

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/2020/281

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 oktober 2020 diende [REDACTED] een verzoek in bij de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn (hierna vermeld als: De Lijn) om een afschrift te verlenen van de verslagen van de vergaderingen van de Raad van Bestuur bij De Lijn voor de maanden juni, juli en augustus 2020.

De Lijn heeft met zijn beslissing d.d. 21 oktober 2020 het openbaarheidsverzoek gedeeltelijk ingewilligd.

Op 24 oktober 2020 diende verzoeker via mail een beroep in bij de beroepsinstantie tegen voormelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing van De Lijn. Dit beroep werd geregistreerd op 26 oktober 2020.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek dateert van 1 oktober 2020.

De gedeeltelijke weigeringsbeslissing van De Lijn dateert van 21 oktober 2020. Deze beslissing maakt geen melding van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet. De beroepstermijn vangt bijgevolg pas aan vier maanden na kennisgeving van de beslissing.

Het beroepschrift van verzoeker d.d. 24 oktober 2020 is tijdig ingediend en wordt dan ook als **ontvankelijk** beschouwd.

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. Het oorspronkelijk verzoek

In zijn oorspronkelijk verzoek van 1 oktober 2020 vroeg ■■■ bij De Lijn om een afschrift van de verslagen van de vergaderingen van de Raad van Bestuur bij De Lijn voor de maanden juni, juli en augustus 2020.

2. Inhoud van de bestreden beslissing

Op 21 oktober 2020 willigde De Lijn het openbaarheidsverzoek gedeeltelijk in. Daarvoor werd verwezen naar de toepassing van de artikelen II.34, 3° (geheim van de beraadslaging) en II.35, 3° (vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie) van het Bestuursdecreet.

3. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker stelt beroep in tegen het feit dat bepaalde informatie in de toegestuurde verslagen van de vergaderingen van de Raad van Bestuur bij De Lijn onleesbaar werd gemaakt. Verzoeker motiveert zijn beroep als volgt:

" Langs deze weg wens ik evenwel beroep in te stellen tegen het veelvuldig en onnodig onleesbaar maken van specifieke passages:

1. In de aanwezigheidslijst (na de lijst agendapunten) en nog voor het eigenlijke verslag: de namen van de aanwezige, verhinderde en afwezige personen (leden van de raad van bestuur, directieleden De Lijn, waarnemers van de vakbond, regeringscommissarissen). Deze namen worden in deze lijst onleesbaar gemaakt.

Nochtans zijn dit publiek bekende gegevens. De namen van deze personen zijn gekend (bijv. aanstelling via Ministerieel Besluit) en onder meer gewoon raadpleegbaar op het officiële webadres van De Lijn. De naam en voornaam van een nieuw lid, als waarnemer namens een met name genoemde vakbond aangesteld door de voogdijminister, wordt expliciet vermeld. Ook namen van directeurs van De Lijn die worden vermeld, worden onleesbaar gemaakt. De naam en bevoegdheden van deze personen zijn publiek gekend en mogen daarom m.i. niet onleesbaar gemaakt worden.

Ik verzoek dan ook om het leesbaar maken van de namen van de personen die aan hogergenoemde vergaderingen hebben deelgenomen.

2. In het verslag van de raad van bestuur van 17juni jl. werd de gehele passage over rapportering Auditcomité - Brabo 2 (pagina 204-205) onleesbaar gemaakt.

Men kan bezwaarlijk beweren dat een passage uit een auditverslag van een openbaar bedrijf onleesbaar mag gemaakt worden. Een audit is een verslag dat kan worden geraadpleegd en publiek kan worden gemaakt (zie o.m. het verslag over Forensische audit Provincie Oost-Vlaanderen, Rapport I Auditopdracht 1808 004122 augustus 2018). Dit is geen passage van een intern auditverslag.

In deze heeft dit uiteraard in wezen niets te maken met absolute uitzonderingen noch met relatieve uitzonderingen (economisch, financieel of commercieel belang van de overheid, de openbare orde en

veiligheid, het vertrouwelijk karakter van relaties met andere overheden, vertrouwelijke commerciële en industriële gegevensl."

Verzoeker vraagt daarom aan de beroepsinstantie om de openbaarmaking van de onleesbaar gemaakte passages in de verschillende verslagen van de Raad van Bestuur bij De Lijn, zoals hiervoor aangegeven in zijn beroepschrift.

4. Bijkomende toelichting door De Lijn

De beroepsinstantie heeft contact opgenomen met De Lijn, met de vraag om wat meer toelichting te geven bij de gedeeltelijke weigeringsbeslissing d.d. 21 oktober 2020. Op 6 november 2020 werd de gevraagde toelichting verstrekt vanuit De Lijn.

Er wordt aangegeven dat de weglating van de namen van de aanwezige personen op de Raad van Bestuur in de aanwezigheidslijst en van de namen in het verdere verloop van de tekst van de verslagen is gebeurd op basis van artikel II.34, 2° Bestuursdecreet. Zowel de namen van de vaste leden van de RvB als de namen van de occasionele aanwezigen op de RvB werden onleesbaar gemaakt in de opgevraagde verslagen van de Raad van Bestuur. Hierin werd geen onderscheid gemaakt tussen vaste en occasionele aanwezigen, net omdat de samenstelling van de Raad van Bestuur kan geraadpleegd worden op de website van De Lijn. Voor de toekomst is De Lijn voor de aanwezigheidslijst echter bereid om de vaste leden van de RvB niet meer te anonimiseren, de occasionele aanwezigen zullen wel onleesbaar worden gemaakt.

Voorts is het zo dat uit de verslagen van de Raad van Bestuur blijkt dat de betrokken aanwezigen soms bepaalde acties ondernemen: De Lijn is van mening dat niet moet bekendgemaakt worden welke (vaste of occasionele) aanwezige van de Raad van Bestuur welke actie ondernomen heeft en hieraan gekoppeld kan worden.

Wat betreft de weglating van de passage over de rapportering van het Auditcomité - Brabo 2 in het verslag van 17 juni 2020 (agendapunt 6), verwijst De Lijn naar de toepassing van artikel II.35, 1° van het Bestuursdecreet. Deze passage aangaande Brabo 2 heeft het immers over vertrouwelijke bedrijfsgevoelige informatie die De Lijn onmogelijk kan vrijmaken.

5. Standpunt van de beroepsinstantie

Op 6 november 2020 ontving de beroepsinstantie vanuit De Lijn, naast de voornoemde toelichting, tevens de integrale notulen, zodat de beroepsinstantie zelf kennis kon nemen van de inhoud ervan en van de weggelaten informatie. Het komt nu aan de beroepsinstantie toe om na te gaan in hoeverre bepaalde informatie al dan niet terecht onleesbaar werd gemaakt door De Lijn in zijn beslissing d.d. 21 oktober 2020.

- a) de namen van de aanwezige, verhinderde en afwezige personen bij de vergaderingen van de Raad van Bestuur (aanhef van de drie verslagen)

De beroepsinstantie stelt inderdaad vast dat in de drie verslagen van de Raad van Bestuur die aan verzoeker werden toegestuurd op 21 oktober 2020, de namen van de leden die deelnemen (of afwezig waren) aan de vergaderingen en die vermeld worden vooraan het verslag onleesbaar zijn gemaakt.

Bij De Lijn wordt in dat verband gewezen naar de toepassing van artikel II.34, 2° Bestuursdecreet. Voormelde 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 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 evenwel 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. In casu stelt de beroepsinstantie vast dat in de aanhef van elk verslag van een vergadering van de Raad van Bestuur van De Lijn de namen worden vermeld van de leden die deelnemen aan de Raad van Bestuur. Dergelijke gegevens behoren normaliter ontegensprekelijk tot de persoonlijke levenssfeer en het privéleven van de betrokkenen.

Maar naar het oordeel van de beroepsinstantie vormt de vrijgave van de namen van de vaste leden van de Raad van Bestuur bij De Lijn in casu geen inbreuk op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van die personen. Op de website van De Lijn is de volledige samenstelling van de Raad van Bestuur (de vaste leden) immers voor iedereen vrij raadpleegbaar: zowel alle bestuurders staan daar opgesomd, de voorzitter en de ondervoorzitter, de bestuurders die zijn aangeduid vanuit het Vlaams Gewest, de onafhankelijke leden, de leden op voordracht van de steden en gemeenten en het lid op voordracht van de SERV) alsook de vier waarnemers en de twee aangestelde commissarissen vanuit de Vlaamse Regering. Ook de naam van de directeur-generaal bij De Lijn is zeer makkelijk terug te vinden via diverse mediakanalen. Daarom meent de beroepsinstantie dat met de bekendmaking van de namen van voormelde vaste bestuurders in de Raad van Bestuur van De Lijn geen afbreuk wordt gedaan aan de persoonlijke levenssfeer van die personen. Het ingestelde beroep is voor de voormelde gegevens (vaste leden van de Raad van Bestuur) dan ook als gegrond te beschouwen.

Dit is evenwel anders wat betreft de occasionele leden van de Raad van Bestuur bij bepaalde vergaderingen: dat kan gaan om personeelsleden binnen De Lijn maar soms ook om externen. Daar het hier niet gaat om vaste leden van de Raad van Bestuur, zijn de namen van die occasionele leden op vergaderingen van de Raad van Bestuur niet te achterhalen via de website van De Lijn of via andere mediakanalen. Daarom meent de beroepsinstantie dat die namen van de occasionele leden binnen de Raad van Bestuur van De Lijn dan ook terecht werden afgeschermd door De Lijn, dit in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. Op grond van de redenering, zoals hiervoor al werd uiteengezet, gaat het daar om persoonsgegevens van natuurlijke personen, waarvan de bekendmaking wél een afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer van die personen.

De beroepsinstantie is daarom van mening dat het ingestelde beroep, wat dit onderdeel betreft, **gedeeltelijk als gegrond** moet worden beschouwd.

b) De passage in het verslag van de Raad van Bestuur van 17 juni 2020 in verband met rapportering Auditcomité - Brabo 2

De beroepsinstantie kon zelf kennis nemen van de weggelaten passage op de pagina's 204 en 205 in de notulen van de vergadering van de Raad van Bestuur d.d. 17 juni 2020. De Lijn verwijst in zijn verweer ten aanzien van de beroepsinstantie naar de toepassing van artikel II.35, 1° van het Bestuursdecreet.

Voormeld artikel II.35, 1° van het Bestuursdecreet stipuleert dat een aanvraag om openbaarmaking dient afgewezen te worden indien het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het economisch, financieel of commercieel belang van een overheidsinstantie. Deze bepaling heeft tot doel de economische, financiële en commerciële belangen van instanties te beschermen tegen het risico van speculatieve daden die voorkennis van informatie kan meebrengen.

De weggelaten passage in het verslag d.d. 17 juni 2020 heeft betrekking op een dispuut met de opdrachtnemer in het project Brabo 2, waarvan De Lijn vermoedde dat het dispuut waarschijnlijk zou resulteren in een rechtszaak. Brabo 2 is de samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaams Gewest, de stad Antwerpen, De Lijn en nv. BAM met betrekking tot een onderdeel van het Vlaamse Masterplan 2020 – Bouwstenen voor de uitbreiding van het Masterplan Mobiliteit Antwerpen (de heraanleg van de Noorderleien en het Operaplein, alsook een nieuwe tramverbinding tot Ekeren en naar het Eilandje en het doortrekken van de tram in de Brusselstraat).

De Lijn verantwoordde de weglating van die passage in het verslag door te verwijzen naar het feit dat het daarbij over vertrouwelijke bedrijfsgevoelige informatie van De Lijn zou gaan en dat daardoor de economische en of financiële belangen van De Lijn in het gedrang zouden komen. Maar de beroepsinstantie moet vaststellen dat er intussen in september 2020 een dading werd gesloten tussen alle betrokken partijen (de verschillende overheidsinstanties en de aannemer). Hierover werd uitvoerig gerapporteerd in diverse media, zelfs met expliciete vermelding van de bedragen waarvoor de dading werd afgesloten. Om die reden meent de beroepsinstantie dan ook dat er in casu geen enkel risico bestaat voor De Lijn of een andere overheidsinstantie dat hun economische of financiële belangen zouden geschaad kunnen worden door de bekendmaking van de informatie die voorkomt in de bewuste passage van het verslag d.d. 17 juni 2020.

Het ingestelde beroep wordt daarom dan ook, wat dit onderdeel betreft, als **gegrond** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 24 oktober 2020 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van De Lijn d.d. 21 oktober 2020 wordt als ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond beschouwd.

Bijgevolg dient De Lijn de hierna vermelde informatie openbaar te maken door er een afschrift van te verstrekken aan verzoeker:

- in de drie verslagen van de Raad van Bestuur (d.d. 2 juni 2020, 17 juni 2020 en 8 juli 2020): de vermelding van de namen van de vaste leden van de Raad van Bestuur (vooraan, in de aanhef van de drie verslagen)
- de passage op pagina 204 en 205 in de notulen van de vergadering van de Raad van Bestuur d.d. 17 juni 2020 met betrekking tot project Brabo 2

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, 23 november 2020

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter