

Vlaamse overheid  
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur  
en hergebruik van overheidsinformatie  
Afdeling openbaarheid van bestuur  
Koning Albert II laan 15, bus 207  
1210 BRUSSEL  
T : 02 553 57 25  
Mail: [openbaarheid@vlaanderen.be](mailto:openbaarheid@vlaanderen.be)

Dossiernummer: OVB/2024/292

### **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 1 november 2024 diende ■■■■, hierna 'verzoeker', een verzoek in bij de gemeente Glabbeek tot het bekomen van een afschrift van een aantal documenten in verband met de voorlopige beslissing tot wijziging van Weg 48 te Glabbeek-Zuurbemde.

De gemeente Glabbeek heeft nagelaten om binnen de decretaal voorgeschreven termijn een beslissing te treffen.

Op 26 november 2024 diende verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze ontstentenis van beslissing.

Dit beroep werd geregistreerd op 28 november 2024.

Op 20 december 2024 werd, in toepassing van artikel II.50, §1, tweede lid van het Bestuursdecreet de beroepstermijn van dertig kalenderdagen verlengd tot een termijn van vijfenveertig kalenderdagen.

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

Het oorspronkelijke verzoek van verzoeker dateert van 1 november 2024.

Op de datum van het ingestelde beroep, zijnde 26 november 2024, 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 beroepschrift van verzoeker d.d. 26 november 2024 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. Oorspronkelijk verzoekschrift*

Op 1 november 2024 diende verzoeker een verzoek in bij de gemeente Glabbeek tot het bekomen van een afschrift van een aantal documenten in verband met de voorlopige beslissing tot wijziging van Weg 48 te Glabbeek-Zuurbemde, met name:

1. “de volledige inhoud (evt. met uitzondering van de persoonsgegevens) van de formele vraag (met inbegrip van de verzendings- of/en ontvangstdatum) door één van de aangelanden aan het gemeentebestuur in verband met de voorlopige beslissing tot wijziging Weg 48 te Glabbeek-Zuurbemde;
2. het door landmeterskantoor Artois opgestelde schattingsverslag (graag in dezelfde vorm als bij het openbaar onderzoek).“

#### *2. Inhoud van het beroepschrift*

Op 26 november 2024 stelt verzoeker beroep in tegen het uitblijven van een tijdig antwoord van de gemeente Glabbeek. Via het indienen van zijn beroepschrift wenst verzoeker alsnog in het bezit gesteld te worden van de voormelde documenten, bij voorkeur via digitale weg.

#### *3. Standpunt van de beroepsinstantie*

Om met kennis van zaken over het beroep te kunnen oordelen, heeft de beroepsinstantie op 29 november 2024 contact opgenomen met de gemeente Glabbeek, vooreerst om kennis te kunnen nemen van de betrokken documenten en tevens om de gemeente in de gelegenheid te stellen om wat meer duiding te verstrekken over dit dossier.

De gemeente heeft intussen de nodige informatie verstrekt aan de beroepsinstantie, aan wie het thans toekomt om te oordelen over het beroep.

#### *Betreffende de formele vraag aan het gemeentebestuur (punt 1 van het verzoekschrift)*

De gemeente Glabbeek geeft aan dat vermelde vraag aan het gemeentebestuur in eerste instantie telefonisch werd gesteld, waarbij er besloten werd een overleg te voorzien voor verdere bespreking. Vervolgens werd deze afspraak per mail verder geconcretiseerd. Behalve de vraag tot anonimisering van de

persoonsgegevens voert de gemeente geen uitzonderingsgronden aan die zich zouden verzetten tegen de openbaarmaking van de mailberichten tussen de gemeente en de betrokken aangelande.

De beroepsinstantie beaamt de vraag van de gemeente Glabbeek tot anonimisering van de persoonsgegevens die vervat zijn in de betrokken mailberichten. Deze vraag is gesteund op artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. Deze decreetbepaling bevat de verplichting om, behoudens toestemming van de betrokkene, een aanvraag af te wijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze bepaling laat bijgevolg 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 algemeen 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 moet worden nagegaan of er al dan niet sprake is van informatie in een bestuursdocument die op de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft. Dit is in casu overduidelijk het geval aangezien het betrokken mailverkeer naam- en mailadresgegevens bevat van natuurlijke personen. Dergelijke gegevens behoren ontegensprekelijk tot de persoonlijke levenssfeer, zijnde het privéleven en de professionele levenssfeer van de betrokkenen. Het zijn tevens persoonsgegevens in de zin van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (verder AVG).

Het vrijgeven van deze gegevens zou overduidelijk een inbreuk uitmaken op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van die persoon. Het privé leven 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). Ook het professionele leven raakt de kern van de persoonlijke levenssfeer.

Het openbaar maken van deze gegevens 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).

Artikel II.50, §1, derde lid van het Bestuursdecreet bevat de mogelijkheid dat de informatie betreffende de persoonlijke levenssfeer toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken personen. Deze toestemming is op heden niet voorhanden.

Daarenboven is er conform de AVG geen rechtsgrond om deze persoonsgegevens te verwerken, in casu het openbaar maken van deze gegevens, nu artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet net deze verwerking, die

afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer, uitsluit. De enige mogelijke rechtsgrond conform de AVG is de toestemming van de betrokkene, voorwaarde die tevens vervat zit in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. In casu is deze niet voorhanden.

De beroepsinstantie merkt op dat in verzoeker uitdrukkelijk heeft aangegeven dat het betrokken bestuursdocument hem mag worden bezorgd "evt. met uitzondering van de persoonsgegevens", zodat de vraag tot toestemming niet gesteld dient te worden.

In artikel II.45 §2 voorziet het Bestuursdecreet dat een bestuursdocument gedeeltelijk openbaar wordt gemaakt als de informatie waarop een uitzondering van toepassing is als vermeld in afdeling 3, of waarvoor de verplichting geldt inzake het aantonen van het belang, vermeld in artikel II.40, § 3, tweede lid, 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. Dergelijke scheiding van informatie is in casu mogelijk, zodat het beroep op dit punt als **gedeeltelijk gegrond** wordt bevonden.

#### Betreffende het schattingsverslag (punt 2 van het verzoekschrift)

De gemeente Glabbeek stelt inzake het schattingsverslag vooreerst dat de gemeenteraad van 19 december 2024 de beslissing van 13 juni 2024 inzake definitieve vaststelling van gemeenteweg 48 heeft ingetrokken en heeft vastgesteld dat de beslissing van 8 februari 2024 inzake de principiële goedkeuring vervallen is.

De beroepsinstantie is van oordeel dat vermelde beschouwing van de gemeente Glabbeek niets afdoet aan het feitelijk bestaan van het schattingsverslag als bestuursdocument in het kader van de regeling inzake openbaarheid van bestuur.

Verder is de beroepsinstantie van oordeel dat het betrokken schattingsverslag openbaar mag gemaakt worden mits het anonimiseren van de gegevens die behoren tot de persoonlijke levenssfeer. Deze voorwaarde steunt op artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. Onder verwijzing naar wat hierboven werd uiteengezet over deze uitzonderingsgrond, stelt de beroepsinstantie vast dat ook het schattingsverslag een aantal gegevens bevat die betrekking hebben op de persoonlijke levenssfeer van direct of indirect identificeerbare natuurlijke personen, met name:

- de gegevens die verwijzen naar de betrokken landmeter-expert;
- de adresgegevens vermeld in punt 5.1 'Referentiepunten verkoopprijzen';
- de waardebepalingen vermeld in punt 5.3 'Waardebepaling' (raming van de min- of meerwaarden van de percelen van de betrokken natuurlijke personen).

De beroepsinstantie merkt op dat in het schattingsverslag, onderaan elke bladzijde, de volgende clause wordt vermeld: "*Alle rechten voorbehouden. Niets van deze uitgave mag zonder voorafgaandelijke schriftelijke toestemming van de auteur worden veelevoudigd, bewerkt en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie of welke andere wijze ook.*"

De landmeter-expert lijkt hierbij te verwijzen naar het auteursrecht, welk in het Bestuursdecreet niet als uitzondering voorkomt. 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.

Het Bestuursdecreet laat evenwel 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. Hiervoor wordt verwezen naar artikel II.39, tweede lid Bestuursdecreet

dat luidt als volgt: “De uitzonderingen, vermeld in deze afdeling, gelden met behoud van de toepassing van de andere uitzonderingen die bij de wet, het decreet of de ordonnantie bepaald zijn en die verband houden met de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid of andere gemeenschappen of gewesten”.

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 schattingsverslag kan slechts genieten van 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 dan van rechtswege.

Het schattingsverslag, dat door de gemeente Glabbeek op 6 januari 2025 werd bezorgd aan de beroepsinstantie, werd door een landmeter-expert opgesteld, doch getuigt naar het oordeel van de beroepsinstantie niet van de originaliteit en het individuele karakter die vereist zijn om door het auteursrecht te worden beschermd. Het document bevat ook geen plannen van de hand van de betrokken landmeter-expert, doch beoogt in essentie de vergoeding vast te stellen die verschuldigd is ingevolge de meer- of minwaarden die ontstaan na de afschaffing van voetweg 48.

De door de landmeter-expert vermelde clausule inzake het auteursrecht vermag geen afbreuk te doen aan de openbaarheidsregeling die vervat is in het Bestuursdecreet. Om de hierboven aangehaalde reden kan de clausule niet primeren op de principiële openbaarheid van het bestuursdocument, in casu het schattingsverslag.

Gelet op het voorgaande wordt het beroep inzake het schattingsverslag als **gedeeltelijk gegrond** beschouwd.

Tot slot merkt de beroepsinstantie op dat het de gemeente Glabbeek vrijstaat om, bij de gedeeltelijke openbaarmaking van het betrokken schattingsverslag aan verzoeker, de duiding te verstrekken die zij daarbij noodzakelijk acht.

Na beraadslaging,

### **BESLUIT:**

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 26 november 2024 tegen de ontstentenis van beslissing van de gemeente Glabbeek inzake zijn openbaarheidsverzoek van 1 november 2024 wordt als **ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond** beschouwd.

Bijgevolg dient de gemeente Glabbeek de volgende bestuursdocumenten (gedeeltelijk) openbaar te maken door er een afschrift van te bezorgen aan verzoeker:

1. De formele vraag aan het gemeentebestuur in verband met de voorlopige beslissing tot wijziging Weg 48 te Glabbeek-Zuurbemde, mits anonimisering van de persoonsgegevens van de natuurlijke personen;
2. Het schattingsverslag met een raming van de vergoeding ingevolge de meer- of minwaarden die ontstaan na de afschaffing van voetweg 48, eveneens na weglating van de volgende gegevens:
  - de gegevens die verwijzen naar de betrokken landmeter-expert;

- de adresgegevens vermeld in punt 5.1 'Referentiepunten verkoopprijzen';
- de waardebepalings vermeld in punt 5.3 'Waardebepaling' (raming van de min- of meerwaarden van de percelen van de betrokken natuurlijke personen).

**Geen toestemming tot hergebruik van bestuursdocumenten**

*In zoverre dit beroep geheel of gedeeltelijk gegrond werd verklaard, geldt dat deze inwilliging van de aanvraag tot openbaarmaking GEEN toestemming inhoudt om het/de gevraagde bestuursdocument(en) te hergebruiken, als vermeld in titel II, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.*

Brussel, 9 januari 2024

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX  
Voorzitter