

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/2021/144

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 18 februari 2021 diende [REDACTED] een verzoek in bij de provincie Oost-Vlaanderen om een afschrift te verlenen van het besproken punt/beslist punt van de deputatie d.d. 04/02/2021 dienst Klimaat, Milieu & Natuur AANKOOP GRONDEN Aanbieding [REDACTED] van 25 ha bos, grasland,... te Gavere, Kruisem en Zwalm nabij het PNEC de Kaaihoeve.

Op 26 maart 2021 weigerde de provincie Oost-Vlaanderen om een afschrift te verlenen van de gevraagde documenten.

Op 30 maart 2021 diende verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze weigeringsbeslissing.

Dit beroep werd geregistreerd op 31 maart 2021.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek tot openbaarmaking dateert van 18 februari 2021.

De in beroep aangevochten beslissing van de provincie Oost-Vlaanderen van 26 maart 2021 maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het ingediende beroep van 30 maart 2021 is ingesteld binnen de decretaal voorgeschreven termijn, conform artikel II.48, §1, derde lid van het Bestuursdecreet 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. Bestreden beslissing

De provincie Oost-Vlaanderen weigerde om verzoeker het gevraagde afschrift te bezorgen op grond van artikelen II.34 2° en 6° van het Bestuursdecreet. Aangezien de inhoud van het dossier privacygevoelige informatie bevat, contacteerde de provincie de betrokken aanbieders met de vraag of de documenten openbaar mogen worden gemaakt. De aanbieders hebben ondubbelzinnig geantwoord geen inzage in het dossier door derden te wensen. De provincie deelde verzoeker daarop mee dat hem bijgevolg geen inzage kon worden gegeven in het dossier.

2. Inhoud van het beroepschrift

Volgens verzoeker wordt de aangehaalde reden van weigering, meer concreet artikel II.34 6° van het Bestuursdecreet, foutief beoordeeld: vertrouwelijkheid dient te zijn aangegeven in het beleidsdocument bij opmaak. De vraagstelling aan betrokkenen of zij akkoord gaan met de openbaarmaking, nadat een vraag tot openbaarheid is ingediend, is te laat en daardoor niet geoorloofd als motivering om tot weigering te besluiten.

3. Toelichting door de provincie Oost-Vlaanderen

De beroepsinstantie heeft de provincie Oost-Vlaanderen om wat toelichting gevraagd bij het beroepschrift.

De provincie liet weten dat het verzoek tot afschrift in de nota aan de deputatie werd geweigerd omwille van privacy redenen. Zij heeft na de vraag van verzoeker aan de verkopers in dit dossier de toelating gevraagd om hem inzage te geven in het dossier, maar de verkopers hebben dit geweigerd. Deze nota aan de deputatie is een eerste stap in een groter aankoopdossier. In deze nota is het vooral het aanbod zelf, de namen van de verkopers en het kaartje met de aanduiding van de percelen die vertrouwelijk zijn.

De provincie bezorgde alle relevante documenten:

- Nota deputatie van 4 februari 2021 met bijhorend kaartje.
- De e-mails van de betrokkenen waarin wordt gesteld dat ze geen openbaarheid wensen.
- Een mail van verzoeker, na zijn beroep, waarin staat dat prijzen en namen mogen geschrapt worden.

De provincie Oost-Vlaanderen bezorgde de beroepsinstantie ook nog een uittreksel uit de notulen van de deputatie betreffende de principiële goedkeuring met het aanbod van de percelen.

4. Beoordeling door de beroepsinstantie

Formeel gezien gelden de notulen van de deputatie als de besluitvorming omtrent het voorstel tot aankoop van de gronden in kwestie. De beroepsinstantie stelt vast dat die notulen erg summier zijn en niet meer informatie vermelden dan enkel het principiële akkoord met het aanbod. De beroepsinstantie is van oordeel dat verzoeker met zijn verzoek om een afschrift van het besproken punt/beslist punt te verkrijgen, kennis wil nemen van de motieven van de deputatie om principiële akkoord te gaan met de aankoop. Aangezien het de nota aan de deputatie d.d. 4 februari 2021 is waarmee de deputatie zich principiële akkoord verklaarde, meent de beroepsinstantie dat het inderdaad dit document is waar het voor verzoeker om gaat.

De aanbieders van de betreffende percelen hebben de informatie in verband met het voorstel van verkoop/aankoop op geheel vrijblijvende basis aan de provincie overgemaakt. Omwille daarvan beroept de provincie Oost-Vlaanderen zich op artikel II.34 6° van het Bestuursdecreet, dat bepaalt dat tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking afwijzen als het om bestuursdocumenten gaat die informatie bevatten die door een derde is verstrekt zonder dat hij daartoe verplicht is en die hij uitdrukkelijk als vertrouwelijk heeft bestempeld, tenzij die persoon met de openbaarmaking instemt.

Uit een letterlijke lezing van deze bepaling blijkt dat deze uitzonderingsgrond slechts kan worden ingeroepen, voor zover voldaan is aan twee cumulatieve voorwaarden: ten eerste moet het gaan om informatie die een derde vrijwillig heeft verstrekt aan de overheid, zonder dat hij daartoe wettelijk, decretaal of anderszins verplicht was, en ten tweede moet die derde die vrijwillig meegedeelde informatie uitdrukkelijk als vertrouwelijk hebben bestempeld. Dat het om een cumulatieve voorwaarde gaat, blijkt voldoende uit het gebruik, in artikel II.36, §1, 5° van het Bestuursdecreet, van het woord “en”.

Het aanbod tot verkoop/aankoop werd geheel vrijblijvend aan de provincie Oost-Vlaanderen overgemaakt. De beroepsinstantie moet echter vaststellen dat de indieners ervan dit niet uitdrukkelijk als vertrouwelijk hebben bestempeld. Weliswaar gebeurde dit volgens de provincie Oost-Vlaanderen mondeling, maar een mondelinge melding volstaat niet om te voldoen aan de vereiste van de betreffende uitzonderingsgrond. Het vertrouwelijke karakter moet uitdrukkelijk in het document zelf worden vermeld. Bijgevolg is de door de provincie Oost-Vlaanderen ingeroepen uitzonderingsgrond in casu niet aan de orde. Ten overvloede merkt de beroepsinstantie nog op dat verzoeker niet naar de informatie rond het verkoopaanbod *as such* heeft gevraagd, maar wel naar het door de deputatie besproken en besliste punt daaromtrent.

De beroepsinstantie heeft de door de deputatie principiële goedgekeurde nota en het bijhorende kaartje kunnen inkijken en stelt vast dat daarin de (familie)naam van de aanbieders wordt vermeld. Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet bepaalt dat een overheidsinstantie het verzoek voor wat betreft andere dan milieu-informatie afwijst als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt. 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 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. De persoonsgegevens met betrekking tot de aanbieders behoren ontegensprekelijk tot het privéleven. Het vrijgeven van deze gegevens zou wel degelijk een inbreuk uitmaken op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van die personen. 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 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).

De beroepsinstantie is bijgevolg van oordeel dat de openbaarmaking van de naam van de aanbieders afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en dat deze gegevens dan ook moeten worden afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet laat nog de mogelijkheid dat dergelijke gegevens toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken persoon. Betrokkenen hebben echter al aan de provincie Oost-Vlaanderen laten weten dat zij niet akkoord zijn om verzoeker inzage te verlenen in het gevraagde document. De beroepsinstantie gaat er dan ook redelijkerwijze van uit dat betrokkenen geen toestemming zullen verlenen om hun persoonsgegevens vrij te geven. Ten overvloede merkt de beroepsinstantie ook op dat verzoeker in een mail gericht aan de provincie Oost-Vlaanderen, na indiening van het beroep, heeft meegegeven dat *“de aanvraag is gericht op de beoordeling van de beleidskeuze en het waarom deze beslissing is genomen. De namen en de verkoopprijzen zijn van geen belang, deze mag u schrappen. Indien ik namen en prijzen zou wensen te weten, contacteer ik het registratie en/of hypotheekkantoor.”*

Voor het overige oordeelt de beroepsinstantie dat er geen andere uitzonderingsgronden van toepassing zijn. Ook voor het kaartje dat als bijlage bij de nota hoort is dit het geval. Het gaat slechts om een luchtbeeld waarbij de aangeboden percelen en de aanpalende percelen van de provincie werden ingekleurd.

Bijgevolg dient het beroepsschrift als **gedeeltelijk gegrond** te worden beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepsschrift van ■■■ d.d. 30 maart 2021 tegen de weigeringsbeslissing vanwege de provincie Oost-Vlaanderen wordt als ontvankelijk en gedeeltelijk ongegrond en gedeeltelijk gegrond beschouwd.

Bijgevolg dienen de volgende documenten openbaar te worden gemaakt, door er een afschrift van te bezorgen:

- De nota aan de deputatie van 4 februari 2021, waarbij de naam van de aanbidders onleesbaar moet worden gemaakt
- Het kaartje als bijlage bij die nota, waarbij de naam van de aanbidders onleesbaar moet worden gemaakt

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 11.44, §3, van het Bestuursdecreet).

Brussel, 15 april 2021

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter