

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/2023/140

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 6 februari 2023 dienden ■■■ (verder: verzoeker), een klacht in tegen de kinderopvang ■■■ bij het Agentschap Zorg en Gezondheid. Naar aanleiding van voormelde klacht, werd er een inspectieverslag opgesteld door het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, afdeling Zorginspectie (verder Zorginspectie).

Op 31 mei 2023 werd voormeld inspectieverslag toegestuurd vanuit de Zorginspectie aan verzoeker, waarbij bepaalde persoonsgegevens onleesbaar werden gemaakt.

Met een mail d.d. 5 juni 2023 diende verzoeker beroep in tegen de voormelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de Zorginspectie

Het beroepschrift werd op 6 juni 2023 geregistreerd door de beroepsinstantie.

Ontvankelijkheid van het beroep

De gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de Zorginspectie dateert van 31 mei 2023. Die beslissing maakt melding van de beroepstermijn en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het beroepschrift d.d. 6 juni 2023 werd bijgevolg tijdig ingediend.

De beroepsinstantie merkt op dat verzoeker in zijn beroepschrift stelt vooreerst inhoudelijk een beroep te willen instellen tegen het opgemaakt inspectieverslag door de Zorginspectie. Dit blijkt duidelijk uit de bewoordingen van zijn beroepschrift:

“• Wij nooit het ontwerpverslag hebben ontvangen, dus konden we ook geen opmerkingen maken in verband met de flagrante leugens die er in staan. Procedure werd dus niet gevolgd. Wij hebben verschillende keren gebeld en mailbox ingesproken, er kwam geen reactie. Pas na een mailtje naar [REDACTED] kregen we uiteindelijk reactie en naderhand het definitieve verslag.

- Alweer de essentie van de klacht niet aangegrepen wordt, de oorzaak van de rode poep bij ons zoontje. Tot op heden is er nog altijd geen plausibele verklaring.
- Wij moeten vaststellen dat er bepaalde zaken niet zijn aangekaart en er alweer een éézijdig gevoel wordt beschreven, dat van de begeleiding.
- Wij dachten dat zowel Opgroeien als Zorginspectie de instanties zijn om het welzijn van kinderen te bewaren en bewaken, dit gevoel hebben wij als ouder nog op geen enkel moment gekregen.
- Wij als ouder de verantwoordelijkheid hebben over ons kind en dit niet willen laten passeren.
- Wij graag de namen zouden krijgen van de begeleidsters die al dan niet aanwezig waren.
- Wij als ouder blijkbaar nooit het recht op verdediging krijgen en van in het begin nooit gehoord werden. De opvang werd dan weer wel uitvoerig gecontacteerd op verschillende manieren.”

De bevoegdheid van de beroepsinstantie is vastgelegd in de artikelen II.48 tot II.51 van het Bestuursdecreet, waaruit blijkt dat deze is beperkt tot het afhandelen van beroepen die worden ingesteld tegen (ontstentenis van) beslissingen van overheidsinstanties die verband houden met de passieve openbaarheid van bestuur. De beroepsinstantie heeft bijgevolg geen enkele bevoegdheid om inhoudelijke bezwaren tegen een door de Zorginspectie opgemaakt inspectieverslag te beoordelen en daar een uitspraak over te doen. Het ingestelde beroep is voor dat onderdeel van het beroepschrift dus als **onontvankelijk** te beschouwen.

De beroepsinstantie is wel bevoegd om het beroep te beoordelen, voor zover het betrekking heeft op de weglating van bepaalde persoonsgegevens in het opgemaakte inspectieverslag.

Het ingediende beroep wordt om voormelde reden dan ook als **gedeeltelijk ontvankelijk** beschouwd.

Gegrondeheid 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 Bestuursdecreet.

1. Bestreden beslissing

De Zorginspectie heeft op 31 mei 2023 een afschrift toegestuurd van het inspectieverslag met betrekking tot de kinderopvang [REDACTED] aan verzoeker, waarbij de persoonsgegevens van natuurlijke personen onleesbaar werden gemaakt.

2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker is het niet eens met de beslissing van de Zorginspectie om het gewenste inspectieverslag slechts gedeeltelijk openbaar te maken en vraagt om het integrale inspectieverslag openbaar te maken.

3. Beoordeling door de beroepsinstantie

De beroepsinstantie heeft contact opgenomen met de Zorginspectie om wat meer toelichting te verstrekken bij het opgevraagde bestuursdocument. Deze werd ook gegeven aan de beroepsinstantie en daarbij werd het integrale opgevraagde inspectieverslag ook toegestuurd aan de beroepsinstantie, zodat deze kennis heeft kunnen nemen van de volledige inhoud ervan.

De beroepsinstantie is van oordeel dat er in casu wel degelijk toepassing moet worden gemaakt van de uitzonderingsgrond, zoals voorzien in artikel II.34, 2° Bestuursdecreet. Op grond van voormeld decreetartikel wijst een overheidsinstantie een aanvraag tot openbaarmaking af indien 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 informatie die onleesbaar werd gemaakt in het opgevraagde inspectieverslag (namen van natuurlijke personen of verwijzingen naar makkelijk te identificeren natuurlijke personen) behoort ontegensprekelijk tot de persoonlijke levenssfeer en het privéleven van de betrokkenen. Het vrijgeven hiervan 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 informatie 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 namen van natuurlijke personen en de verwijzingen naar makkelijk te identificeren natuurlijke personen die voorkomen in het opgevraagde inspectieverslag 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.

In artikel II.50 §1 voorziet het Bestuursdecreet dat als de aanvraag tot openbaarmaking wordt afgewezen op grond van artikel II.34, 2°, de beroepsinstantie contact opneemt met de betrokkene en vraagt of de aanvrager toestemming krijgt om alsnog toegang te krijgen tot het gevraagde bestuursdocument, als die toestemming nog niet is gevraagd door de betrokken overheidsinstantie. De Zorginspectie wijst er in dat verband op dat alleen al in 2022 bijna 10000 inspectieverslagen opgestuurd werden naar aanvragers. Elk verslag moet nagelezen en geanonimiseerd worden. Om dit in goede banen te leiden, hebben ze bij de Zorginspectie een procedure ontwikkeld die op alle anonimiserings van verslagen van toepassing is, waardoor automatisch alle persoonsgegevens van natuurlijke personen worden afgeschermd. Het is voor hen onmogelijk om daar individuele uitzonderingen op te maken en dan voor alle verslagen de toestemming te gaan vragen aan die tienduizenden personen. De enige uitzondering die wordt gemaakt is wanneer het gaat over gegevens van de klachtindiener zelf of gegevens die in de beschrijving van de klacht voorkomen en dus door de klachtindiener gekend zijn. Deze informatie laat de Zorginspectie wel staan in de inspectieverslagen en dat is ook in casu gebeurd, zo werd vastgesteld door de beroepsinstantie. Bij gebrek aan contactgegevens is het voor de beroepsinstantie onmogelijk om de toestemming te vragen aan de natuurlijke personen, wiens persoonsgegevens werden afgeschermd in het opgevraagde inspectieverslag.

Conform artikel II.45 Bestuursdecreet moet een aanvraag tot openbaarheid gedeeltelijk worden ingewilligd indien de informatie waarop een uitzondering van toepassing is, 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. Volgens het oordeel van de beroepsinstantie is dat in casu effectief het geval, en kan de hierboven vermelde informatie, die niet voor openbaarmaking in aanmerking komt, perfect worden gescheiden van de informatie die wel kan worden vrijgegeven. Hieraan werd door de Zorginspectie wel degelijk voldaan, door de gedeeltelijke openbaarmaking van het inspectieverslag aan verzoeker op 31 mei 2023.

Gelet op wat hiervoor werd uiteengezet, wordt het beroep bijgevolg als **ongegrond** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 5 juni 2023 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing vanwege de Zorginspectie is deels onontvankelijk en deels ontvankelijk doch ongegrond.

Brussel, 5 juli 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter