

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

Dossiernummer: OVB/2024/308

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 25 november 2024 verzocht ■■■ (hierna de verzoekster), de gemeente Wingene haar een kopij te bezorgen van het vergunningenregister voor het perceel ■■■ en de vergunningsaanvraag voor de verkaveling van 4 percelen met aanleg van nieuwe wegenis die voorgelegd werd aan de gemeenteraad dd. 2 november 1992.

Op 26 november 2024 besliste de gemeente Wingene het openbaarheidsverzoek af te wijzen als een onredelijke vraag in de zin van artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet omdat huidig verzoek een herhaling is van de vele voorgaande vragen met betrekking tot hetzelfde dossier, zijnde een oud familiaal dossier van 1992, waarin de gemeente Wingene reeds alle stukken die nog terug te vinden zijn in het archief heeft overgemaakt aan verzoekster.

Op 16 december 2024 diende verzoekster beroep in bij de beroepsinstantie tegen die weigeringsbeslissing vanwege de gemeente Wingene. Dit beroep werd geregistreerd op 19 december 2024

Op 17 januari 2025 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 verzoekster dateert van 25 november 2024.

De weigeringsbeslissing van de gemeente Wingene dateert van 26 november 2024 en werd per mail van 28 november aan verzoekster bezorgd. Die beslissing maakt melding van de beroepstermijn en de modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het beroepschrift van 16 december 2024 is 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. De bestreden beslissing

De beslissing van de gemeente Wingene dd. 26 november 2024 luidt als volgt:

“...

Context

*Het voorliggende verzoek tot openbaarheid van bestuur betreft het **zestigste verzoek** door [REDACTED] sinds 16 juni 2021. De aanvrager diende deze verzoeken op onregelmatige wijze in, zowel via het webformulier op de gemeentelijke website, via mail aan de Algemeen Directeur en via mail aan verschillende medewerkers van Dienst Omgeving. De verschillende aanvragen blijven herhaaldelijk betrekking hebben op een familiaal verkavelingsdossier in [REDACTED], alsook andere woon- en verkavelingsprojecten in de dorpskern van Wingene. In de context van deze voorgaande aanvragen werd reeds meermaals gewezen op de onvolledigheid van het gemeentelijk archief en het slechts fragmentarisch aanwezig zijn van stukken die beantwoorden aan de vraagstelling van [REDACTED].*

Gezien het restrictief karakter van de uitzonderingsgronden met betrekking tot openbaarheid van bestuur behandelden de administratieve diensten de vorige aanvragen steeds met zorg en de beoordeling gebeurde telkens op basis van hun eigen losstaande merites, met inachtneming van omstandige overwegingen en motivaties conform de bepalingen uit het Bestuursdecreet dd. 07/12/2018. In die context werden eind 2022, medio tot eind 2023 en medio tot eind 2024 verschillende aanvragen tot openbaarheid van bestuur geweigerd op basis van de uitzonderingsgrond met betrekking tot kennelijke onredelijkheid conform Artikel II.33, 1^o van het Bestuursdecreet van 07/12/2018.

De beroepen door [REDACTED] werden op 16/12/2022 (OVB/2022/318) en 28/08/2023 (OVB/2023/221) in deze als ongegrond beschouwd. In haar meest recente behandeling wees de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur daarbij op het feit dat het beweerde individueel voordeel van de openbaarheid niet langer opweegt tegen de last die het inwilligen van deze aanvragen zou veroorzaken voor het gemeentebestuur.

Daarnaast werd in aanloop naar en in afloop van de veelvuldige aanvragen tot openbaarheid van bestuur herhaaldelijk via mail en telefonie toelichting voorzien. Meest recent nog eind april 2024 inzake de voorliggende vraagstelling tot openbaarheid van bestuur, dit zowel telefonisch als via mail. Eveneens

vonden op 2/03/2021, 15/07/2021, 08/10/2021, 03/05/2022 en 05/08/2022 en 08/09/2023 gesprekken plaats met ■■■ met als doel afdoende duiding bij en inzage in de betrokken dossiers te bewerkstelligen.

Op de afspraak dd. 28/04/2023 tot inzage van dossierstukken in navolging van haar aanvraag tot openbaarheid van bestuur dd. 18/04/2023 kwam ■■■ niet opdagen, dit zonder voorafgaande kennisgeving en/of verontschuldiging. Op de meest recente afspraak dd. 08/09/2023 kreeg ■■■ uitgebreid en gedurende een volledige voormiddag de mogelijkheid om verschillende dossiers integraal in te kijken in antwoord op haar aanvraag tot openbaarheid van bestuur dd. 10/08/2023. Daarbij werden de door haar gewenste dossierstukken gedigitaliseerd en overgemaakt. Daarnaast werd ook ruimschoots tijd voorzien door de Dienst Omgeving en de Dienst Publiek Domein om verder antwoord te bieden op haar inhoudelijke vragen. **In relatie tot voorliggende aanvraag tot openbaarheid van bestuur werden de beschikbare notulen van het CBS en de Gemeenteraad handmatig gescreend op enige relevante passages. De beschikbare uittreksels werden aan ■■■ overgemaakt.** Voorgaande aanvragen, inclusief uitdrukken van verwijten inzake het vermeende niet uitvoeren van enige opzoekingen, hielden zodoende een herhaling in van voorgaande aanvragen tot openbaarheid van bestuur. Dit geldt evenzeer voor de voorliggende aanvraag tot openbaarheid van bestuur. **Alle beschikbare stukken inzake het vergunningenregister, alsook notulen van CBS en Gemeenteraad met betrekking tot het genoemde dossier dd. 1992 werden reeds overgemaakt aan ■■■.** De in de vraagstelling van ■■■ genoemde mail t.a.v. de politie kadert in deze context en werd gebaseerd op diezelfde fragmentarisch beschikbare info en stukken. ■■■ werd hierover reeds meermaals (cf. supra) mondeling en schriftelijk over geïnformeerd.

Daar het gemeentelijk archief, alsook dat van college instelling ontoereikend is gebleken in het verschaffen van de gevraagde documenten en afdoende verantwoording voor de betrokken historische dossiers uit de jaren '90, dient evenwel te worden vastgesteld dat de vanuit het gemeentebestuur geleverde inspanningen ook nu wederom als onvoldoende worden ervaren door ■■■. De aanvragen sinds midden 2022 gaan daardoor dan ook gepaard met schriftelijk en telefonisch uiten van ongenoegens, valselijke lasterlijke beschuldigingen ten opzichte van de gemeentelijke diensten en bestuur inzake het vermeend achterhouden van info en documenten, het indienen van herhaaldelijke klachten bij het Agentschap Binnenlands Bestuur, de Beroepsinstantie voor openbaarheid van bestuur en het dreigen met ingebrekestellingen. Tevens dient te worden vastgesteld dat deze aantijgingen blijven aanhouden, ondanks veelvuldige behandeling door het ABB en de beroepsinstantie. Zo werd op 30/08/2023 door ■■■ gesteld dat de gemeente de info, die het onderwerp uitmaakte van het meest recente beroepsdossier bij de Beroepsinstantie voor openbaarheid van bestuur, niet wil overmaken ondanks haar overtuiging dat deze wel degelijk in het gemeentelijk archief aanwezig moet zijn. Eerder in 2024 werd door ■■■ gesteld dat de gemeentelijke diensten klaarblijkelijk geen opzoekingen uitvoeren: "gezien deze niet door uw diensten gedaan worden". Ook in voorliggende aanvragen wordt dergelijke insinuatie gevormd door te wijzen op het essentieel karakter van de ontbrekende stukken om een transparante en eerlijke rechtsgang mogelijk te maken.

Beoordeling

Het verzoek van ■■■ heeft betrekking op college- en gemeenteraadsbeslissingen inzake de aanvraag tot verkavelingsvergunning voor percelen gelegen langs ■■■ dd. 1992, alsook inzake historische notulen over de initiële aanleg van deze in origine private wegenis. ■■■ verzoekt daarbij een digitaal afschrift van de respectievelijke beslissingen, notulen en alle nuttige stukken.

Het gemeentebestuur Wingene is van oordeel de voorliggende aanvraag tot openbaarheid van bestuur te moeten weigeren op basis van de uitzonderingsgrond met betrekking tot kennelijke onredelijkheid conform Artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Tenzij het belang van openbaarheid primeert, mogen overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, §1 van het Bestuursdecreet, een aanvraag afwijzen als de aanvraag kennelijk onredelijk blijkt of op een te algemene wijze geformuleerd blijft na een verzoek van de betrokken instantie tot herformulering van de eerste aanvraag. In dit geval is er geen verzoek tot

bijkomende specificering gevraagd aan ■■■, dit gezien de gekende insteek en vraagstelling van de aanvrager, gebaseerd op de hierboven geschetste historiek.

Voor wat betreft de aanvraag tot het ontvangen van/verkrijgen van inzage in de historische notulen en stukken dient te worden verwezen naar uitspraken van de beroepsinstantie waaronder OVB/2022/318 en OVB/2023/221. Zodoende is het gemeentebestuur van oordeel dat de voorliggende aanvraag tot openbaarheid van bestuur als kennelijk onredelijk te beschouwen is. De administratie heeft elke voorgaande aanvraag van ■■■ telkens op basis van hun eigen losstaande merites beoordeeld. Op basis van de bovengeschetste historiek is het gemeentebestuur van oordeel ruimschoots aan haar verplichtingen inzake openbaarheid van bestuur, alsook inzake de informerings- en behulpzaamheidsplicht te hebben voldaan. De Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur heeft dit al tweemaal bevestigd (OVB/2022/318 en OVB/2023/221). De conclusie is dat ■■■ reeds uitgebreid de mogelijkheid en ondersteuning heeft verkregen over veelvuldige dossierstukken en ook duiding heeft ontvangen met betrekking tot haar vraagstellingen. Het gemeentebestuur is dan ook van oordeel dat het herhaaldelijk aanvragen van openbaarheid van bestuur aangaande hetzelfde familiaal dossier en/of dossierstukken voorbijgaat aan enige normen van de redelijkheid en sérieux.

Besluit:

Artikel 1

De algemeen directeur beslist om het verzoek te weigeren van ■■■ tot inzage en het bekomen van een digitaal afschrift van de volgende bestuursdocumenten:

- notulen college en gemeenteraad en dossierstukken uit het vergunningenregister dd. 1992/1993 inzake historiek wegenisdossier ■■■

Artikel 2

De indiener van het verzoek ontvangt een afschrift van dit besluit.

Artikel 3

Tegen deze beslissing kan beroep ingesteld worden bij Departement Kanselarij en Bestuur....”

2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoekster is het niet eens met de beslissing van de gemeente Wingene en dient daarom beroep in.

3. Toelichting door de gemeente Wingene

Om voldoende geïnformeerd te kunnen oordelen, heeft de beroepsinstantie de gemeente Wingene om een reactie gevraagd.

Op 3 januari 2025 heeft de gemeente Wingene volgende toelichting aan de beroepsinstantie bezorgd:

“Geachte mevrouw,

In antwoord op uw vraagstelling bezorg ik hieronder en in bijlage graag de respectievelijke stukken en duiding.

Document ‘20250103_BR_uittreksel_mailketting’ betreft een afschrift van de mailketting in navolging van de initiële aanvraag tot openbaarheid van bestuur door ■■■ dd. eind februari 2024. Hieruit mag blijken dat weldegelijk inspanningen werden geleverd door het gemeentebestuur om de beschikbare info - zij het

fragmentarisch en beperkt – terug te vinden in het gemeentelijk archief, te bezorgen aan ■■■ en hierbij bijkomende duiding te verschaffen in de mate van het mogelijke. Daarnaast mag tevens blijken dat, in tegenstelling tot reguliere aanvragen tot openbaarheid van bestuur, deze van ■■■ een veel langere doorlooptijd kennen. Zo werd in navolging van ons eerste antwoord op 26 februari nog tot en met 18 maart doorgedaan op de verkregen stukken en inzichten, zowel via mail als telefonisch.

De drie documenten dd. 20240227 betreffen de stukken die in antwoord op de initiële aanvraag aan ■■■ werden overgemaakt. Het gaat om uitsneden uit de notulen van CBS en Gemeenteraad die enkel analoog beschikbaar zijn in het gemeentelijk archief. In antwoord op de vraagstelling van ■■■ werden deze handmatig, zitting per zitting, voor de eerste helft van de jaren '90 doorzocht op relevante passages die enige link kunnen bevatten met het dossier van ■■■ en haar familie. De in de mailketting overgemaakte inzichten zijn op basis van deze stukken gebaseerd en gereconstrueerd.

In 2024 werden in totaal 83 aanvragen tot openbaarheid van bestuur vanuit Afdeling Ruimte geagendeerd. 3 daarvan waren van ■■■, met telkens in de feiten dezelfde vraagstelling. Deze werden behandeld ter zitting op:

- 05/03/2024: Bij deze behandeling werd geconcludeerd in een gedeeltelijke goedkeuring, waarbij werd verwezen naar het ontbreken van relevante stukken, maar wel de fragmenten (cf. supra) werden overgemaakt en waar mogelijk toegelicht.
- 22/07/2024: Bij deze behandeling werd geconcludeerd in een weigering, verwijzend naar het eerdere antwoord en de herhaling van de vraagstelling.
- 26/11/2024: Bij deze behandeling werd opnieuw geconcludeerd in een weigering, verwijzend naar het eerdere antwoord en de herhaling van de vraagstelling. “

4. Beoordeling door de beroepsinstantie

De gemeente Wingene verwijst in haar beslissing tot afwijzing van huidig verzoek enerzijds naar de omvang van de vele door verzoekster ingediende verzoeken (60 verzoeken sinds 16/6/2021) en anderzijds naar het herhaaldelijk karakter van vaak anders geformuleerde doch steeds dezelfde vragen met betrekking tot hetzelfde oude familiaal verkavelingsdossier in ■■■ van 1992 om het verzoek dan ook op grond van artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet af te wijzen. Deze uitzonderingsgrond over een kennelijk onredelijke aanvraag bepaalt:

“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.”

De beroepsinstantie stelt vast dat de tijdsbesteding m.b.t. het verzoek in casu door de aard van de gevraagde documenten, met name meer dan 30 jaar oude documenten die nooit werden gedigitaliseerd waardoor dan ook enkel manueel opzoekingswerk kan worden verricht en dit in oude archiefdozen die één voor één moeten worden gescreend op zoek naar nuttige informatie met betrekking tot het gevraagde, de normale tijdsbesteding inzake openbaarheidsverzoeken overstijgt.

Bovendien blijkt uit de toelichting van de gemeente Wingene en uit de lange lijst van (soms herhaalde) vragen die verzoekster afgelopen 3 jaar stelde alsook uit de vele beslissingen van enerzijds de gemeente als anderzijds van de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur dat de gemeente in casu terecht beroep doet op de onredelijkheid van het verzoek.

Op grond van de ontvangen toelichting van de gemeente Wingene, kan de beroepsinstantie inzien dat het telkens behandelen, opzoeken, beslissen, verzenden en het blijven beantwoorden -zowel mondeling als schriftelijk per mail- van de bijkomende vragen die soms volgen nadat bepaalde documenten al dan niet werden bezorgd een significante impact heeft op de werking van het bestuur. Dit kan met zich meebrengen dat door de herhaalde inzet van de personeelscapaciteit op de vele verzoeken van verzoekster de andere opdrachten van de gemeente Wingene in het gedrang komen.

In casu blijkt ook dat -in tegenstelling tot de door verzoekster geuite verwijten- de gemeente Wingene wel degelijk steeds de intentie heeft om aan de verzoeken gevolg te geven indien dit op een redelijke, en voor het bestuur haalbare wijze, wordt ingevuld. Zo werd reeds in het archief handmatig alle documenten, zitting per zitting, voor de eerste helft van de jaren '90 doorzocht op relevante passages die enige link kunnen bevatten met het door verzoekster gevraagde dossier.

Aanvullend merkt de beroepsinstantie op dat het artikel II.40, §3 van het Bestuursdecreet bepaalt dat een verzoeker in principe geen belang hoeft aan te tonen om de openbaarheid van bestuursdocumenten te verkrijgen. Dit betekent evenwel niet dat er geen redelijk belang aanwezig moet zijn: het uitoefenen van een recht zonder enig aantoonbaar redelijk en voldoende belang kan als kennelijk onredelijk worden beschouwd. Het komt een overheidsinstantie of de beroepsinstantie in principe niet toe om de motieven van de aanvragen of van de beroepen te onderzoeken. Dit kan echter geen vrijgeleide zijn om een dermate grote hoeveelheid vragen (laat staan herhaaldelijk haast identieke vragen) in te dienen, waardoor een onredelijke werkoverlast ontstaat voor de instantie en waardoor de normale werking ervan in het gedrang komt.

Het grondwettelijke recht op openbaarheid van bestuur is een instrument dat de burgers moet toelaten controle uit te oefenen op het handelen van het bestuur. Het moet de burgers in staat stellen de rechtmatigheid van het overheidsoptreden te beoordelen en met kennis van zaken te beslissen of er grond bestaat dat optreden in rechte aan te vechten.

De beroepers hebben aldus het volste recht gebruik te maken van de openbaarheid van bestuur om het doen en laten van bepaalde bestuursinstanties betreffende aangelegenheden die ze zich ter harte hebben genomen, na te gaan. Zij zijn er echter niet van ontslagen om hun rechten op redelijke en zorgvuldige wijze uit te oefenen.

Na billijke afweging van ieders belangen in de geschetste context waarbinnen het verzoek om openbaarheid zich situeert, komt de beroepsinstantie, gelet op wat hiervoor werd uiteengezet, dan ook tot de conclusie dat de gemeente terecht toepassing heeft gemaakt van artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet om het openbaarheidsverzoek af te wijzen.

Anderzijds moet ook worden vastgesteld dat de gemeente Wingene reeds meermaals aan verzoekster heeft meegedeeld dat haar alle nog in het archief ter beschikking zijnde documenten die nuttige informatie bevatten over het bevragede verkavelingsdossier van ■■■ uit 1992 reeds werden bezorgd.

In artikel I.4.3° van het Bestuursdecreet wordt de term "bestuursdocument" gedefinieerd als "alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie". Vermits de gemeente Wingene verzoekster al meermaals heeft gemeld dat alle nog in het archief terug te vinden relevante stukken met betrekking tot het verkavelingsdossier van 1992 haar reeds werden bezorgd en dat er geen andere documenten in het bezit van de gemeente Wingene zijn die beantwoorden aan haar verzoek(en), kan er evenmin een afschrift van worden verleend.

Naar oordeel van de beroepsinstantie dient het beroep, bij gebrek aan andere dan de reeds bezorgde bestuursdocumenten in het bezit van de gemeente Wingene, **ongegron**d te worden verklaard.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ van 16 december 2024 tegen de weigeringsbeslissing van de gemeente Wingene van 26 november 2024 wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 4 februari 2025

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter