

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/2024/039

### **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 juli 2023 diende ■■■ (hierna vermeld als: verzoekster), een verzoek in bij het Agentschap Opgroeien om een afschrift te verlenen van alle beslissingen en documenten die aan de basis liggen van de goedkeuring van de beslissing van de toekenning van subsidies na de laatste uitbreidingsronde in 2023 aan Kinderopvang ■■■: alle documenten en audioberichten (whatsapp, messenger, sms, signal, telegram...) tussen de voorziening zelf, de organisator, medewerkers van het kabinet inclusief de minister, Opgroeien, Zorginspectie, de steden en gemeenten, de lokale loketten, klantenbeheerders en andere betrokkenen.

Op 28 augustus 2023 willigde het Agentschap Opgroeien het verzoek gedeeltelijk in. De mail d.d. 28 augustus 2023 is evenwel nooit terechtgekomen bij verzoekster (wellicht te wijten aan de grote omvang van de meegestuurde documenten).

Verzoekster doet begin januari 2024 navraag bij het agentschap Opgroeien omtrent het feit dat ze geen reactie mocht ontvangen op haar verzoek d.d. 18 juli 2023. Vanuit het Agentschap Opgroeien wordt dan op 11 januari 2024 de gedeeltelijke weigeringsbeslissing een tweede maal toegestuurd aan verzoekster, deze keer in drie afzonderlijke mails, waardoor de omvangrijke bijlagen nu wel worden ontvangen door verzoekster.

Op 1 februari 2024 diende verzoekster een beroep in bij de beroepsinstantie tegen voormelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing d.d. 11 januari 2024. Dit beroep werd geregistreerd op 1 februari 2024.

Op 28 februari 2024 werd de beslissingstermijn van dertig kalenderdagen verlengd tot vijfenveertig kalenderdagen conform artikel II.50, §1, tweede lid van het Bestuursdecreet.

### Ontvankelijkheid van het beroep

De oorspronkelijke aanvraag van verzoekster dateert van 18 juli 2023.

De in beroep aangevochten beslissing van het Agentschap Opgroeien dateert van 11 januari 2024 en deze beslissing maakt melding van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het beroep d.d. 1 februari 2024 is bijgevolg tijdig ingesteld, binnen de decretaal voorgeschreven termijn, conform artikel II.48, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het beroep 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. Bestreden beslissing*

Het Agentschap Opgroeien maakte bepaalde van de door verzoekster gevraagde documenten slechts gedeeltelijk openbaar. De motivering van de gedeeltelijke weigeringsbeslissing luidde als volgt:

*“Omwille van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer werden persoonsgegevens en andere privacygevoelige informatie m.b.t. in de documenten vermeld personen onleesbaar gemaakt (toepassing van art. II.32, 2 Bestuursdecreet).”*

*Bij de documenten zit ook een melding van een gevaarsituatie. Vermits de klager deze klacht uitdrukkelijk als vertrouwelijk bestempeld heeft, kunnen we u geen details van de klacht bezorgen. (uitzondering op de openbaarheid van bestuur vermeld in artikel II.34, 6 Bestuursdecreet).”*

#### *2. Inhoud van het beroepschrift*

Verzoekster stelt het volgende in haar beroepschrift:

*“ Hierbij wil ik schriftelijk beroep aantekenen tegen de door het Agentschap Opgroeien gehanteerde openbaarheid van bestuur wegens:*

- het ontbreken van relevante aangevraagde documenten*
- het hanteren van de zwarte viltstift ook wanneer er geen duidelijkheid is over waarom en welke zaken wordt afgeschermd.”*

Verzoekster geeft vooreerst aan dat er een aantal documenten zouden ontbreken, met name de communicatie met het kabinet, de minister, de lokale loketten, steden en gemeenten en andere betrokkenen die aan de basis liggen van de goedkeuring van de beslissing van de toekenning van subsidies na de laatste uitbreidingsronde in 2023 aan Kinderopvang [REDACTED].

Daarnaast wijst verzoekster op het onleesbaar maken van bepaalde informatie in twee specifiek benoemde documenten:

- Een brief van 23 december 2022 vanuit Agentschap Opgroeien (aanmaning) aan Kinderopvang in je buurt
- Het verslag van 03-01 tot en met 06-01-2023 van Kinderopvang in je buurt

### *3. Standpunt van de beroepsinstantie*

De beroepsinstantie heeft contact opgenomen met het Agentschap Opgroeien om wat meer duiding te geven bij dit openbaarheidsverzoek en om van alle door verzoekster gevraagde documenten een afschrift over te maken aan de beroepsinstantie.

De beroepsinstantie heeft de gevraagde informatie ontvangen vanuit het Agentschap Opgroeien en tevens de integrale versie van alle door verzoekster gevraagde documenten ontvangen.

Daar het beroep van verzoekster heel expliciet is beperkt tot twee onderdelen, zal de beroepsinstantie ook enkel die beide onderdelen behandelen en de overige aan verzoekster bezorgde documenten (er werden in totaal meer dan 80 documenten bezorgd aan verzoekster) buiten beschouwing laten.

*Audioberichten en ontbrekende correspondentie met steden, kabinet, minister, lokale loketten en andere betrokkenen die aan de basis liggen van de goedkeuring van de beslissing van de toekenning van subsidies na de laatste uitbreidingsronde in 2023 aan Kinderopvang [REDACTED]*

Uit de door de beroepsinstantie ingewonnen informatie is gebleken dat er geen enkel ander document aanwezig is in dit dossier, dan de documenten (meer dan 80 in totaal) die op 11 januari 2024 al (gedeeltelijk) werden bezorgd aan verzoekster vanuit het Agentschap Opgroeien. Van alle beschikbare documenten in het dossier heeft verzoekster dus wel degelijk een afschrift ontvangen, weliswaar mits weglating van bepaalde informatie (waarop verder in deze beslissing wordt teruggekomen voor twee documenten in het bijzonder).

Er bestaan geen audiobestanden die aan de basis liggen van de goedkeuring van de beslissing van de toekenning van subsidies na de laatste uitbreidingsronde in 2023 aan Kinderopvang [REDACTED]. En er bestaat evenmin correspondentie tussen Kinderopvang [REDACTED] en de door verzoekster aangegeven instanties: steden, kabinet, bevoegde minister, lokale loketten en andere betrokkenen die verband houdt met de goedkeuring van de beslissing van de toekenning van subsidies na de laatste uitbreidingsronde in 2023 aan Kinderopvang [REDACTED].

De documenten waar verzoekster dus naar vroeg in haar openbaarheidsverzoek (audiobestanden en correspondentie tussen [REDACTED] en steden, kabinet, bevoegde minister, lokale loketten en ander betrokkenen die verband houdt met de goedkeuring van de beslissing van de toekenning van subsidies na de laatste uitbreidingsronde in 2023 aan Kinderopvang [REDACTED]) betreffen onbestaande bestuursdocumenten. In artikel 1.4, 3° Bestuursdecreet wordt de term "bestuursdocumenten" gedefinieerd als: "alle informatie, ongeacht de

drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie". Aangezien het hier onbestaande documenten betreft, kan er bijgevolg ook geen afschrift van worden verleend.

Het ingestelde beroep, voor dit onderdeel, wordt bijgevolg dan ook als **ongegrond** beschouwd.

#### De onleesbaar gemaakte passages in twee van de aangeleverde documenten

De beroepsinstantie kon vaststellen dat hier gaat om het zwart maken van bepaalde korte passages in de volgende twee documenten (zoals aangegeven door verzoekster in haar beroepschrift):

- Een brief van 23 december 2022 vanuit Agentschap Opgroeien (aanmaning) aan Kinderopvang in je buurt
- Het verslag van 03-01 tot en met 06-01-2023 van Kinderopvang in je buurt

Wat betreft de brief van 23 december 2022 vanuit Agentschap Opgroeien aan Kinderopvang in je buurt, stelt de beroepsinstantie vooreerst vast dat in deze brief een aantal passages onleesbaar werden gemaakt omdat deze betrekking hebben op andere kinderopvanglocaties (dan ■■■), en als dusdanig niet het voorwerp uitmaken van dit openbaarheidsverzoek. De onleesbaar gemaakte passages in dat verband hebben dus geen betrekking op de toepassing van één of meerdere decretaal of wettelijk voorziene uitzonderingsgronden, maar maken eenvoudigweg geen deel uit van het voorwerp van het openbaarheidsverzoek en dus ook niet van deze beroepsprocedure. De bemerking van verzoekster met betrekking tot pagina's 2, 3 en 7 van de brief is in dat verband dan ook onterecht, daar de onleesbaar gemaakte passages betrekking hebben op andere opvanglocaties. Het ingestelde beroep is voor dit onderdeel dan ook als **ongegrond** te beschouwen.

Op enkele andere plaatsen zijn korte passages onleesbaar gemaakt. Het gaat daarbij om de vermelding van namen en/of adressen van natuurlijke personen. De beroepsinstantie is van oordeel dat voormelde informatie terecht onleesbaar werd gemaakt in toepassing van artikel II, 34, 2° van het Bestuursdecreet.

Dit artikel 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.

In casu stelt de beroepsinstantie vast dat de weggelaten informatie betrekking heeft op namen en adressen van natuurlijke personen en dergelijke informatie 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 voormelde gegevens (namen en adressen) 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.50, §1, derde lid van het Bestuursdecreet vermeldt nog 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 beroepsinstantie ziet hiervan af, bij gebrek aan contactgegevens.

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

Daarnaast stelt de beroepsinstantie wel vast dat er op pagina 4 (bij punt 3.1.) en pagina 6 (bij punt 3.2.4.) van de brief d.d. 23 december 2022 onterecht passages onleesbaar werden gemaakt. De weggelaten informatie heeft immers louter en alleen betrekking op de vermelding van een aantal wettelijke bepalingen waarop de tekortkomingen van de kinderopvangvoorziening betrekking hebben. De beroepsinstantie ziet niet in op grond van welke wettelijke of decretale uitzonderingsgrond deze informatie zou moeten afgeschermd worden. Het ingestelde beroep op dit punt is dan ook als **gegrond** te beschouwen.

Ook wat betreft de onleesbaar gemaakt passages in de bijlage 4 van de brief (de bladzijden 19 tot en met 22 van de brief), stelt de beroepsinstantie eveneens vast dat het zwartmaken van bepaalde informatie onterecht is gebeurd: om onverklaarbare reden worden soms woorden, stukken van zinnen of verwijzingen naar wettelijke bepalingen weggelaten in de voormelde bijlage 4 (die enkel betrekking heeft op de tekortkomingen met betrekking tot ■■■), zonder dat daarvoor enige verklaring wordt gegeven. De beroepsinstantie ziet niet in op grond van welke wettelijke of decretale uitzonderingsgrond deze weggelaten informatie in bijlage 4 van de brief d.d. 23 december 2022 zou moeten afgeschermd worden.

Het ingestelde beroep op dit punt is dan ook als **gegrond** te beschouwen.

Wat betreft *het verslag van 03-01 tot en met 06-01-2023* stelt de beroepsinstantie vast dat ook hier voor de grote passages die weggelaten werden in het aan verzoekster bezorgde document, geldt dat deze betrekking hebben op andere kinderopvanglocaties (dan ■■■), en als dusdanig niet het voorwerp uitmaken van dit openbaarheidsverzoek. De onleesbaar gemaakte passages in dat verband hebben dus geen betrekking op de toepassing van één of meerdere decretaal of wettelijk voorziene uitzonderingsgronden, maar maken eenvoudigweg geen deel uit van het voorwerp van het openbaarheidsverzoek en dus ook niet van deze beroepsprocedure. Het ingestelde beroep is voor dit onderdeel dan ook als **ongegrond** te beschouwen.

Daarnaast stelt de beroepsinstantie vast dat er op enkele plaatsen kleine stukjes tekst onleesbaar werden gemaakt, waarbij het steeds gaat om het onleesbaar maken van namen van natuurlijke personen. De beroepsinstantie is van oordeel dat voormelde informatie terecht onleesbaar werd gemaakt in toepassing van artikel II, 34, 2° van het Bestuursdecreet. Wat de motivering betreft aangaande deze uitzonderingsgrond, verwijst de beroepsinstantie naar wat hieromtrent hiervoor werd uiteengezet in deze beslissing bij de

bespreking van de inhoud van de brief van 23 december 2022. Dezelfde redenering is hier mutatis mutandis van toepassing.

Artikel II.50, §1, derde lid van het Bestuursdecreet vermeldt nog 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 beroepsinstantie ziet hiervan af, bij gebrek aan contactgegevens.

Het ingestelde beroep op dit punt is dan ook als **ongegrond** te beschouwen.

Gelet op wat hiervoor werd uiteengezet, concludeert de beroepsinstantie dan ook dat het door verzoekster ingestelde beroep **gedeeltelijk als gegrond en gedeeltelijk als ongegrond** moet worden beschouwd.

Na beraadslaging,

### **BESLUIT:**

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 1 februari 2024 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het Agentschap Opgroeien d.d. 11 januari 2024 wordt als ontvankelijk en deels gegrond en deels ongegrond beschouwd.

Bijgevolg dient het Agentschap Opgroeien aan verzoekster een afschrift te verlenen van de brief van 23 december 2022 vanuit agentschap Opgroeien (aanmaning), waarin de zwartgemaakte passages op pagina 4 (bij punt 3.1.) en pagina 6 (bij punt 3.2.4.) en in de bijlage 4 van de brief (de bladzijden 19 tot en met 22 van de brief) wel openbaar 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 II.44, §3, van het Bestuursdecreet).*

Brussel, 15 maart 2024

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX  
Voorzitter