie heeft van het bestuur digitaal de 235 bladzijden ontvangen die betrekking hebben op [REDACTED] en 3 bladzijden over [REDACTED]. De beroepsinstantie heeft al die documenten bekeken en beoordeeld. Dit onderzoekswerk kostte een lid van de beroepsinstantie 45 minuten.

Het gaat voornamelijk over standaarddocumenten met financiële regelingen, in het geval van [REDACTED] en voor [REDACTED] over documenten met strikt persoonlijke informatie.

De argumentatie van het bestuur om de onredelijkheid van de vraag van de verzoeker te bewijzen is niet ernstig. Voornamelijk voor een groot bestuur als dat van de stad Antwerpen is het moeilijk om aan te nemen dat een opdracht, zoals in casu, niet kan worden georganiseerd. De lezing, desgevallend, bij openbaarmaking, in combinatie met de technische verwerking, is, met de hedendaagse technologie waarover een lokaal bestuur als dat van Antwerpen beschikt, niet van aard om meerdere werkdagen in beslag te nemen.

Gezien de vraag van de verzoeker door de beroepscommissie als redelijk wordt beschouwd, kan het verzoek inhoudelijk worden beoordeeld. Dit houdt onder meer in dat moet worden onderzocht of in dit geval geen uitzonderingsgronden van toepassing zijn die de openbaarheid van de gevraagde informatie verhinderen. Ingevolge het devolutief karakter van het georganiseerd administratief beroep dat de decreetgever heeft

ingesteld in het Bestuursdecreet, wordt het openbaarheidsverzoek in graad van beroep wel degelijk volledig opnieuw beoordeeld.

Zoals hiervoor werd vermeld bevatten de bezorgde dossiers nagenoeg uitsluitend financiële en persoonlijke informatie over de personen waarvan sprake in het openbaarheidsverzoek van verzoeker.

Zoals blijkt uit het hiervoor gegeven overzicht van de documenten, hebben deze niet enkel betrekking op de overleden persoon, ■■■, en de, mogelijk nog levende, ■■■, maar ook op hun kinderen, gezien zij in de plaats treden van hun moeder voor de afhandeling van de financiële kwesties en ook, voor ■■■, zelf betrokken partij zijn bij de handelingen waarop de documenten betrekkingen hebben.

De beroepsinstantie is, op basis van die vaststelling, van oordeel dat er in casu wel degelijk toepassing moet worden gemaakt van de uitzonderingsgrond, zoals voorzien in artikel II.34, 2° Bestuursdecreet.

Op grond van het voormelde decreetartikel wijst een overheidsinstantie een aanvraag tot openbaarmaking af indien de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt, in dit geval de kinderen van de persoon over wie de verzoeker informatie opvraagt.

Hoewel het hier om een absolute uitzonderingsgrond gaat, waardoor er geen belangenafweging moet plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid, vertoont de in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet voorziene uitzonderingsgrond niettemin een relatief aspect. De decreetgever was weliswaar van oordeel dat er geen afweging vereist is met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar wijst er desondanks op dat telkens en in concreto geoordeeld moet worden of er al dan niet een inbreuk is gepleegd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (Vlaams Parlement, Parl. St. 2017-2018, nr. 1656/1, blz. 58). In dit geval is dit voor ■■■, door de financiële aspecten waarop de gevraagde documenten betrekking hebben, onmiskenbaar het geval. In het geval van ■■■ betreft het persoonlijke gegevens.

In artikel II.50 §1 voorziet het Bestuursdecreet dat als de aanvraag tot openbaarmaking wordt afgewezen op grond van artikel II.34, 2°, de beroepsinstantie contact opneemt met de betrokkene en vraagt of de aanvrager toestemming krijgt om alsnog toegang te krijgen tot het gevraagde bestuursdocument, als die toestemming nog niet is gevraagd door de betrokken overheidsinstantie. In dit geval kan de beroepsinstantie in het bezorgde bundel enkel gegevens zonder adres vinden van 2 kinderen van ■■■. Het spreekt voor zich dat het aan de hand van die informatie onmogelijk is voor de beroepsinstantie om die personen, de erfopvolgers van ■■■, te contacteren. Dit verhindert niet dat de verzoeker, die de informatie vraagt in het kader van genealogisch onderzoek, de juiste gegevens kan achterhalen van de erfgenamen en hun instemming verkrijgt voor de openbaarmaking van de door haar gevraagde documenten.

Hetzelfde geldt voor ■■■. Van deze dame kan door het bestuur ook geen informatie worden vrijgegeven, tenzij de betrokkene of de erfopvolgers hun toestemming verlenen. Ook van die erfopvolgers, zijn geen gegevens bekend.

Conform artikel II.45 Bestuursdecreet moet een aanvraag tot openbaarheid gedeeltelijk worden ingewilligd indien de informatie waarop een uitzondering van toepassing is, samen met andere informatie in een bestuursdocument opgenomen is, en het mogelijk is om de informatie die niet openbaar kan gemaakt worden, te scheiden van de andere informatie. Volgens het oordeel van de beroepsinstantie is dit in casu niet het geval gelet op de inhoud van de gevraagde documenten waarbij het nagenoeg uitsluitend gaat over financiële regelingen in hoofde van ■■■ en haar erfgenamen en persoonsgebonden informatie bij ■■■.

Het door verzoeker ingestelde beroep moet bijgevolg, gelet op wat hiervoor werd uiteengezet, als **ongegrond** worden beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■ van 6 juni 2023 tegen de beslissing tot weigering van de stadsarchivaris van Antwerpen van 31 mei 2023 wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 7 juli 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter