

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](mailto:openbaarheid@vlaanderen.be)

Dossiernummer: OVB/2023/211

### ***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 7 juni 2023 diende ■■■ (verder: verzoeker), bij de gemeente Tessenderlo een verzoek in om hem een afschrift te verlenen van de beslissingen van het College van Burgemeester en Schepenen d.d. 2 mei 2023, nr. 32 (oude poort kerkhof) en nr. 33 (begraafplaats Schoterweg).

De gemeente Tessenderlo heeft nagelaten om verzoeker een antwoord te bezorgen op zijn openbaarheidsverzoek.

Op 7 augustus 2023 stelde verzoeker bij de beroepsinstantie beroep in tegen deze ontstentenis van beslissing vanwege de gemeente Tessenderlo.

Het beroepschrift werd op 8 augustus 2023 geregistreerd door de beroepsinstantie.

#### **Ontvankelijkheid van het beroep**

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 7 juni 2023.

Op de datum van het ingestelde beroep, was de in artikel II.43, §1, 2e 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 beroep d.d. 7 augustus 2023 werd bijgevolg tijdig ingediend en is **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*

Met zijn oorspronkelijke verzoek d.d. 7 juni 2023 wenste verzoeker van de gemeente Tessenderlo een afschrift te verkrijgen van de beslissingen van het College van Burgemeester en Schepenen d.d. 2 mei 2023, nr. 32 (oude poort kerkhof) en nr. 33 (begraafplaats Schoterweg).

De gemeente Tessenderlo heeft nagelaten om verzoeker hierop een reactie te bezorgen. Verzoeker diende hiertegen op 7 augustus 2023 beroep in om zo de gevraagde stukken alsnog te bekomen.

#### *2. Toelichting door de gemeente Tessenderlo*

De beroepsinstantie nam contact op met de gemeente Tessenderlo met de vraag om haar naar aanleiding van het beroep een toelichting te bezorgen en de stukken over te maken die erop betrekking hebben.

Op 10 augustus 2023 stelde de gemeente Tessenderlo er de beroepsinstantie van in kennis dat zij het openbaarheidsverzoek van verzoeker inmiddels had afgehandeld en bezorgde daarbij een kopie van de e-mail van diezelfde dag gericht aan verzoeker, waarbij hem de beslissing werd toegestuurd. De gemeente Tessenderlo heeft daarbij de opgevraagde collegebesluiten vrijgegeven, mits het anonimiseren van gegevens die kunnen leiden tot de identificatie van een natuurlijke persoon.

Eveneens op 10 augustus 2023 liet verzoeker aan de beroepsinstantie weten dat hij niet akkoord kon gaan met deze gedeeltelijke weigeringsbeslissing, omwille van:

- 1. "De tekst was – net als in het verleden- weerom deels geanonimiseerd. Ik snap niet goed wat er geheim is aan IOED Merode en monumentenwacht en verontschuldigen en landschapsarchitecten om ze rood te kleuren. Ik neem aan dat geen van allen personeelsleden zijn van de gemeente.*
- 2. P 1 laatste alinea staat dat landschapsarchitect ?? een inrichtingsplan gemaakt heeft met integratie van de waardevolle en oude graven (en daar gaat het mij juist om). Haar plan is in bijlage van het*

*besluit gevoegd en maakt er dus mi. integraal deel van uit. Daarom had ik daarvan ook een afschrift verwacht."*

De beroepsinstantie heeft dit bericht van verzoeker nog aan de gemeente Tessenderlo voorgelegd en verkreeg daarop op 11 augustus 2023 de volgende reactie:

- 1- *"In navolging van een eerdere beslissing van de beroepscommissie (OVB/2023/148) hebben wij de namen van de rechtspersonen (IOED Merode en Monumentenwacht) niet geanonimiseerd aangezien deze geen betrekking hebben op de persoonlijke levenssfeer. Enkel de naam van de achterliggende natuurlijke persoon werd geanonimiseerd omdat deze namen wel betrekking hebben op de persoonlijke levenssfeer. De andere namen die geanonimiseerd werden betreffen hoofdzakelijk namen van medewerkers en andere natuurlijke personen. Wij zijn van mening dat de naam van een medewerker - ook al situeert die zich in een professionele context - behoort tot de persoonlijke levenssfeer. Het niet-geanonimiseerde besluit vindt u in bijlage.*
- 2- *Het inrichtingsplan waarnaar verwezen wordt maakt o.i. geen integraal deel uit van het dossier en maakt aldus geen deel uit van de aanvraag in het kader van openbaarheid van betrokkene. U vindt zoals gevraagd het inrichtingsplan in bijlage."*

### 3. Beoordeling door de beroepsinstantie

De beroepsinstantie merkt vooreerst op dat verzoeker geen bezwaren opwerpt omtrent de openbaarmaking van het collegebesluit d.d. 2 mei 2023, nr. 32 (oude poort kerkhof), dat hem overigens volledig werd bezorgd.

Het beroepschrift heeft bijgevolg enkel betrekking op de beslissing tot gedeeltelijke openbaarmaking van het collegebesluit d.d. 2 mei 2023, nr. 33 (begraafplaats Schoterweg).

#### Anonimiseren van persoonsgegevens

De beroepsinstantie heeft kunnen vaststellen dat in het aan verzoeker bezorgde afschrift van het collegebesluit d.d. 2 mei 2023, nr. 33 (begraafplaats Schoterweg) inderdaad namen van natuurlijke personen werden onleesbaar gemaakt. Het gaat hierbij om personen die werkzaam zijn bij IOED ('Intergemeentelijke Onroerend Erfgoeddienst'), Monumentenwacht en de gemeente Tessenderlo zelf, die aanwezig waren op een in het besluit vermelde vergadering van een werkgroep rond de opmaak van een beheersplan inzake de begraafplaats Schoterweg. Daarnaast werd de naam van een in het besluit vermelde landschapsarchitect gewist.

Artikel II.34 2° van het Bestuursdecreet bepaalt dat, tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking afwijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt. Deze bepaling laat niet toe dat gegevens worden verstrekt die de identificatie van derden mogelijk maken, in de mate dat daarmee afbreuk zou worden gedaan aan de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer.

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). Artikel 22 van de Grondwet waarborgt uitdrukkelijk het recht op eerbiediging van het privéleven, net zoals artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dit doet. De bedoeling en het fundamentele uitgangspunt van de in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet bedoelde uitzonderingsgrond bestaat er precies in om het aan iedereen toegekende grondwettelijke recht op de eerbiediging van zijn privéleven te beschermen.

De beroepsinstantie merkt op dat bij het onderzoek naar de uitzonderingsgrond met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer eveneens moet worden nagegaan of er al dan niet sprake is van informatie in een bestuursdocument die op de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft.

De beroepsinstantie stelt vast dat de gemeente Tessenderlo terecht de namen van de hoger vermelde personen onleesbaar heeft gemaakt, voor zover die betrekking hebben op medewerkers van de genoemde overheidsinstanties. De namen van medewerkers, ook al situeren deze zich in een professionele context, behoren tot hun persoonlijke levenssfeer en behoren als persoonsgegevens van die natuurlijke personen ontegensprekelijk tot het privéleven van de betrokkenen, in casu werknemers bij IOED, Monumentenwacht en de gemeente Tessenderlo. Het vrijgeven van dit gegeven, waarbij de werkzaamheden van de betrokkenen dan ook kunnen worden gelinkt aan de personen zelf, zou wel degelijk een inbreuk uitmaken op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van die persoon. Het privéleven vormt de kern van de persoonlijke levenssfeer (F. SCHRAM, Het decreet openbaarheid van bestuur. Een juridische analyse in historisch perspectief, Brugge, Vanden Broele, 247; Concl. Adv.Gen. bij HvJ 8 april 2014, nr. C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd, nr. 61).

Het openbaar maken van dit gegeven heeft aldus betrekking op de kern van een belang – het door artikel 22 van de Grondwet en het door artikel 8 EVRM aan eenieder toegekende recht op eerbiediging van zijn privéleven – dat de uitzonderingsgrond uit artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet wenst te beschermen tegen de openbaarheid van bestuur (RvS, nr. 234.609 dd. 2 mei 2016). De beroepsinstantie is bijgevolg van oordeel dat de openbaarmaking van de naam van de betreffende werknemers afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en dat dit gegeven dan ook moet worden afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

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. Bij gebrek aan contactgegevens van de betrokken personen, heeft de beroepsinstantie hiervan afgezien.

Voor wat betreft de naam van de landschapsarchitect, die dus geen medewerker is van een van de vermelde overheidsinstanties, enkel in het kader van de uitwerking van het beheersplan en in opdracht van de gemeente Tessenderlo een inrichtingsplan heeft opgemaakt – waarnaar ook in het collegebesluit wordt verwezen – en voor het overige niet betrokken is bij de opmaak van het beheersplan, is de beroepsinstantie echter van oordeel dat die wel kan worden vrijgegeven. Met een eenvoudige zoekopdracht is deze persoon en haar professionele activiteit, waartoe het opmaken van inrichtingsplannen vanzelfsprekend behoort, immers snel terug te vinden op het internet. Vrijgave van de persoonsgegevens van de betrokkene doet volgens de beroepsinstantie dan ook geen afbreuk aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van die persoon.

Het beroep wordt voor wat betreft dit onderdeel bijgevolg als **deels gegrond** beschouwd.

### Inrichtingsplan

Verzoeker verwijst naar het in het collegebesluit d.d. 2 mei 2023, nr. 33 (begraafplaats Schoterweg) vermelde inrichtingsplan, dat volgens hem deel zou uitmaken van dit besluit en bijgevolg dus ook van zijn oorspronkelijke openbaarheidsverzoek. Nochtans heeft de gemeente Tessenderlo hem daarvan geen afschrift bezorgd.

Het collegebesluit vermeldt hieromtrent: "*Landschapsarchitecte [REDACTED] heeft een inrichtingsplan opgemaakt, met integratie van de waardevolle te behouden graven en integratie van waardevolle te behouden bomen. Zie plan in bijlage.*" In tegenstelling tot het oordeel van de gemeente Tessenderlo, maakt dit inrichtingsplan volgens de beroepsinstantie bijgevolg wel degelijk deel uit van de betreffende collegebeslissing, aangezien zij er uitdrukkelijk naar verwijst als een bijgevoegd stuk. De beroepsinstantie is dan ook van oordeel dat het plan onderdeel uitmaakt van het oorspronkelijke verzoek, als integraal deel van het door verzoeker gevraagde collegebesluit d.d. 2 mei 2023, nr. 33 (begraafplaats Schoterweg).

De vraag rijst of het inrichtingsplan als een originele creatie in de zin van de auteurswet te beschouwen is, dit wil zeggen een intellectuele creatie, eigen aan de maker ervan. In bevestigend geval kan er, behoudens toestemming van de auteur ervan, geen afschrift van worden overhandigd. De beroepsinstantie heeft kennis kunnen nemen van het betrokken inrichtingsplan en oordeelt op basis daarvan als volgt.

In het Bestuursdecreet komt de bescherming van het auteursrecht niet als uitzondering voor. De intellectuele eigendom is volgens artikel 6, §1, VI, lid 5, 7° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, een federale aangelegenheid. Het ontbreken van regels op het vlak van de bescherming van intellectuele rechten, waaronder het auteursrecht, is een gevolg van de onbevoegdheid van de decreetgever. Echter, het Bestuursdecreet laat de federale regelgeving betreffende de intellectuele rechten onverlet, en overheidsinstanties dienen bijgevolg de federale regelgeving te eerbiedigen bij het nemen van beslissingen over aanvragen tot openbaarmaking.

Uit artikel XI.165 en volgende van het Wetboek van economisch recht, volgt dat het recht om een werk van letterkunde of kunst te reproduceren op welke wijze en in welke vorm ook, direct of indirect, tijdelijk of duurzaam, volledig of gedeeltelijk, uitsluitend is voorbehouden aan de auteur.

Het plan geniet de bescherming van het auteursrecht indien het van oorspronkelijkheid getuigt, wat inhoudt dat het werk de persoonlijke stempel draagt van de auteur. De bescherming ontstaat van rechtswege.

Het betrokken inrichtingsplan werd opgemaakt door een landschapsarchitect, doch bevat naar het oordeel van de beroepsinstantie slechts een vrij summiere tekening van de begraafplaats, welke bezwaarlijk als een eigen intellectuele schepping van de maker van het plan (zoals bedoeld in de regelgeving omtrent het auteursrecht) kan beschouwd worden. Een snelle opzoeking op google maps leert bovendien dat het plan slechts in beperkte mate wijzigingen aanbrengt aan de bestaande situatie, die hoofdzakelijk lijken te zijn gericht op de toevoeging van groenvoorzieningen. Om die reden is de beroepsinstantie van oordeel dat dit plan onvoldoende de persoonlijke stempel draagt van de auteur en onvoldoende origineel kan worden

genoemd om te kunnen genieten van het vereiste individuele karakter om door het auteursrecht te worden beschermd.

Bijgevolg houdt de overhandiging van een afschrift van dit inrichtingsplan, zonder toestemming van de auteur ervan, geen schending in van het auteursrecht.

De beroepsinstantie is bijgevolg van oordeel dat het beroep voor wat betreft dit onderdeel, als **gegrond** moet worden beschouwd.

Na beraadslaging,

### **BESLUIT:**

Het beroepschrift van ■ van 7 augustus 2023 tegen de ontstentenis van beslissing vanwege de gemeente Tessenderlo is ontvankelijk en deels ongegrond en deels gegrond.

Bijgevolg dient de gemeente Tessenderlo aan verzoeker een afschrift te bezorgen van:

- het collegebesluit d.d. 2 mei 2023, nr. 33 (begraafplaats Schoterweg), mits weglating van de namen van de medewerkers bij IOED, Monumentenwacht en de gemeente Tessenderlo
- het inrichtingsplan, bijgevoegd als bijlage bij het collegebesluit d.d. 2 mei 2023, nr. 33 (begraafplaats Schoterweg)

### **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, 24 augustus 2023

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX  
Voorzitter