

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/2023/233

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

Met zijn mail van 10 juli 2023 vraagt ■■■, hierna de verzoeker, aan de gemeente Heuvelland, om hem de volgende documenten te bezorgen:

- Het protocol van het overleg- en onderhandelingscomité van gemeente en OCMW Heuvelland van 15 juni 2022 en 19 oktober 2022;
- De agenda's en notulen van het managementteam uit de periode 01.01.2023 tot 07.07.2023;
- De agenda's en notulen van de stafvergaderingen uit de periode 01.01.2023 tot 07.07.2023;
- Alle verslagen, e-mails en/of minstens agenda's van en/of naar de PAPS [preventieadviseur psychosociale aspecten] in verband met de bemiddelende gesprekken die georganiseerd zouden (moeten) worden met de leden van het managementteam, alsook de eventueel hieruit voortgevloeide afspraken omtrent de toekomstige samenwerking;
- Alle e-mails tussen de burgemeester en de PAPS in verband met het optreden van de burgemeester als notulist tijdens het gesprek tussen mij en de PAPS op 27 oktober 2022;
- Alle klachten, zoals ontvangen door de burgemeester en de verschillende afdelingshoofden, met betrekking tot mij, mijn functioneren en/of mijn leiderschapsstijl uit de periode 01.01.2018 tot 31.05.2023;
- De ontslagbrief en -beslissing van ■■■;
- De (ondertekende) aktes van voordracht van de huidige schepenen;
- De prikklokgegevens van ■■■ op datum van 30.12.2016 en 30.12.2017;
- (Een overzicht van-) alle ontslagen resp. ontslagbeslissingen binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland sedert 01.01.2018 tot 31.05.2023;

- Het mailbericht, zoals verstuurd door [REDACTED] aan de burgemeester, waarmee deze laatstgenoemde in kennis wordt gesteld van mijn e-mailbericht van 15.02.2023 met als titel 'emai etiquette';
- Het mailbericht, zoals verstuurd door de burgemeester, aan één of meerdere journalisten en/of persagentschappen in verband met mijn ontslag van 30.05.2023;
- Alle adviezen van de raadsman van de gemeente met betrekking tot de preventiemaatregelen die het afgelopen jaar werden opgelegd.

Bij beslissing van 9 augustus 2023 van het de gemeente Heuvelland, hierna het bestuur, wordt de vraag van de verzoeker gedeeltelijk ingewilligd.

Op 28 augustus 2023 dient de verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het bestuur. Dit beroep werd geregistreerd op 28 augustus 2023.

Ontvankelijkheid van het beroep

De beslissing van het bestuur dateert van 9 augustus 2023 en maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (verder het 'Bestuursdecreet'). Het beroepsschrift werd ingediend op 28 augustus 2023.

Bestreden beslissing genomen door onbevoegde persoon:

De beroepsinstantie stelt vast dat de verzoeker in zijn beroepsschrift opmerkt dat de beslissing over zijn verzoek tot openbaarheid ten onrechte werd genomen door het college van burgemeester en schepenen van Heuvelland. Het artikel II.29 van het Bestuursdecreet bepaalt hierover:

“Wat de lokale overheden betreft, wordt de beslissing over de aanvraag tot openbaarmaking, onverminderd delegatie, genomen door de volgende personen:

1° voor de gemeenten, de districten en de OCMW's: door de algemeen directeur;”

De beslissing die in eerste aanleg werd genomen door een persoon of instantie die daartoe niet bevoegd was, wordt geacht niet te zijn genomen, wat gevolgen heeft op de termijnen om beroep in te stellen bij de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur. Dit verhindert echter niet dat het beroep, indien het, zoals in casu, regelmatig is gediend, ontvankelijk is (onder voorbehoud van wat volgt). Het georganiseerd administratief beroep inzake openbaarheid van bestuur dat de decreetgever heeft ingesteld, heeft een devolutief karakter, wat inhoudt dat het openbaarheidsverzoek in graad van beroep opnieuw wordt beoordeeld.

Beroep tegen retributie:

Voor de door het bestuur, volgens de verzoeker, ten onrechte gevraagde retributie verwijst de beroepsinstantie naar het artikel II.31 van het Bestuursdecreet dat het volgende stelt:

“De overheidsinstanties kunnen de overhandiging van een afschrift afhankelijk maken van de betaling van een bedrag op basis van een redelijke kostprijs met behoud van de toepassing van artikel 12, lid 5, en artikel 15, lid 3, van de algemene verordening gegevensbescherming.”

De beroepsinstantie is echter niet bevoegd om zich uit te spreken over het vastleggen van de tarieven voor het bekomen van afschriften van bestuursdocumenten. Conform Artikel II.48. §1 Bestuursdecreet kan bij de beroepsinstantie immers enkel beroep ingesteld worden tegen:

- 1° een beslissing van een overheidsinstantie als vermeld in artikel II.28, § 1, over een aanvraag als vermeld in artikel II.40 of II.47;
- 2° het uitblijven van een beslissing nadat de termijn waarbinnen de beslissing moest worden genomen, verstreken is;
- 3° een onwillige uitvoering van een beslissing tot openbaarmaking, aanvulling of verbetering.

Dit onderdeel van het beroepschrift is bijgevolg **onontvankelijk**.

Openbaarheidsverzoek voor het eerst ingediend bij beroepsinstantie:

De beroepsinstantie stelt echter ook vast dat verzoeker in het beroepschrift van 28 augustus 2023 op een bepaald punt zijn oorspronkelijk openbaarheidsverzoek van 10 juli 2023 heeft gewijzigd. Waar hij oorspronkelijk vroeg naar “een overzicht van alle ontslagen respectievelijk ontslagbeslissingen binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland sedert 01.01.2018 tot 31.05.2023” wordt deze vraag in beroep gewijzigd naar: “Overwegende dat het recht op openbaarheid van bestuur eveneens een recht op uitleg impliceert, wens ik minstens te vernemen hoeveel ontslagen resp. ontslagbeslissingen er binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland in de periode 01.01.2018 tot 31.05.2023 zijn genomen.”

Nu een beroep (bij de beroepsinstantie) enkel betrekking kan hebben op documenten of gegevens die uitdrukkelijk gevraagd werden in eerste aanleg (in casu bij de gemeente Heuvelland), en dit voor de hiervoor vermelde informatie naar de aantallen ontslagen en ontslagbeslissingen niet het geval was, is het beroep voor deze nieuwe vraag naar informatie **onontvankelijk**.

Het ingediende beroep is **tijdig** en deels **onontvankelijk** en deels **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

Het bestuur heeft, bij beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 9 augustus 2023, het openbaarheidsverzoek gedeeltelijk afgewezen en argumenteert de beslissing als volgt :

“Het overleg en onderhandelingscomité van gemeente en OCMW Heuvelland van 15 juni 2022 en 19 oktober 2022; Twee verslagen zijn beschikbaar.

- *De agenda's en notulen van het managementteam uit de periode 01.01.2023 tot 07.07.2023; Er wordt in 2023 geen formele agenda opgesteld. Zes verslagen zijn beschikbaar.*
- *De agenda's en notulen van de stafvergaderingen uit de periode 01.01.2023 tot 07.07.2023; De PAPS was van oordeel dat deze stafvergaderingen opnieuw dienden te worden ingericht. Dit is nog niet formeel gebeurd maar er is wel al een personeelsvergadering geweest. Het verslag is beschikbaar.*

- *Alle verslagen, e-mails en/of minstens agenda's van en/of naar de PAPS in verband met de bemiddelende gesprekken die georganiseerd zouden (moeten) worden met de leden van het managementteam, alsook de eventueel hieruit voortgevloeide afspraken omtrent de toekomstige samenwerking; De beslissing van de Gemeenteraad van 9 maart 2023 (en die ervoor) die deze bemiddelende gesprekken voorzag, werd op uw verzoek geschorst via het arrest dd 31 maart 2023 en daarna door de Gemeenteraad ingetrokken. Er heeft inmiddels één gesprek plaatsgevonden; hiervan is geen verslag.*
- *Alle e-mails tussen de burgemeester en de PAPS in verband met het optreden van de burgemeester als notulist tijdens het gesprek tussen mij en de PAPS op 27 oktober 2022; Hieromtrent is er geen e-mailverkeer.*
- *Alle klachten, zoals ontvangen door de burgemeester en de verschillende afdelingshoofden, met betrekking tot mij, mijn functioneren en/of mijn leiderschapstijl uit de periode 01.01.2018 tot 31.05.2023; De klachten werden niet schriftelijk geuit om redenen de klagers eigen.*
- *De ontslagbrief en -beslissing van [REDACTED]; Dit stuk is reeds in uw bezit aangezien het aangewend werd als stuk voor de Raad van State.*
- *De (ondertekende) aktes van voordracht van de huidige schepenen; Drie documenten zijn beschikbaar.*
- *De prikklokgegevens van [REDACTED] op datum van 30.12.2016 en 30.12.2017; Deze prikklokgegevens kunnen niet worden meegedeeld. Dit zou een inbreuk zijn op de privacy van [REDACTED]. Het anonimiseren ervan verandert hieraan niets.*
- *(Een overzicht van-) alle ontslagen resp. ontslagbeslissingen binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland sedert 01.01.2018 tot 31.05.2023; Er is geen dergelijk overzicht. Op basis van het Bestuursdecreet is de Gemeente niet verplicht een overzicht op te maken en daarna over te maken, indien dit er niet is. Daarenboven zou dit ook een inbreuk zijn op de privacy van de betrokkenen. Het mailbericht, zoals verstuurd door [REDACTED] aan de burgemeester, waarmee deze laatstgenoemde in kennis wordt gesteld van mijn e-mailbericht van 15.02.2023 met als titel 'emaiiletiquette'; Er is geen wettelijke grond om deze over te maken.*
- *Het mailbericht, zoals verstuurd door de burgemeester, aan één of meerdere journalisten en/of persagentschappen in verband met mijn ontslag van 30.05.2023; Vanuit de gemeente is er geen perscommuniqué uitgestuurd. De andere mogelijke documenten waar u naar vraagt zijn geen bestuursdocumenten.*
- *Alle adviezen van de raadsman van de gemeente met betrekking tot de preventiemaatregelen die het afgelopen jaar werden opgelegd; Die zijn er niet maar zelfs wanneer die er waren, zouden we deze niet moeten overmaken."*

2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker tekent beroep aan tegen de voormelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het bestuur.

Naast de hiervoor vermelde bemerkingen over de bevoegdheid en de retributies, motiveert hij zijn beroep over de niet verkregen documenten, samengevat, als volgt:

"Wat betreft alle verslagen, e-mails en/of minstens agenda's van en/of naar de PAPS in verband met de bemiddelende gesprekken die georganiseerd zouden (moeten) worden met de leden van het managementteam, alsook de eventueel hieruit voortgevloeide afspraken omtrent de toekomstige samenwerking: Aangegeven wordt dat er tot op heden één gesprek heeft plaatsgevonden, zonder dat er hiervan een verslag werd opgemaakt. In mijn vraag tot openbaarheid van bestuur werd echter ook geïnformeerd naar e-mails, én minstens agenda's.

Alle e-mails tussen de burgemeester en de PAPS in verband met het optreden van de burgemeester als notulist tijdens het gesprek tussen mij en de PAPS op 27 oktober 2022: Aangegeven wordt dat er hieromtrent geen e-mailverkeer zou zijn, hetgeen hoogst ongeloofwaardig overkomt.

De prikklokgegevens van [REDACTED] op datum van 30.12.2016 en 30.12.2017: Aangegeven wordt dat de mededeling van deze gegevens een inbreuk zou zijn op de privacy van [REDACTED] en het anonimiseren ervan hieraan niets verandert. Het is mij evenwel onduidelijk op welke wijze de mededeling van deze gegevens afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van [REDACTED], minstens daar deze gegevens uitsluitend betrekking hebben op een professionele aangelegenheid.

Een overzicht van alle ontslagen resp. ontslagbeslissingen binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland sedert 01.01.2018 tot 31.05.2023: Ik kan beamen dat het grondwettelijke recht op openbaarheid van bestuur niet zo ver reikt dat de gemeente een niet-bestaand overzicht zou moeten opmaken teneinde de gestelde openbaarheidsvraag te beantwoorden. Anderzijds zijn alle ontslagen resp. ontslagbeslissingen binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland in de aangegeven periode wél bestaande bestuursdocumenten die vatbaar zijn voor de openbaarheid van bestuur.

Het mailbericht, zoals verstuurd door [REDACTED] aan de burgemeester, waarmee deze laatstgenoemde in kennis wordt gesteld van mijn e-mailbericht van 15.02.2023 met als titel 'e-mailetiquette': In de gegeven omstandigheden lijkt er mij weinig twijfel over te kunnen bestaan dat de gemeenteraadsvoorzitter mijn e-mail van 15 februari 2023 heeft overgemaakt/geforward naar de burgemeester (lees: hoe kan deze anders terugkomen op de door mij gelaakte e-mails en hiervoor zijn 'genuanceerde' verontschuldiging aanbieden?).

Het mailbericht, zoals verstuurd door de burgemeester, aan één of meerdere journalisten en/of persagentschappen in verband met mijn ontslag van 30.05.2023: Ter verduidelijking geef ik graag het volgende mee: ingevolge een -thans voor de Beroepscommissie voor Tuchtzaken betwiste- beslissing van de tuchtcommissie van de gemeente Heuvelland van 30 mei 2023 werd mijn dienstverband bij de gemeente en het OCMW (teenzijdig en niet unaniem) beëindigd. Niet veel later verschenen er -al dan niet toevallig- talrijke (schadelijke) berichten in de publieke media met betrekking tot mijn ontslag van ambtswege.

3. Inhoud van het standpunt van het lokaal bestuur

Bij bericht van 4 september 2023, na verzoek van de beroepsinstantie van 28 augustus 2023, deelt het bestuur, samengevat, het volgende mee:

Over de verslagen, e-mails en/of minstens agenda's van en/of naar de PAPS in verband met de bemiddelende gesprekken die georganiseerd zouden (moeten) worden met de leden van het managementteam, alsook de eventueel hieruit voortgevloeide afspraken: "Er is slechts één bemiddelingsgesprek geweest en hiervan werd geen verslag opgemaakt. "De Gemeente Heuvelland betwist dat er een formalisering plaatsvond van dit gesprek, zowel naar de voorbereiding (opstellen van een agenda), als naar een terugkoppeling of verslaggeving toe."

"Bovendien moet worden opgemerkt dat het gaat over een welzijnsproblematiek, waarbij de aanbeveling voor het bemiddelingstraject door de preventieadviseur werd voorgesteld na een specifieke risicoanalyse.

Indien er sprake zou zijn van enig e-mailverkeer en/of verslaggeving van de preventieadviseur, vallen deze onder zijn beroepsgeheim.”

Over de e-mails tussen de burgemeester en de PAPS in verband met het optreden van de burgemeester als notulist tijdens het gesprek tussen de beroeper en de PAPS op 27 oktober 2022: “**■** vroeg expliciet ‘naar mailverkeer tussen de burgemeester en de PAPS in verband met het optreden van de burgemeester als notulist’. Dit specifiek e-mailverkeer bestaat niet, aangezien dit een ad hoc beslissing was.”

*“Over de prikklokgegevens van **■** op datum van 30.12.2016 en 30.12.2017; In de beslissing van het bestuur werd duidelijk aangegeven dat de mededeling van deze gegevens een inbreuk zou zijn op de privacy van **■** en dat het anonimiseren ervan hieraan niets verandert. Dit verzoek dient te worden afgewezen op grond van artikel 11.34, 2° van het Bestuursdecreet. Het recht op privéleven – zoals voorzien in artikel 8 EVRM en artikel 22 Grondwet – geldt ook te allen tijde in de verhouding tussen een werkgever en een werknemer. Het recht op privéleven is een grondrecht, waarvan slechts op basis van een expliciete wettelijke basis en zover noodzakelijk in democratische samenleving kan worden afgeweken. Het is duidelijk dat het recht op de openbaarheid van bestuursdocumenten dit recht geenszins toekent, meer nog het stelt net zelf de openbaarheid van bestuur ondergeschikt aan het recht op de persoonlijke levenssfeer. Het recht van de werknemer op privéleven – waaronder het recht op privacy – stopt uiteraard niet aan de deur van de werkgever. “Omdat **■** ook nog opwierp dat **■** zijn toestemming zou kunnen geven om dit document te tonen, heeft de Gemeente Heuvelland, volledigheidshalve, ook nog eens expressis verbis aan **■** gevraagd of hij zich akkoord zou verklaren met het overmaken van de door **■** gevraagde gegevens. **■** weigerde evidentelijk zijn toestemming hiervoor te geven.”*

Over het gevraagde overzicht van alle ontslagen resp. ontslagbeslissingen binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland sedert 1 januari 2018 tot 31 mei 2023: “*Het geven van een overzicht van alle ontslagen/ontslagbeslissingen is niet mogelijk, aangezien de interne systemen niet toelaten dit op geautomatiseerde wijze te verwerken. Het gevraagde overzicht bestaat niet: er is geen drager die de informatie in gevraagde vorm bevat. Er bestaan weliswaar personeelsdossiers en databases, maar het zou diverse complexe bewerkingen en acties vereisen om de gevraagde informatie hieruit te verzamelen. Dit wordt door **■** expliciet erkend in zijn beroep.*”

Evenwel vraagt **■** vervolgens alsnog om te vernemen hoeveel ontslagen resp. ontslagbeslissingen er werden genomen. Ook dit vraagt uiteraard het creëren van een onbestaand overzicht.

“Het verzoek dient bovendien alleszins te worden afgewezen op grond van artikel 11.34, 2° van het Bestuursdecreet. De openbaarmaking ervan doet afbreuk aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken medewerkers.”

Over het mailbericht van **■** aan de burgemeester, waarmee deze laatstgenoemde in kennis werd gesteld van het e-mailbericht van **■** van 15 februari 2023 met als titel ‘emaiiletiquette’: “*De Gemeente Heuvelland beroept zich alleszins op artikel 11.33, 3° die stelt dat ‘tenzij het belang van de openbaarheid primeert’ zij de aanvraag mag afwijzen als deze betrekking heeft op interne communicatie. Wat in casu het geval is.*”

Over het mailbericht, zoals verstuurd door de burgemeester, aan één of meerdere journalisten en/of persagenschappen in verband met het ontslag van beroeper van 30.05.2023: “*Vanuit de gemeente is er geen perscommuniqué uitgestuurd. Burgemeester De Meyer reageerde wel telefonisch, wanneer hij gebeld werd door journalisten, maar onthield zich alleszins van diepgaande inhoudelijke commentaar, waarbij hij*

expliciet verwees naar het feit dat hijzelf rechtstreeks betrokken partij was en zich daardoor verder onthield van commentaar.”

4. Standpunt van de beroepsinstantie

Het beroep van verzoeker betreft de volgende documenten waarvan de openbaarheid door het bestuur werd geweigerd:

1. Alle verslagen, e-mails en/of minstens agenda's van en/of naar de PAPS in verband met de bemiddelende gesprekken die georganiseerd zouden (moeten) worden met de leden van het managementteam, alsook de eventueel hieruit voortgevloeide afspraken omtrent de toekomstige samenwerking;
2. alle e-mails tussen de burgemeester en de PAPS in verband met het optreden van de burgemeester als notulist tijdens het gesprek tussen "mij" en de PAPS op 27 oktober 2022;
3. de prikklokgegevens van ■■■ op datum van 30.12.2016 en 30.12.2017;
4. Een overzicht van alle ontslagen resp. ontslagbeslissingen binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland sedert 01.01.2018 tot 31.05.2023;
5. Het mailbericht, zoals verstuurd door ■■■ aan de burgemeester, waarmee deze laatstgenoemde in kennis wordt gesteld van mijn e-mailbericht van 15.02.2023 met als titel 'e-mail etiquette';
6. Het mailbericht, zoals verstuurd door de burgemeester, aan één of meerdere journalisten en/of persagenschappen in verband met mijn ontslag van 30.05.2023;

De beroepsinstantie beoordeelt hieronder de verschillende punten opgenomen in het beroepsschrift.

1. *Alle verslagen, e-mails en/of minstens agenda's van en/of naar de PAPS in verband met de bemiddelende gesprekken die georganiseerd zouden (moeten) worden met de leden van het managementteam, alsook de eventueel hieruit voortgevloeide afspraken omtrent de toekomstige samenwerking*

Uit de informatie van het bestuur, bezorgd op 4 september 2023, blijkt dat deze documenten niet bestaan. Dit wordt, op vraag van beroepsinstantie, door het bestuur bevestigd bij mail van 13 september 2023. Op basis hiervan kan de beroepsinstantie enkel maar vaststellen dat het bestuur aan de beroepsinstantie uitdrukkelijk heeft aangegeven dat dit door de verzoeker opgevraagde document onbestaand is.

In het artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Het recht op openbaarheid kan maar uitgeoefend worden voor zover het gaat om informatie die gematerialiseerd wordt op een drager.

In casu wordt door de beroepsinstantie vastgesteld dat het bestuur niet in het bezit is van dit door de verzoeker opgevraagde document, omdat het onbestaande is. Daar kan uiteraard geen afschrift van verleend worden.

Het beroep is voor dit onderdeel **ongegrond**.

2. *Alle e-mails tussen de burgemeester en de PAPS in verband met het optreden van de burgemeester als notulist tijdens het gesprek tussen "mij" en de PAPS op 27 oktober 2022*

Ook over deze documenten verklaart het bestuur in het antwoord van 4 september 2023 aan de beroepsinstantie: *"Dit specifiek e-mailverkeer bestaat niet, aangezien dit een ad hoc beslissing was."*

Voor deze documenten geldt dezelfde argumentatie als deze supra vermeld.

Het beroep is voor dit onderdeel **ongegrond**.

3. *De prikklokgegevens van █████ op datum van 30.12.2016 en 30.12.2017*

Zoals verzoeker verduidelijkt in zijn beroepschrift wil hij *"enkel een afschrift .. bekomen van het totaalcontingent aan recupuren die er in hoofde van xxx genoteerd stonden in het systeem van de prikklok op datum van 30.12.2016 en 30.12.2017 (hetgeen dus op geen enkele wijze invasief kan zijn voor de persoonlijke levenssfeer van █████."* Het gaat hier, volgens de verzoeker, over gegevens van een collega, opgeslagen via het prikkloksysteem. Het zijn bijgevolg, volgens hem, gegevens verkregen in de professionele sfeer die niet direct gelinkt zijn aan de persoon van de betrokken collega.

De beroepsinstantie is van oordeel, net als het bestuur, er in casu wel degelijk toepassing moet worden gemaakt van de uitzonderingsgrond, zoals voorzien in artikel II.34, 2° Bestuursdecreet.

Ook de verzoeker beseft dat de toepassing van dit artikel niet kan worden uitgesloten. Hij suggereert zelfs dat aan de betrokken persoon instemming kan worden gevraagd voor het bekendmaken van die gegevens.

Op grond van het voormelde 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). Hier is dit onmiskenbaar het geval gezien het de prikklokgegevens van █████ betreft, die zijn aanwezigheid op de dienst weergeven en hierdoor ook zijn doen en laten kan getraceerd worden.

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. In casu heeft █████ bij mail van 1 september 2023 gericht aan de waarnemend algemeen directeur van Heuvelland, uitdrukkelijk geweigerd om elk document dat zijn privacy schendt, vrij te geven.

Het beroep is voor dit onderdeel **ongegrond**.

4. Een overzicht van alle ontslagen respectievelijk ontslagbeslissingen binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland sedert 01.01.2018 tot 31.05.2023

In zijn beroepschrift wijzigt de verzoeker zijn bovenstaande vraag in "Overwegende dat het recht op openbaarheid van bestuur eveneens een recht op uitleg impliceert, wens ik minstens te vernemen hoeveel ontslagen resp. ontslagbeslissingen er binnen de gemeente en het OCMW van Heuvelland in de periode 01.01.2018 tot 31.05.2023 zijn genomen." Verzoeker wijzigt zijn oorspronkelijke vraag omdat hij zelf meent dat het bestuur voor het gevraagde overzicht ten onrechte een nieuw document dient op te maken.

De beroepsinstantie leidt hieruit af dat verzoeker instemt met het standpunt van het bestuur betreffende zijn oorspronkelijke vraag tot aanmaak van een nieuw overzicht van alle ontslagen en ontslagbeslissingen, zodat dit onderdeel van het beroep **ongegron**d is. De gewijzigde vraag naar de aantallen ontslagen en ontslagbeslissingen werd reeds besproken bij het onderzoek naar de ontvankelijkheid van het voorliggende beroep.

5. Het mailbericht, zoals verstuurd door [REDACTED] aan de burgemeester, waarmee deze laatstgenoemde in kennis wordt gesteld van mijn e-mailbericht van 15.02.2023 met als titel 'e-mailletiquette'

Volgens het bestuur gaat het hier over interne communicatie. In het antwoord van 4 september 2023 aan de beroepsinstantie wordt vermeld: "De Gemeente Heuvelland beroept zich alleszins op artikel II.33, 3° die stelt dat 'tenzij het belang van de openbaarheid primeert' zij de aanvraag mag afwijzen als deze betrekking heeft op interne communicatie. Wat in casu het geval is. Er wordt door [REDACTED] geenszins aangetoond waarom het belang van de openbaarheid zou primeren."

De beroepsinstantie, aan wie het gevraagde document werd bezorgd, stelt vast dat het een bericht betreft van de verzoeker van 15 februari 2023 aan de voorzitter van de gemeenteraad. Volgens de waarnemend algemeen directeur van Heuvelland, die dit bericht op 13 september 2023 aan de beroepsinstantie bezorgde, is dit geen bestuursdocument.

De beroepsinstantie wijst erop dat een bestuursdocument in het artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Het recht op openbaarheid kan aldus maar uitgeoefend worden voor zover het gaat om informatie die gematerialiseerd werd op een drager die in het bezit is van een overheidsinstantie. Het komt de beroepsinstantie voor dat het gevraagde mailbericht aan die voorwaarden voldoet en bijgevolg een bestuursdocument is.

De beroepsinstantie dient bijgevolg te oordelen of, zoals het bestuur meent in zijn antwoord van 4 september 2023 aan de beroepsinstantie, het gevraagde document een interne communicatie is volgens de voorwaarden van het artikel II.33.3° van het Bestuursdecreet.

Op basis van deze uitzondering op het openbaarheidsprincipe mogen overheidsinstanties een aanvraag tot openbaarmaking van bestuursdocumenten afwijzen wanneer deze betrekking heeft op interne communicatie, tenzij het belang van de openbaarheid zou primeren.

De Memorie van Toelichting bij het artikel II.33, 3° van het Bestuursdecreet (Parl.St., VI.Parl. 2020-2021, nr. 780/1, 90-93) verduidelijkt dat deze uitzondering betrekking heeft op de interne uitwisseling van berichten, communicatie en mailwisseling tussen kabinetten en administratie, en administratie en kabinetten onderling. Daarbij zijn er geen beperkingen wat de inhoud van "communicatie" betreft: het kan zowel gaan om persoonlijke beleidsopvattingen als feitelijke informatie of loutere data, zolang die informatie kadert in

de voorbereiding van een beslissing of in het zoeken naar een oplossing van een specifiek probleem. Het begrip “intern” houdt in dat het gaat om informatie die niet buiten de muren van de overheidsinstantie terechtkomt, in het bijzonder wanneer zij niet is bekendgemaakt aan een derde of niet beschikbaar is gesteld aan het publiek.

De documenten waarvan in casu de openbaarmaking wordt gevraagd betreft interne communicatie binnen het bestuur van de gemeente Heuvelland. De communicatie wordt, volgens de beroepsinstantie, beschouwd als een voorbereidende handeling van een beleidsstandpunt en ressorteert bijgevolg onder de vermelde uitzonderingsgrond.

Het beroep is voor dit onderdeel **ongegron**d.

6 Het mailbericht, zoals verstuurd door de burgemeester, aan één of meerdere journalisten en/of persagentschappen in verband met mijn ontslag van 30.05.2023;

Gezien het bestuur in zijn antwoord van 4 september 2023 aangeeft dat dit document niet bestaat, verwijst, ook voor dit document, de beroepsinstantie naar het artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet waarbij een bestuursdocument wordt gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie zoals dit supra onder munt 1 expliciet wordt uiteengezet.

Het recht op openbaarheid kan maar uitgeoefend worden voor zover het gaat om informatie die gematerialiseerd wordt op een drager.

Ook voor dit onderdeel is het beroep **ongegron**d.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■ van 28 augustus 2023 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het lokaal bestuur van Heuvelland van 9 augustus 2023, is gedeeltelijk onontvankelijk, en gedeeltelijk ontvankelijk doch ongegron

Brussel, 21 september 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter