

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/2024/157

### ***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 28 mei 2024 diende ■■■ (hierna vermeld als: verzoeker), een verzoek in bij de stad Geel om een afschrift te verlenen van het verslag van de gemeenteraad in besloten zitting van 4 september 2023 i.v.m. het debat in besloten zitting over het AZ Sint-Dimpna ziekenhuis.

Op 17 juni 2024 heeft de stad Geel het openbaarheidsverzoek afgewezen.

Diezelfde dag diende verzoeker bij de beroepsinstantie beroep in tegen deze weigeringsbeslissing vanwege de stad Geel.

Het beroepschrift werd geregistreerd op 18 juni 2024.

#### **Ontvankelijkheid van het beroep**

Het oorspronkelijk verzoek dateert van 28 mei 2024.

De weigeringsbeslissing van de stad Geel dateert van 17 juni 2024. 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. 17 juni 2024 is bijgevolg tijdig ingediend.

Het oorspronkelijke openbaarheidsverzoek van verzoeker heeft betrekking op het verslag van de gemeenteraad d.d. 4 september 2023 i.v.m. het debat in besloten zitting over het AZ Sint-Dimpna ziekenhuis. Tijdens de bespreking van het punt IR 3. 2023\_VVB\_00003 - Voorstel tot beslissing van raadsleden [REDACTED]: Beslissing tot beëindiging van een bestuursmandaat van een afgevaardigde in de raad van bestuur AZ Sint-Dimpna AV, heeft de voorzitter van de gemeenteraad beslist om, in toepassing van artikel 28 §1 van het decreet over het lokaal bestuur, de verdere afhandeling van het agendapunt in besloten zitting te bevelen. Aangezien dit het laatste punt op de agenda was ter behandeling in de openbare zitting, ging de gemeenteraad vanaf dat ogenblik, tot de sluiting van de zitting, door in besloten vergadering. Daarbij werd nog één extra agendapunt behandeld, dat reeds was voorzien ter behandeling in besloten zitting en dat eveneens betrekking had op het AZ Sint-Dimpna ziekenhuis: punt 21 - 2023\_GR\_00187 - AZ Sint-Dimpna - Kennisname ontslag bestuurder – Kennisname.

In haar reactie ten aanzien van de beroepsinstantie d.d. 27 juni 2024 gaf de stad Geel volgende toelichting in verband met het agendapunt IR 3. 2023\_VVB\_00003 en het verloop van de beraadslaging (beslissing tot besloten vergadering):

*“Bij het begin van de legislatuur worden diverse mandatarissen afgevaardigd om namens de gemeenteraad of namens de ocmw raad als bestuurder te zetelen in de raad van bestuur van het ziekenhuis. Tijdens deze legislatuur is er een conflict ontstaan tussen de voorzitter en de directeur van het ziekenhuis. Dit is in de loop van vorig jaar geëscaleerd. Net voor de zomer van 2023 nam de raad van bestuur (op niet rechtsgeldige manier) de beslissing tot ontslag van de CEO van het ziekenhuis. Enkele dagen later heeft de voorzitter van deze raad van bestuur van het ziekenhuis zelf ontslag genomen. Opnieuw enkele dagen later werd de directeur van het ziekenhuis herbevestigd in zijn functie.*

*De leden van de oppositie legden een voorstel tot beslissing voor aan de raad van begin september 2023, waarin zij vroegen om het vertrouwen op te zeggen in de mandatarissen die zetelden in de raad van bestuur van het ziekenhuis namens de stad en het ocmw. Dit vanuit het motief dat zij het aanvoelen hadden niet op correcte wijze te zijn geïnformeerd over de gebeurtenissen die zich in het ziekenhuis hebben afgespeeld.*

*In het eerste deel van het debat (in open zitting) van de raad werden de elementen besproken over de wijze waarop de mandatarissen hierover informatie hebben gegeven aan de raadsleden. Mandatarissen werden dus ter verantwoording geroepen door de raadsleden. Dit debat werd gevoerd tijdens de open zitting van de raden in kwestie van begin september 2023. Tijdens dit debat in de raad is ook een tweede en parallel gesprek gevoerd in de raad, met name het gesprek over het functioneren van de CEO van het ziekenhuis zelf. Hierin werden elementen besproken over de wijze waarop hij zijn functie uitoefende. Het is op het moment dat deze elementen in het debat aan bod zouden komen dat de voorzitter van de raad heeft besloten om de openbare vergadering in een gesloten zitting te laten verder lopen.*

*Elementen over het functioneren van een personeelslid dienen in gesloten zitting te worden behandeld. Het lijkt volgens ons ook correct dat de voorzitter tot een gesloten zitting heeft besloten. Het kan niet de bedoeling zijn om elementen rond het functioneren van een personeelslid publiek te gaan delen.”*

Per e-mail d.d. 25 juni 2024 had de stad Geel al aan de beroepsinstantie te kennen gegeven dat er in de verslaggeving van de besloten zitting van de gemeenteraad d.d. 4 september 2023 informatie wordt vermeld die moet worden beschouwd als informatie van persoonlijke aard en lichtte daarbij het volgende toe:

*“De natuurlijke persoon, waarover het debat hoofdzakelijk gevoerd wordt, wordt geëvalueerd en het gesprek handelt over het functioneren van een personeelslid in beroepsverband, met name de directeur van het ziekenhuis, personeelslid. Doorheen het debat worden gedragingen en beslissingen van deze personen beoordeeld. Voorbeelden hiervan de elementen die aan bod komen over het al dan niet goed functioneren van dit personeelslid. De persoon waarvan sprake is, is bovendien makkelijk identificeerbaar doordat hun functie telkens vermeld wordt (cfr. OVB/2021/139). Deze aspecten zijn doorheen het hele verslag van de gesloten zitting opgenomen of zijn in de argumenten verweven.”*

De beroepsinstantie heeft na lezing van het verslag kunnen vaststellen dat er hier en daar inderdaad informatie wordt vermeld die kan worden beschouwd als informatie van persoonlijke aard, zoals bedoeld in artikel II.40 §3 van het Bestuursdecreet. Voormeld artikel bepaalt dat de aanvrager geen belang hoeft aan te tonen maar dat voor de openbaarmaking van informatie van persoonlijke aard de aanvrager evenwel moet aantonen dat hij rechtstreeks en persoonlijk in zijn rechtssituatie kan worden geraakt door ofwel:

- 1° de informatie;
- 2° de beslissing waarop de informatie betrekking heeft;
- 3° de beslissing ter voorbereiding waarvan het document dat de informatie bevat, is opgesteld.

Onder informatie van persoonlijke aard wordt verstaan: informatie die betrekking heeft op een beoordeling of een waardeoordeel, of die de beschrijving van een gedrag bevat van een bij name genoemd of een gemakkelijk identificeerbare natuurlijke persoon.

De beroepsinstantie oordeelt dat het betreffende verslag van de beraadslaging van de gemeenteraad in besloten zitting op bepaalde plaatsen wel degelijk een beoordeling en een beschrijving van een gedrag omvat en meer bepaald betreffende het functioneren van de CEO van het AZ Sint-Dimpna ziekenhuis. Verzoeker toont daarbij niet het door artikel II.40 §3 vereiste belang aan om toegang te verkrijgen tot die informatie en de beroepsinstantie ziet ook zelf niet in hoe die informatie verzoeker rechtstreeks en persoonlijk in zijn rechtssituatie kan raken. Bijgevolg oordeelt de beroepsinstantie dat het beroepschrift voor wat betreft dit onderdeel als **onontvankelijk** dient te worden beschouwd.

Het beroepschrift wordt bijgevolg als deels **onontvankelijk** en deels **ontvankelijk** beschouwd.

### **Gegrondeid 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*

Middels een verzoekschrift van 28 mei 2024 wenste verzoeker een afschrift te bekomen van het verslag van de gemeenteraad in besloten zitting van 4 september 2023 i.v.m. het debat in besloten zitting over het AZ Sint-Dimpna ziekenhuis. Bij beslissing van 17 juni 2024 heeft de stad Geel het beroepschrift afgewezen omwille van de volgende overwegingen:

*“De zitting werd op basis van artikel 28, §1, 1° Decreet lokaal bestuur besloten gehouden en dit omdat het openbaar debat, de persoonlijke levenssfeer zou schaden. Conform artikel II.34-2° Bestuursdecreet, dienen wij uw aanvraag in dit geval te weigeren en dit omdat de betrokken personen waarvan sprake is, makkelijk identificeerbaar zijn. Er worden ook aspecten aangekaart, die de persoonlijke levenssfeer raken.”*

## *2. Inhoud van het beroepschrift*

Verzoeker neemt geen genoegen met deze beslissing van de stad Geel en diende het volgende beroepschrift in:

*“Mijn vraag betrof een (eventueel geanonimiseerd) verslag van de besloten zitting van de gemeenteraad van 4/9/2023 in verband met het AZ Sint-Dimprnaziekenhuis te Geel. Ik heb mijn verzoek ingediend via een online-formulier en hiervan krijgt men geen bevestiging, dus ik kan u de oorspronkelijke vraag ook niet meer bezorgen.*

*In bijlage vindt u wel het antwoord van stad Geel, waarin er niet werd ingegaan op de openbaarmaking van het verslag. Nochtans lijkt het publiek belang hier toch niet nihil, aangezien de vraag vooral gesteld wordt of de burgemeester en andere politici al dan niet terecht ontslag namen uit de Raad van Bestuur van het Geelse ziekenhuis.”*

## *3. Toelichting door de stad Geel*

Om voldoende geïnformeerd te kunnen oordelen, heeft de beroepsinstantie de stad Geel om een reactie gevraagd. Op 24 juni 2024 bezorgde de stad Geel aan de beroepsinstantie het betreffende verslag van de gemeenteraad d.d. 4 september 2023 en de volgende toelichting over het beroepschrift:

*“Het document betreft in casu het verslag van een besloten zitting van de gemeenteraad. De zitting werd besloten gehouden overeenkomstig artikel 28, § 1, 1° van het decreet Lokaal Bestuur. Er dient op gewezen te worden dat er maar kan overgegaan worden tot een besloten zitting, indien het gaat om aangelegenheden die de persoonlijke levenssfeer raken. Hierdoor kan enkel aangenomen worden dat het verslag m.b.t. de besloten zitting van de gemeenteraad informatie bevat, die de persoonlijke levenssfeer van de erin vervatte personen raken. (cfr. OVB/2018/183)*

*In dit verband verwijs ik ook graag naar de uitzonderingsgrond vervat in artikel II, 34, 3° van het Bestuursdecreet (het geheim van de beraadslagingen van de organen van de lokale overheden). Beiden betreffen absolute uitzonderingsgronden (F. Schram, Openbaarheid van bestuur, een verkenning van de federale, Vlaamse en Brusselse regelgeving, Brussel, Politeia, 2022, 462). Om deze reden moest de Stad Geel de openbaarheid weigeren, indien het openbaar maken van het document het beschermd belang zou schaden en in verband daarmee ook het geheim van de beraadslaging.*

*Door de Stad Geel werd wel degelijk afgetoetst dat het belang dat door artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet wordt beschermd wel effectief geschaad zou worden door de openbaarmaking van het betreffende document. Dit blijkt ook uit de mail d.d. 17 juni 2024 gericht aan de heer Sander Verwerft.*

*In het verslag van de gemeenteraad van 04/09/2023 ging het hoofdzakelijk over de evaluatie van het functioneren in beroepsverband van natuurlijke personen, het ontslag van deze personen en concrete handelingen i.v.m. het professioneel leven. Zaken met betrekking tot de professionele levenssfeer, zoals*

*datum van indiensttreding, vallen onder persoonlijke levenssfeer zoals bedoeld in artikel II.34, 2° van het bestuursdecreet. (OVB/2019/65) De personen waarvan sprake is, waren bovendien makkelijk identificeerbaar doordat hun functie vermeld werd (cfr. OVB/2021/139). Deze aspecten waren doorheen het hele verslag opgenomen of zaten in de argumenten verweven, waardoor anonimiseren niet mogelijk was.”*

#### *4. Beoordeling door de beroepsinstantie*

Verzoeker vroeg in zijn oorspronkelijke aanvraag d.d. 28 mei 2024 naar het verslag van de beraadslaging in besloten vergadering van de gemeenteraad d.d. 4 september 2023 omtrent het AZ Sint-Dimpna ziekenhuis. Gelet op artikel 278, §1, derde lid van het decreet over het lokaal bestuur stelt de beroepsinstantie vooreerst vast dat als de gemeenteraad een aangelegenheid overeenkomstig artikel 28 van datzelfde decreet Lokaal Bestuur in besloten vergadering behandelt, de notulen alleen de beslissingen vermelden en er geen zittingsverslag wordt opgesteld. In casu is er echter wel sprake van een dergelijk verslag van de besloten vergadering en dient dit verslag dan ook te worden beschouwd als een bestuursdocument in de zin van artikel I.4 3° van het Bestuursdecreet.

Niettegenstaande het voormelde gegeven, oordeelt de beroepsinstantie dat de stad Geel in haar reactie d.d. 24 juni 2024 terecht heeft verwezen naar de toepassing van artikel II.34 3° van het Bestuursdecreet om de openbaarmaking van het gevraagde verslag niet toe te staan. Voormeld artikel bepaalt dat tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking afwijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan het geheim van de beraadslagingen van de organen van de Vlaamse overheid, van de organen van de lokale overheden, van de organen van de instellingen met een publieke taak en van de organen van de milieu-instanties. De memorie van toelichting verduidelijkt dit decreetartikel als volgt: *“Het doel van deze uitzondering is “om te vermijden dat de (politieke) discussie wordt lamgelegd”. Het begrip “beraadslagingen” moet begrepen worden in immateriële zin. Een document of een gedeelte ervan wordt met andere woorden aan de openbaarheid onttrokken wanneer, na afweging blijkt dat de lectuur ervan de inhoud van de discussie tijdens een beraadslaging kenbaar maakt, terwijl het een vertrouwelijke discussie betrof (Parl.St. Kamer 1992-93, nr. 1112/1, 18-19).”*

De gemeenteraad valt, als orgaan van de gemeente die ten gevolge van artikel II.28 §1 2° jo. artikel I.3 5° a) van het Bestuursdecreet als een lokale overheid dient te worden beschouwd, onder het toepassingsgebied van deze uitzonderingsgrond. Het door verzoeker gevraagde verslag heeft betrekking op de beraadslaging van de gemeenteraad over enerzijds een agendapunt waaromtrent de voorzitter van de gemeenteraad heeft bevolen om die in toepassing van artikel 28, §1, 1° van het decreet over het lokaal bestuur tijdens het verloop van het debat verder in besloten zitting te laten doorgaan en anderzijds op een agendapunt dat reeds voor behandeling tijdens de besloten zitting werd geagendeerd. Het betreft bijgevolg een document dat de (letterlijke) weerslag vormt van een discussie die omwille van wettelijke uitzonderingen op het openbaar karakter van de gemeenteraad, als vertrouwelijk en geheim moet worden beschouwd.

De uitzondering uit artikel II.34 3° van het Bestuursdecreet is in het leven geroepen net om het vertrouwelijke karakter van het geheim van de beraadslagingen, zoals in casu het geval, te beschermen. De beroepsinstantie is dan ook van oordeel dat de stad Geel terecht heeft verwezen naar deze uitzonderingsgrond om het door verzoeker gevraagde verslag van de gemeenteraad aan de openbaarheid te onttrekken.

Bovendien wijst de beroepsinstantie erop dat het decreet over het lokaal bestuur in artikel 29, §4 een specifieke geheimhoudingsplicht voorziet voor de gemeenteraadsleden, alsook alle andere personen die krachtens de wet of het decreet de besloten vergaderingen van de gemeenteraad bijwonen. Gelet hierop, dient het door verzoeker gevraagde verslag van de gemeenteraad in toepassing van artikel II.34, 1° van het Bestuursdecreet evenzeer aan de openbaarheid te worden onttrokken. Voormeld artikel bepaalt immers dat tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, §1 een aanvraag tot openbaarmaking afwijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan een geheimhoudingsverplichting, vastgesteld in een aangelegenheid waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd is. Gezien de in het voormelde artikel van het decreet van het lokaal bestuur opgelegde geheimhoudingsplicht, is dan ook aan de voorwaarde van deze uitzonderingsgrond voldaan.

Ten overvloede merkt de beroepsinstantie nog op dat beide uitzonderingsgronden gelden als absolute uitzonderingen op de openbaarheid van bestuur. Er dient in casu geen afweging te worden gemaakt ten aanzien van het belang van de openbaarheid, waarmee een openbaar belang wordt bedoeld. Het publieke belang waarnaar verzoeker verwijst in zijn beroepschrift, kan omwille daarvan niet primeren op het door beide uitzonderingen beschermde belang.

Het beroepschrift is bijgevolg, voor zover het als ontvankelijk wordt beschouwd, **ongegron**d.

Na beraadslaging,

### **BESLUIT:**

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 17 juni 2024 tegen de weigeringsbeslissing vanwege de stad Geel d.d. 17 juni 2024 wordt als deels onontvankelijk en deels ontvankelijk doch als ongegron

Brussel, 1 juli 2024

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX  
Voorzitter