

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Havenlaan 88, bus 100
1000 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2023/302

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 4 oktober 2023 diende ■■■ (hierna vermeld als: verzoeker), een verzoek in bij het Departement Zorg van de Vlaamse overheid, afdeling preventief gezondheidsbeleid, (hierna vermeld als: Departement Zorg) om een afschrift te verlenen van de melding van stopzetting van BZIO die recent is gedaan aan het Departement Zorg door één of meerder artsen werkzaam in BZIO.

Op 13 oktober 2023 werd het openbaarheidsverzoek afgewezen.

Met een mail d.d. 10 november 2023 diende verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen de weigeringsbeslissing vanwege het Departement Zorg. Dit beroep werd geregistreerd op 13 november 2023.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek van verzoeker dateert van 4 oktober 2023.

De weigeringsbeslissing van het Departement Zorg dateert van 13 oktober 2023. Deze beslissing maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (hierna: Bestuursdecreet).

Op 10 november 2023 diende verzoeker beroep in tegen voormelde weigeringsbeslissing van het Departement Zorg. Het ingediende beroep is bijgevolg tijdig ingediend en wordt 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. De aangevochten beslissing

In antwoord op het openbaarheidsverzoek van verzoeker d.d. 4 oktober 2023, werd op 13 oktober 2023, via mail, volgend bericht gestuurd aan verzoeker vanuit het Departement Zorg:

“We hebben uw vraag van 4 oktober 2023 tot openbaarmaking van “de melding van stopzetting van BZIO die recent is gebeurd aan het Agentschap door één of meerdere artsen werkzaam in BZIO” goed ontvangen.

Uw aanvraag wordt afgewezen op grond van de uitzonderingsgrond vermeld in artikel II. 34, 2°, van het Bestuursdecreet, met name omwille van het feit dat de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en er geen toestemming tot openbaarmaking werd gegeven door de betrokken persoon.”

2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker stelt het volgende in zijn beroepschrift aan de beroepsinstantie :

“Conform de materiële motiveringsplicht moet iedere beslissing van een administratieve overheid gebaseerd zijn op deugdelijke, afdoende en draagkrachtige motieven. Bovendien moeten individuele besluiten de concrete materiële motivering bevatten volgens de formele motiveringsplicht. De bestreden beslissing voldoet niet aan de materiële, noch aan de formele motiveringsplicht.

Nochtans kan niet worden volstaan met het op abstracte wijze inroepen van deze uitzonderingsgrond, maar moet elk beroep op een uitzonderingsbepaling steeds concreet worden gemotiveerd, met verwijzing naar de specifieke gegevens eigen aan de zaak. De overheidsinstantie dient m.a.w. steeds in concreto te onderzoeken en vervolgens te motiveren of de openbaarmaking op het ogenblik dat ze wordt gevraagd, daadwerkelijk afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dergelijke motivatie is in casu geheel afwezig. De manifeste schending van de motiveringsplicht staat aldus vast.

De kwestieuze melding is gebeurd door een persoon (of meerdere personen) die zich heeft/hebben veruitwendigd als (schijn)vertegenwoordiger van cliënt. Cliënt maakt dit aannemelijk op grond van artikel 32, vierde lid van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 maart 2012 betreffende aspecten van het Vlaams bevolkingsonderzoek naar borstkanker, dat stelt dat de secretaris-generaal de erkenning als mammografische eenheid louter kan intrekken wanneer de mammografische eenheid, in casu cliënt, hierom

zou verzoeken per aangetekende zending. Aangezien cliënt werd opgebeld met het oog op de praktische afhandeling van de stopzetting kan de melding louter gebeurd zijn door een persoon (of meerdere personen) die zich schijnbaar heeft (hebben) kenbaar gemaakt als vertegenwoordiger van cliënt.

De regeling over de toegang tot bestuursdocumenten in het bestuursdecreet volgt de algemene trend die de openbaarheidswetgeving in België kenmerkt, namelijk laat het toe dat iemand een recht van persoonlijke toegang uitoefent met betrekking tot informatie die over hemzelf/haarzelf handelt. De uitzonderingsgrond die de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene beschermt, kan dan ook niet tegen de betrokkene zelf worden ingeroepen. Er dient te allen tijde rekening te worden gehouden met de identiteit van de aanvrager.

Daar cliënt afschrift verzoekt van de documenten die in naam van, minstens voor rekening van het BZIO aan de overheid werden bezorgd, is het voor cliënt een raadsel hoe haar verzoek kan worden afgewezen op grond van de uitzonderingsgrond van artikel II.34, 2° Bestuursdecreet.

Samenvattend: de wettelijke uitzonderingsgrond van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet waarop het Departement Zorg zich baseert om de aanvraag tot openbaarmaking af te wijzen, vereist een onderzoek en motivering in concreto. Dergelijk onderzoek en motivatie is in casu afwezig. Bovendien kan er in casu geen sprake zijn van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer daar cliënt informatie opvraagt die over haarzelf handelt. De uitzonderingsgrond die de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene beschermt, kan niet tegen de betrokkene zelf worden ingeroepen.”

3. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie heeft contact opgenomen met het Departement Zorg, waarbij werd gevraagd om duiding te geven bij dit dossier en het opgevraagde document te bezorgen aan de beroepsinstantie.

Vanuit het Departement Zorg werd het opgevraagde document toegestuurd aan de beroepsinstantie, zodat deze kennis kon nemen van de inhoud ervan. De beroepsinstantie kon zelf vaststellen dat het opgevraagde document enorm veel informatie bevat die kan leiden tot de identificering van de persoon/personen die de melding heeft/hebben gedaan bij het Departement Zorg. De identiteit van de persoon/personen die de melding heeft/hebben gedaan is zonder enige twijfel een gegeven dat behoort tot de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene (n). De beroepsinstantie is dan ook van oordeel dat deze gegevens niet openbaar kunnen gemaakt worden in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

Voormelde decreetbepaling bevat immers 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 in concreto moet worden geoordeeld 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).

De beroepsinstantie merkt 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 het door verzoeker opgevraagde document (melding bij het Departement Zorg) heel wat informatie voorkomt die kan leiden tot de identificatie van de indiener(s) van de melding en dus de naam zou vrijgeven van die persoon/personen. Dergelijk gegevens behoren ontegensprekelijk tot de persoonlijke levenssfeer en het privéleven van de betrokkenen. Het vrijgeven ervan 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, na kennisname van de inhoud van het opgevraagde document, van oordeel dat dit document heel wat persoonsgegevens bevat van natuurlijke personen. De beroepsinstantie is bijgevolg van oordeel dat de openbaarmaking van voormelde gegevens afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en dat deze gegevens dan ook terecht werden afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

De beroepsinstantie is nagegaan of een gedeeltelijke openbaarmaking van de melding, in toepassing van artikel II.45, §2 van het Bestuursdecreet, mogelijk is in casu, doch dit blijkt niet het geval: Het louter schrappen van het e-mailadres en de naam/namen van de betrokken persoon/personen onderaan de melding zou onvoldoende zijn, aangezien uit de inhoud van de mail zelf reeds zou kunnen worden afgeleid over welke persoon of personen het in casu gaat. Het schrappen van alle elementen waardoor de persoon/personen geïdentificeerd zou/zouden kunnen worden, zou de betrokken mail totaal onleesbaar maken en heeft dus geen enkele zin. Daarom is de beroepsinstantie van oordeel dat een gedeeltelijke openbaarmaking van het opgevraagde document in casu onmogelijk is.

Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet laat echter wel de mogelijkheid dat gegevens die afbreuk doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken personen. De beroepsinstantie heeft evenwel uit de dossiergegevens duidelijk kunnen afleiden dat deze toestemming in casu niet voorhanden is. Deze werd immers gevraagd vanuit het Departement Zorg, doch de toestemming daarvoor werd uitdrukkelijk geweigerd.

Concluderend stelt de beroepsinstantie dat ze zelf kon vaststellen dat het door verzoeker opgevraagde document (melding bij het Departement Zorg) werkelijk doorweven is van gegevens die hetzij expliciet wijzen op de identiteit van de betrokkene(n), hetzij impliciet gegevens bevatten waaruit de identiteit van die persoon/personen kan worden afgeleid. Aangezien het openbaar maken van dergelijke gegevens -zonder belangenafweging- dient te worden afgewezen, kan het opgevraagde document in casu niet openbaar gemaakt worden, in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

Het ingestelde beroep wordt dan ook als **ongegrond** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 10 november 2023 tegen de weigeringsbeslissing van het Departement Zorg wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 11 december 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter