

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](mailto:openbaarheid@vlaanderen.be)

Dossiernummer: OVB/2021/458ter

**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 8 november 2021 diende ■■■ (hierna vermeld als: verzoeker), een openbaarheidsverzoek in bij het Departement Financiën en Begroting van de Vlaamse Overheid (hierna vermeld als Departement FB), waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de volgende informatie uit de database, gekoppeld aan het boekhoudprogramma (Orafin), om een overzicht te krijgen van facturen betaald voor/door het kabinet van minister-president Geert Bourgeois (facturen tot een maximumbedrag van 30.000 euro betaald in de periode tussen 30/07/2017 en 02/07/2019). Verzoeker vraagt niet om een afschrift van de facturen, maar om een afschrift van de volgende per uitgave in de database ingevoerde velden:

- Handelspartner
- Leveranciersnummer
- Leveranciersvestiging
- Betalingsvaluta
- Voorwaarden
- Ontvangstdatum
- Factuurdatum
- Factuurnummer
- Factuurbedrag
- Voorwaardendatum
- Voorwaarden
- Omschrijving

- Betalingsgroep en betaalwijze
- Dienst
- Dossierbehandelaar na matching (nvdr: bewoordingen ontleend aan het departement Financiën en Begroting)
- Btw
- Geplande betalingen.

Op 25 november 2021 werd het openbaarheidsverzoek gedeeltelijk ingewilligd door het Departement FB.

Op 22 december 2021 diende verzoeker een beroep in bij de beroepsinstantie tegen de voormelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het Departement FB.

Het beroep werd geregistreerd bij de beroepsinstantie op 23 december 2021.

Over dat beroep werd uitspraak gedaan door de beroepsinstantie op 21 januari 2022. Door verzoeker werd tegen de voormelde uitspraak van de beroepsinstantie bij de Raad van State, middels een verzoekschrift van 3 maart 2022, een procedure in vernietiging aanhangig gemaakt, gekend onder G/A 235.810 / IX – 10014.

De beroepsinstantie zag zich genoodzaakt haar uitspraak OVB/2021/458 van 21 januari 2022 te heroverwegen en het beroepschrift van 22 december 2021 opnieuw te onderzoeken, met name mede vanuit de toepasselijkheid van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. De beroepsinstantie oordeelde met haar beslissing d.d. 29 september 2022 dat het beroep als ontvankelijk doch ongegrond moest worden beschouwd.

Met het arrest van de Raad van State nr. 258.805 van 13 februari 2024 werd de beslissing OVB/2021/458bis van de beroepsinstantie van 29 september 2022 vernietigd. De beroepsinstantie werd in kennis gesteld van voormeld arrest via begeleidend schrijven vanwege de griffie van de Raad van State d.d. 26 februari 2024, ontvangen door de beroepsinstantie op 27 februari 2024.

Ten gevolge van de tussenkomsst van voormeld arrest van de Raad van State d.d. 13 februari 2024, wordt er opnieuw uitspraak gedaan door de beroepsinstantie over dit dossier.

### Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek tot openbaarmaking dateert van 8 november 2021.

De beslissing van het departement FB dateert van 25 november 2021. 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. 22 december 2021 is tijdig ingediend en wordt dan ook als **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 decreet.

### *1. Aangevochten beslissing*

In de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het departement FB d.d. 25 november 2021 werd het volgende gesteld:

*“In bijlage kan u een overzicht vinden van de facturen tot een maximumbedrag van 30.000 euro betaald in de periode tussen 30 juli 2017 en 2 juli 2019 van het kabinet van toenmalig minister-president Geert Bourgeois. Op grond van art. II.34, 2° van het Bestuursdecreet en met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, kunnen we u evenwel niet de namen van de dossierbehandelaars bezorgen, en evenmin de naam van de leverancier (en bijhorend KBO-nummer) als dit om een persoonsnaam gaat (de naam van een eenmanszaak vernoemd naar de identificeerbare persoon wordt beschouwd als persoonsgegeven). “*

### *2. Inhoud beroepschrift*

Verzoeker stelt beroep in bij de beroepsinstantie omdat hij niet akkoord gaat met de inhoud van de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het Departement FB. Hij verwoordt zijn beroep als volgt :

*“ Op donderdag 25 november 2021 kreeg ik van het Departement Financiën en Begroting van de Vlaamse Overheid gevraagde informatie over kabinetsuitgaven toegestuurd per mail. Waarvoor mijn appreciatie. De namen van de dossierbehandelaars en, in zoverre het om persoonsnamen gaat, van de leveranciers (en de bijhorende KBO-nummers) werden evenwel niet vrijgegeven. In de mail (zie bijlage) wordt die weigering als volgt verantwoord:*

*“Op grond van art. II.34, 2° van het Bestuursdecreet en met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, kunnen we u evenwel niet de namen van de dossierbehandelaars bezorgen, en evenmin de naam van de leverancier (en bijhorend KBO-nummer) als dit om een persoonsnaam gaat (de naam van een eenmanszaak vernoemd naar de identificeerbare persoon wordt beschouwd als persoonsgegeven).”*

*Ik wens enkel beroep in te stellen tegen de weigering om persoonsnamen van leveranciers vrij te geven.*

*Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet bepaalt dat een aanvraag tot openbaarmaking wordt afgewezen als “de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt”.*

*Alhoewel die bepaling als een verplichting voor de overheidsinstanties is geformuleerd, mag ze slechts worden toegepast als in concreto wordt aangetoond dat het vrijgeven van die informatie effectief afbreuk zou doen aan de door die bepaling beschermde belangen. De vaststelling dat het gaat om informatie gelinkt*

*aan de persoonlijke levenssfeer volstaat dus niet. In dat verband kan worden verwezen naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State:*

*– GwH 12 maart 2020, nr. 43/2020, B.40.2: “Het ‘absolute’ karakter van de in artikel 11.34 vermelde uitzonderingsgronden impliceert niet dat die uitzonderingsgronden systematisch kunnen worden aangevoerd en op een automatische wijze kunnen worden toegepast. Daarentegen dienen die uitzonderingsgronden beperkend te worden geïnterpreteerd en dient de betrokken overheidsinstantie steeds in concreto te beoordelen of de openbaarmaking afbreuk doet aan één van die in die bepaling beschermde belangen.”*

*– Raad van State 15 mei 2014, nr. 227.394, Test-Aankoop t. FAVV: “Indien het bestuur weigert om inzage te verlenen of een afschrift te geven van een bestuursdocument op grond van een verplichte uitzonderingsgrond, moet het dit in concreto motiveren. Een uitsluiting in abstracto behoort niet tot de mogelijkheden.”*

*Er valt overigens niet in te zien hoe het vrijgeven van de persoonsnaam van de leverancier het privéleven van de betrokkene daadwerkelijk zou kunnen aantasten. Dat een bepaalde persoon is opgetreden als leverancier van een goed of een dienst aan het kabinet van een lid van de Vlaamse Regering is geen informatie die aan de openbaarheid kan worden onttrokken louter op basis van de vaststelling dat de naam van die persoon een persoonsgegeven is waardoor het mogelijk is de betrokkene te identificeren.*

*Artikel 32 van de Grondwet is immers precies ook in het leven geroepen om controle van buitenaf mogelijk te maken teneinde het overheidsoptreden een sterkere democratische inbedding te geven (zie de verklarende nota voor de herziening van de Grondwet, Parl.St. Kamer 1992-1993, nr. 839/1, p. 6) en ook artikel 10 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden is geconcipieerd als middel om tot een goed functionerende democratie te komen (zie J. Vande Lanotte, “Vrije meningsuiting in tijden van sociale media: tijd om een aantal uitgangspunten te herzien?”, in Liber amicorum Marnix Van Damme, Brugge, die Keure, 2021, p. 117). Als de vaststelling dat persoonsnamen zouden worden vrijgegeven in deze context zou volstaan om de administratieve transparantie uit te schakelen, worden die doelstellingen in belangrijke mate niet bereikt. Het zou gaan om een onevenredige beperking van het recht op toegang tot bestuursdocumenten.*

*Ik verzoek u dan ook om te oordelen of die gegevens vrijgegeven kunnen worden.”*

### *3. Standpunt beroepsinstantie*

De beroepsinstantie heeft contact opgenomen met het Departement FB om wat meer toelichting te geven bij dit dossier. Vanuit het Departement FB werd de gevraagde toelichting gegeven en tevens werd ook het integrale document bezorgd aan de Beroepsinstantie, met daarin alle gegevens uit de database van Orafin.

De beroepsinstantie stelt vast dat verzoeker heel expliciet aangeeft dat hij enkel een beroep wenst in te stellen tegen de weigering door het Departement FB om sommige persoonsnamen van leveranciers vrij te geven.

De beroepsinstantie heeft kennis kunnen nemen van alle gegevens uit de databank van Orafin, waarbij wordt vastgesteld dat in de kolom waarin de leveranciers voorkomen, van de 1487 factuurgegevens die bezorgd werden aan verzoeker (met volledige vermelding van de leveranciersgegevens) er slechts 29 velden onleesbaar werden gemaakt, waarbij de gegevens van de leverancier niet openbaar werden gemaakt.

De beroepsinstantie kon zelf vaststellen dat de weggelaten gegevens uit de kolom met leveranciers van de database allemaal betrekking hebben op de namen van éénmanszaken, waarbij de naam van de eenmanszaak is vernoemd naar een identificeerbare natuurlijke persoon.

De beroepsinstantie is nagegaan in hoeverre in casu toepassing kan worden gemaakt van de uitzonderingsgrond, zoals bepaald in artikel II.34, 2° van het 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 verwijst naar het arrest nr. 258.805 van 13 februari 2024 van de Raad van State. In dit arrest is de Raad van State van oordeel dat de beroepsinstantie de toepassing van de uitzonderingsgrond zoals bepaald in artikel II.34, 2° Bestuursdecreet niet afdoende heeft gemotiveerd. De betrokken minister is immers gehouden aan de toepassing van de wetgeving inzake overheidsopdrachten in zijn contacten met leveranciers en heeft derhalve niet de vrijheid om zich bij de keuze van leveranciers te laten leiden door de mate waarin bepaalde leveranciers aanleunen bij zijn politieke partij of zijn maatschappelijke visie of gedachtengoed. Een levering van goederen of diensten door een leverancier (rechtspersoon of natuurlijke persoon) kan bijgevolg niet doen vermoeden dat de betrokken persoon zich zou aansluiten bij de maatschappelijke visie of het gedachtengoed van een politieke partij waartoe de minister behoort. Er moet worden aangenomen dat een handelaar zijnerzijds in de eerste plaats is gedreven door een winst oogmerk en dus zijn levering van goederen en diensten niet in een ideologisch, maar in een professioneel-economisch kader moet worden gezien. Alhoewel de Raad van State in het vermelde arrest dus niet stelt dat de openbaarmaking van de namen van de leveranciers (de namen van éénmanszaken, waarbij de naam van de eenmanszaak is vernoemd naar een identificeerbare natuurlijke persoon) in geen enkele hypothese afbreuk kan doen aan de persoonlijke levenssfeer van die leveranciers, ziet de beroepsinstantie in de voorliggende casus geen andere argumenten ter staving van een dergelijke afbreuk.

De beroepsinstantie is, na kennisname van voormeld arrest en van alle gegevens in dit dossier, van oordeel dat er in casu bijgevolg dan ook geen sprake is van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van natuurlijke personen. De weggelaten gegevens uit de kolom met leveranciers van de database hebben allemaal betrekking op de namen van éénmanszaken, waarbij de naam van de eenmanszaak is vernoemd naar een identificeerbare natuurlijke persoon en dus een persoonsgegeven uitmaakt. Doch de openbaarmaking van die gegevens zelf doet in casu geen afbreuk aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. De bevroegde instantie brengt evenmin argumenten bij die zich verzetten tegen openbaarmaking van de gevraagde gegevens.

De beroepsinstantie is daarnaast van oordeel dat er evenmin andere wettelijke of decretale uitzonderingsgronden van toepassing zijn om de door verzoeker gevraagde informatie niet openbaar te maken.

De beroepsinstantie is dan ook van oordeel dat het ingestelde beroep als **gegrond** dient te worden beschouwd.

Na beraadslaging,

### **BESLUIT:**

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 22 december 2021 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing vanwege het Departement FB wordt als **ontvankelijk en gegrond** beschouwd.

Bijgevolg dient het Departement FB aan verzoeker een afschrift te verlenen van het gevraagde overzicht uit de database, gekoppeld aan het boekhoudprogramma (Orafin), om een overzicht te krijgen van facturen betaald voor/door het kabinet van minister-president Geert Bourgeois (facturen tot een maximumbedrag van 30.000 euro betaald in de periode tussen 30/07/2017 en 02/07/2019), met vermelding van alle namen van de leveranciers.

#### **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 II.44, §3, van het Bestuursdecreet).*

Brussel, 26 maart 2024

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX  
Voorzitter