

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/2018/85

DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur

Gelet op het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek van ■■■ d.d. 16 maart 2018, gericht aan de stad Leuven, waarbij werd verzocht om afschrift te verlenen van een overzicht van de medewerkers die in de kabinetten van de burgemeester en schepenen tewerkgesteld zijn, alsook van een overzicht van het type contract (statutair of contractueel) en de datum van indiensttreding;

Gelet op de beslissing van de stad Leuven d.d. 20 maart 2018, bezorgd aan verzoeker op 21 maart 2018, waarbij afschrift werd geweigerd;

Gelet op het beroepschrift van ■■■ d.d. 21 maart 2018 tegen de weigering van de stad Leuven;

Gelet op de registratie van het beroepschrift op 23 maart 2018;

Wat de ontvankelijkheid betreft:

Overwegende dat het oorspronkelijke verzoek tot openbaarmaking dateert van 16 maart 2018.; dat de in beroep aangevochten beslissing dateert van 20 maart 2018; dat in deze beslissing de beroepstermijnen en –modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel 35 van het openbaarheidsdecreet, werden vermeld; dat het beroepschrift de datum draagt van 21 maart 2018 en geregistreerd werd op 23 maart 2018;

Overwegende dat daaruit volgt dat het beroep binnen de in artikel 22, lid 2 van het openbaarheidsdecreet gestelde termijn van 30 dagen is ingediend;

Overwegende dat het beroepschrift **ontvankelijk** is;

Wat de gegrondheid betreft:

Overwegende dat overeenkomstig artikel 7, tweede lid van het openbaarheidsdecreet het recht op passieve openbaarheid betrekking heeft op bestuursdocumenten; dat op grond van deze bepaling elke instantie in principe verplicht is aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten;

Overwegende dat de openbaarmaking slechts geweigerd kan worden, mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingen, zoals gestipuleerd in de artikelen 11 tot en met 15 van voormeld decreet;

Overwegende dat beroeper in zijn oorspronkelijke aanvraag verzocht om afschrift van een overzicht van de medewerkers die in de kabinetten van de burgemeester en schepenen tewerkgesteld zijn, alsook van een overzicht van het type contract (statutair of contractueel) en de datum van indiensttreding;

Overwegende dat de beroepsinstantie, om met kennis van zaken te kunnen oordelen, bij mailbericht dd. 23 maart 2018, de stad Leuven om toelichting heeft aangeschreven;

Overwegende dat de stad Leuven bij mail van 30 maart 2018 de beroepsinstantie heeft geïnformeerd en de betrokken documenten heeft overgemaakt; dat het thans aan de beroepsinstantie toekomt om ten gronde te oordelen;

Overwegende dat vastgesteld wordt dat het gevraagde document een lijst is waarin de namen van de kabinetsmedewerkers vermeld worden, met de omschrijving van hun hoedanigheid (vastbenoemd of tijdelijk contractueel) en de begindatum van hun tewerkstelling; dat deze lijst beschouwd moet worden als een bestuursdocument in de zin van artikel 3, 4° van het openbaarheidsdecreet en derhalve principieel voor openbaarmaking in aanmerking komt;

Overwegende dat de stad Leuven beroep doet op artikel 13, 2° van het openbaarheidsdecreet om afschrift te weigeren van deze lijst; dat artikel 13, 2° van het openbaarheidsdecreet bepaalt dat een instantie een aanvraag tot openbaarmaking afwijst indien de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt;

Overwegende dat artikel 22 van de Grondwet uitdrukkelijk het recht op eerbiediging van het privéleven waarborgt, net zoals artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dit doet; dat de bedoeling en het fundamentele uitgangspunt van de in artikel 13, 2° van het openbaarheidsdecreet bedoelde uitzonderingsgrond er precies in bestaat om het aan iedereen toegekende grondwettelijke recht op de eerbiediging van zijn privéleven te beschermen;

Overwegende dat, 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, de in artikel 13, 2° bedoelde uitzonderingsgrond niettemin een relatief aspect vertoont; dat de decreetgever weliswaar van oordeel was dat er geen afweging vereist is met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar er desondanks op wijst 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., 2002-2003, nr. 1732/1, blz.25); dat in casu de stad Leuven in concreto zorgvuldig moest onderzoeken en vervolgens motiveren of de gevraagde gegevens afbreuk doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, en bijgevolg een uitzondering kunnen vormen op het recht op de openbaarheid van bestuursdocumenten; dat dit moet gebeuren met verwijzing naar de specifieke gegevens eigen aan de zaak en dat het bijgevolg niet volstaat om die uitzonderingsgrond op abstracte wijze in te roepen om de openbaarmaking te weigeren (RvS nr.234.609, 2 mei 2016, Dumortier, nrs. 11 en 16); overwegende dat de stad Leuven haar weigering tot openbaarmaking gemotiveerd heeft door te stellen dat de gevraagde gegevens van kabinetsmedewerkers kaderen binnen de privacywetgeving;

Overwegende dat de beroepsinstantie heeft vastgesteld dat er in de voormelde lijst informatie aanwezig is die betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer, m.n. de namen van de kabinetsmedewerkers; dat de beroepsinstantie echter van oordeel is dat niet alle persoonsgegevens beschermingswaardig zijn overeenkomstig artikel 13, 2° van het openbaarheidsdecreet; dat niet elke vermelding van een naam van een natuurlijke persoon per definitie afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene;

Overwegende dat door het openbaar maken van de tewerkstelling van personen op een kabinet de politieke voorkeur van deze personen kan vrijgegeven worden; dat de beroepsinstantie van oordeel is dat dit weliswaar niet per definitie het geval is, maar dat in de meeste gevallen toch minstens de perceptie van een bepaalde politieke overtuiging van de betrokken kabinetsmedewerkers bestaat;

Overwegende dat de Nederlandse Raad van State in zijn arrest van 31 januari 2018 geoordeeld heeft dat persoonsgegevens van medewerkers die gelet op hun functie niet in de openbaarheid komen (en daar dus ook niet bedacht op hoeven te zijn) niet mogen worden verstrekt in het kader van een openbaarheidsverzoek, aangezien dit afbreuk zou doen aan hun persoonlijke levenssfeer; dat de beroepsinstantie van oordeel is dat deze redenering ook kan gevolgd worden voor de toepassing van de Vlaamse regelgeving inzake openbaarheid van bestuur;

Overwegende dat medewerkers van een kabinet van een politieke mandataris niet per definitie een functie bekleden waarmee ze in de openbaarheid komen en die contact met burgers of externen impliceert; dat deze functies ook beperkt kunnen zijn tot een rol achter de schermen; dat bijgevolg geval per geval moet bekeken worden of de kabinetsmedewerker in kwestie een functie vervult waarmee hij in de openbaarheid komt of niet; dat in het tweede geval er sprake kan zijn van afbreuk aan de persoonlijke levenssfeer indien de betrokkene geen toestemming geeft voor de openbaarmaking;

Overwegende dat de beroepsinstantie vooreerst meent dat van de medewerkers van de kabinetten van de burgemeester en de diverse schepenen, waarvan de namen samen met hun functie op een kabinet, openbaar op het internet terug te vinden zijn, bezwaarlijk gesteld kan worden dat de bekendmaking van hun namen afbreuk zou doen aan de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer; dat door (minstens

impliciet) in te stemmen met de publicatie van hun naam en functie op het internet, de betrokkenen immers zelf hebben aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de openbaarmaking van het feit dat zij op een kabinet tewerkgesteld zijn;

Overwegende dat na onderzoek door de beroepsinstantie is gebleken dat van de 14 kabinetssmedewerkers van de stad Leuven, er acht personen zijn waarvan de namen online terug te vinden zijn, samen met de vermelding dat zij voor een kabinet van een uitvoerende mandataris van de stad Leuven werken; dat deze informatie onder meer werd teruggevonden op Linked In; dat van deze acht kabinetssmedewerkers dan ook bezwaarlijk kan geoordeeld worden dat het openbaar maken van hun naam, verbonden aan het feit dat zij op een kabinet werken, afbreuk doet aan de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer; dat door de online publicatie van hun naam en functie deze informatie immers al openbaar is;

Overwegende dat de beroepsinstantie derhalve van oordeel is dat het openbaar maken van de namen van deze kabinetsmedewerkers geen afbreuk doet aan de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer;

Overwegende dat na onderzoek door de beroepsinstantie ook gebleken is dat van de overige zes kabinetsmedewerkers, de naam en hun verbondenheid aan een kabinet niet online terug te vinden is; dat de beroepsinstantie derhalve van oordeel is dat de namen van die zes personen zonder hun instemming niet bekend mogen gemaakt worden, aangezien dit een inbreuk op hun persoonlijke levenssfeer zou zijn;

Overwegende dat het betrokken bestuursdocument naast de namen van de kabinetsmedewerkers, ook de begindatum van de tewerkstelling van de betrokkenen en het type contract (vastbenoemd of tijdelijk en contractueel) bevat; dat de stad Leuven er op wijst dat het statuut van de kabinetsmedewerkers per definitie contractueel is, maar dat er een aantal statutaire kabinetsmedewerkers zijn omdat zij, vóór het opnemen van de functie van kabinetsmedewerker, een vastbenoemde aanstelling bij de stadsadministratie hadden; dat de beroepsinstantie van oordeel is dat de openbaarmaking van deze informatie afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen, aangezien uit deze gegevens minstens indirect informatie die betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen kan afgeleid worden, bijvoorbeeld over hun verloning; dat bijgevolg het type contract (vastbenoemd of tijdelijk en contractueel) alsook de begindatum van de tewerkstelling van alle betrokken kabinetsmedewerkers niet openbaar gemaakt mogen worden zonder hun instemming;

Overwegende dat artikel 13, 2° echter wel de mogelijkheid laat dat dergelijke gegevens toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken personen; dat het openbaarheidsdecreet eveneens voorziet dat de beroepsinstantie de betrokkenen hiervoor contacteert, indien de bestuursinstantie het niet zelf heeft gedaan, wat *in casu* is gebleken uit het onderzoek; dat de beroepsinstantie echter niet beschikt over de contactgegevens van de betrokkenen;

Overwegende dat de beroepsinstantie evenwel van oordeel is dat het *in casu* mogelijk is om, met toepassing van artikel 9 van het openbaarheidsdecreet, de gegevens van persoonlijke aard (namen van de kabinetsmedewerkers waarvan hun verbondenheid aan een kabinet niet online is terug te vinden, de datum van indiensttreding en het type contract (vastbenoemd of tijdelijk en contractueel) af te scheiden van de andere informatie en onleesbaar te maken;

