

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 258.805 van 13 februari 2024  
in de zaak A. 237.750/IX-10.161**

In zake : Steven VANDEN BUSSCHE



tegen :

1. de VLAAMSE GEMEENSCHAP
  2. het VLAAMSE GEWEST
- bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Patrick Devers  
kantoor houdend te 9000 Gent  
Kouter 71-72  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 17 november 2022, strekt tot de nietigverklaring van besluit OVB/2021/458bis van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie – afdeling openbaarheid van bestuur van 29 september 2022.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 januari 2024.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Dieter Janssen, die *loco* advocaat Patrick Devers verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feiten*

3.1. Op 8 november 2021 dient verzoeker bij de secretaris-generaal van het departement Financiën en Begroting van de Vlaamse overheid een verzoek tot openbaarmaking in. Dit verzoek heeft betrekking op:

“[...] een digitaal afschrift [...] van 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.”

Verzoeker verduidelijkt voorts:

“Meer specifiek ben ik geïnteresseerd in facturen tot een maximumbedrag van 30.000 euro betaald in de periode tussen 30/07/2017 en 02/07/2019. Concreet vraag ik niet om een afschrift van de facturen, maar verzoek ik uw dienst om inzage van de volgende per uitgave in de database ingevoerde velden (waarvan het voorhanden zijn ons eerder werd gemeld na een openbaarheidsverzoek).

- 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

Deze vraag behelst voor alle duidelijkheid niet de aanmaak van een nieuw bestuursdocument, als drager van de gevraagde informatie, noch enige verwerking of analyse, maar beperkt zich tot een gerichte zoekopdracht in één door de overheid hiervoor gecreëerde databank. Gelieve mij deze informatie daarom bij voorkeur in digitale vorm te bezorgen, bijvoorbeeld in csv-formaat.”

3.2. Op 25 november 2021 wordt een overzicht van facturen aan verzoeker meegedeeld, zij het met de volgende beperking:

“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).”

3.3. Verzoeker stelt op 22 december 2021 een beroep in bij de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie (hierna: de beroepsinstantie). Het beroep is beperkt tot de weigering om persoonsnamen van leveranciers vrij te geven.

3.4. Met een beslissing van 21 januari 2022 verklaart de beroepsinstantie dit beroep ontvankelijk, maar ongegrond.

3.5. Tegen deze beslissing stelt verzoeker op 3 maart 2022 een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State.

Bij arrest nr. 255.449 van 11 januari 2023 wordt vastgesteld dat het beroep doelloos is geworden ten gevolge van de intrekking van de bestreden beslissing.

3.6. Op 29 september 2022 had de beroepsinstantie inderdaad een nieuwe beslissing genomen, waarbij verzoekers beroep opnieuw ontvankelijk, maar ongegrond wordt verklaard. Deze beslissing luidt als volgt:

“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 [een]manszaken, waarbij de naam van de eenmanszaak is vernoemd naar een identificeerbare natuurlijke persoon.

De beroepsinstantie is van oordeel dat deze persoonsgegevens onleesbaar moesten worden gemaakt in toepassing van 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.

Volgens artikel II.50, §1, derde lid van het Bestuursdecreet dient de beroepsinstantie in de regel alsnog de betrokken personen om toestemming aan te schrijven voor de vrijgave van de namen. In casu wordt daarvan echter afgezien, gelet enerzijds nu het hier meer dan duizend gevallen betreft en anderzijds de praktische onhaalbaarheid om de betrokkenen te contacteren, bij gebrek aan contactgegevens.

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. Namen van eenmanszaken, op basis waarvan ook de naam van de achterliggende natuurlijke persoon kan achterhaald worden, behoren tot het privéleven van de betrokkenen en het privéleven vormt de kern van de persoonlijke levenssfeer ([...]; Concl. Adv.Gen. bij HvJ 8 april 2014, nr. C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd, nr. 61).

Ter zake is de beroepsinstantie, gezien vanuit de verplichting de uitzonderingsgrond uit artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet strikt toe te passen, van mening dat een onderscheid te maken is tussen de hier aan de orde zijnde leveranciers al naargelang het rechtspersonen, dan wel natuurlijke personen (individuele handelaars) betreft. Bij natuurlijke personen is de identiteit van de betrokken persoon en het eigendom van de handelszaak (de titularis van ondernemingsnummer inbegrepen) immers door de loutere openbaarmaking bekend, zonder dat daarbij nog enige verdere informatie vereist is of gezocht dient te worden.

Het openbaar maken van gegevens van leveranciers, natuurlijke personen (naam, voornaam) heeft 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 weggelaten gegevens uit de database van Orafin, dan ook van oordeel dat de openbaarmaking van de namen van de leveranciers, natuurlijke personen, afbreuk zou doen aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. De beroepsinstantie kon vaststellen dat dit wel degelijk het geval was bij de gegevens van de 29 leveringen waarvan de leveranciers, natuurlijke personen onleesbaar werden gemaakt in de Exceltabel die werd bezorgd aan verzoeker vanuit het Departement FB op 25 november 2021. De desbetreffende namen van de betrokken leveranciers werden dan ook volkomen terecht afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

Immers en in concreto heeft de beroepsinstantie vastgesteld dat de 29 leveringen werden verricht door 22 verschillende leveranciers, terwijl slechts 1 leverancier tot 3 facturaties (het hoogste aantal) is overgegaan die

dan nog qua datum en aard rechtstreeks met elkaar in verband staan, zodat deze als een gezamenlijke levering te aanzien zijn.

Mede gelet de beschouwde periode van 2 jaren, betreft het dus met zekerheid occasionele leveringen, zonder vaste (commerciële) band tussen de leverancier en de opdrachtgever. In zulke omstandigheden is de openbaarmaking van de namen van deze leveranciers, natuurlijke personen op zichzelf van aard om hun persoonlijke levenssfeer aan te tasten nu ze aldus kunnen worden geassocieerd met (het kabinet van) de minister-president, die tot een welbepaalde politieke partij behoort en met diens maatschappelijke visie / gedachtengoed.

Na heroverweging en mede op basis van de huidige aanvullende motivering is het besluit van de beroepsinstantie van 21 januari 2022 in te trekken en is het beroep, bij wege van deze nieuwe beslissing, als ongegrond te beschouwen.”

Dat is de bestreden beslissing.

#### *IV. Regelmatigheid van de rechtspleging*

##### *A. Aanwijzing van de verwerende partij*

4. De memorie van antwoord en de laatste memorie werden ingediend door de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering in de persoon van haar minister-president.

5.1. De rechtspleging voor de Raad van State is van inquisitoriale aard, hetgeen inhoudt dat de organen van de Raad van State de rechtspleging leiden en dat het uiteindelijk de Raad van State is die in zijn arrest definitief over de aanwijzing van de verwerende partij beslist.

5.2. In een geding voor de Raad van State is de verwerende partij in de regel een rechtspersoon, met name die waarvan het orgaan de bestreden beslissing heeft genomen. Het is immers de overheid met rechtspersoonlijkheid die de verantwoordelijkheid draagt voor de administratieve rechtshandeling die van één van haar organen uitgaat.

5.3. Artikel III.90 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (hierna: het Bestuursdecreet) voorziet in één enkele beroepsinstantie. Er is met  
ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.805

IX-10.161-6/16



andere woorden één regeling uitgewerkt die, wat de beroepsprocedure bij aanvraag van bestuursdocumenten betreft, geldt voor alle bestuursniveaus die onder de bevoegdheid vallen van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.

5.4. De vraag tot openbaarmaking houdt enkel verband met de werking van het kabinet van de minister-president van de Vlaamse regering. Die regering is, overeenkomstig artikel 1, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' (BWHI) de regering van de Vlaamse Gemeenschap, zodat in deze procedure de Vlaamse Gemeenschap als verwerende partij moet worden aangewezen. Aangezien het voorwerp van de aanvraag geen betrekking heeft op de uitoefening, door de Vlaamse regering, van een gewestaangelegenheid, moet het Vlaamse Gewest buiten de zaak worden gesteld.

Wanneer hierna wordt gerefereerd aan de verwerende partij dan wordt daarmee de Vlaamse Gemeenschap bedoeld.

#### *B. Regelmatigheid van de memorie van antwoord*

6. In zijn memorie van wederantwoord voert verzoeker aan dat de memorie van antwoord uit het debat moet worden geweerd. Verzoeker argumenteert dat het verweer wordt gevoerd door het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, "vertegenwoordigd door de Vlaamse regering in de persoon van haar minister-president", terwijl de beroepsinstantie haar taak in volle onafhankelijkheid uitvoert en dus niet kan worden aanvaard dat de Vlaamse regering of de minister-president het verweer in haar plaats voert.

7.1. De Raad van State verwijst naar wat *sub* 5.2 en 5.3 is uiteengezet.

7.2. Aan de beroepsinstantie is geen afzonderlijke rechtspersoonlijkheid verleend, zodat zij niet zelfstandig in rechte kan treden, ook niet als verwerende partij in een procedure voor de Raad van State.

7.3. Artikel 82 BWHI bepaalt dat de regering de gemeenschap of het gewest vertegenwoordigt in en buiten rechte, dat zij wordt gedagvaard aan het kabinet van de voorzitter van de regering en dat de rechtsgedingen van de gemeenschap of het gewest, als eiser of als verweerder, worden gevoerd namens de regering, ten verzoeken van het door deze aangewezen lid.

Er is geen reden om de namens de Vlaamse Gemeenschap ingediende memorie van antwoord uit het debat te weren.

#### *V. Onderzoek van het eerste middel*

##### *Standpunt van de partijen*

8. Verzoeker steunt een eerste middel op machtsoverschrijding, gebrekkige en tegenstrijdige motieven en een schending van artikel 32 van de Grondwet en van artikel II.34, 2<sup>o</sup>, van het Bestuursdecreet.

9.1. Verzoeker betoogt dat het in de bestreden beslissing gemaakte onderscheid tussen eenmanszaken vernoemd naar de achterliggende natuurlijke persoon enerzijds en andere ondernemingen anderzijds, niet pertinent is. Hij betoogt dat ook een rechtspersoon een eenmanszaak kan zijn en handel kan drijven onder de naam van de achterliggende natuurlijke persoon. Meer zelfs, ook een rechtspersoon met verschillende bestuurders kan handel drijven onder de naam van de drijvende kracht achter de zaak, die aldus identificeerbaar is. Verzoeker verwijst, bij wijze van voorbeeld, naar een besloten vennootschap en een naamloze vennootschap waarvan de vrijgegeven lijst wél de volledige informatie bevat en waarvan de naam verwijst naar één van de bestuurders van de vennootschap. Hij voegt eraan toe dat op basis van de verplichte bekendmakingen in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad voor andere rechtspersonen evengoed kan worden achterhaald door welke natuurlijke personen zij worden bestuurd.

9.2. Het feit dat de naam van eenmanszaken die handel drijven ook de identificatie mogelijk maakt van de betrokken natuurlijke persoon, wettigt voor verzoeker niet dat hun hoedanigheid aan de openbaarheid zou worden onttrokken.



Niet alleen is het verband tussen de naam en activiteit van de eenmanszaak en de persoonlijke levenssfeer daarvoor te zwak en te indirect, er is ook niet aangetoond dat de openbaarmaking aan die persoonlijke levenssfeer “afbreuk” zou doen, zoals bepaald in artikel II.34, 2°, van het Bestuursdecreet.

Van een schending van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken leveranciers is volgens verzoeker geen sprake. Het louter leveren van goederen of diensten aan het kabinet van een minister-president raakt immers niet aan het aspect ‘recht op intimiteit’ van die persoonlijke levenssfeer en de gevraagde openbaarheid heeft geen betrekking op zakengeheimen. Bovendien hebben de niet-vrijgegeven leveranciers (natuurlijke personen) er zelf voor gekozen om hun handelsactiviteiten uit te oefenen met verwijzing naar hun eigen naam, zodat er van een ongeoorloofde inmenging in het recht op privacy ook om die reden geen sprake kan zijn.

9.3. Alleszins is verzoeker van oordeel dat de uitzondering op de openbaarheid niet op abstracte wijze kan worden ingeroepen, maar integendeel *in concreto* moet worden verantwoord. Dat veronderstelt een onderzoek naar en motivering van de mate waarin de toegang tot de gevraagde gegevens daadwerkelijk afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Verzoeker verwijst ter zake naar de memorie van toelichting bij artikel II.34, 2°, van het Bestuursdecreet en naar rechtspraak van de Raad van State.

Verzoeker betoogt dat de bestreden beslissing in dat opzicht niet overtuigt, omdat de verwijzing naar de maatschappelijke visie en het gedachtengoed van de minister-president te algemeen is en niet concreet aanduidt welk nadeel daarin voor de betrokken leveranciers is gelegen.

9.4. Zo de motivering toch als voldoende concreet zou worden beschouwd, dan is verzoeker van oordeel dat ze alleszins niet pertinent is. In dat opzicht stoot de door de beroepsinstantie voorgestane associatie met het gedachtengoed van een minister-president – samengevat – op het bezwaar dat de overheid zelfs bij het gunnen van een opdracht via aanvaarde factuur op grond van de wetgeving overheidsopdrachten niet volkomen vrij is om een leverancier te

kiezen. Bovendien wordt voor verzoeker niet verantwoord waarom de namen van leveranciers die slechts occasioneel leveren, aan de openbaarheid zouden mogen worden onttrokken.

10.1. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat de initiële vraag tot openbaarheid geen betrekking heeft op de eigenlijke facturen en de leveranciers, maar (bij uittreksel) op de boekhoudkundige verwerking van de verschillende duizenden facturen binnen het departement Financiën en Begroting en dus op één enkel bestuursdocument. Om die reden bleef artikel II.33, 1°, van het Bestuursdecreet volgens de verwerende partij buiten toepassing.

De mogelijke toepassing van de relatieve uitzonderingsgrond van artikel II.35, 3°, van voormeld decreet bleef, nog steeds volgens de verwerende partij, problematisch, alleen al om, in voorkomend geval, de betrokken leveranciers te bereiken om hun eventuele toestemming tot openbaarmaking te verkrijgen.

10.2. Wat “artikel 33,§1, 2° van het Bestuursdecreet” betreft, voert de verwerende partij aan dat een strenge toepassing werd gemaakt van de daarin opgenomen uitzonderingsgrond ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de bedoelde leveranciers *casu quo* eenmanszaken. Het gemaakte onderscheid steunt volgens de verwerende partij erop dat er bij natuurlijke personen die als handelaar optreden slechts één enkel vermogen aan de orde kan zijn (privaat en commercieel vermengd), terwijl er voor rechtspersonen een onderscheid geldt tussen het vermogen van die rechtspersoon en dat van de achterliggende natuurlijke personen.

### *Beoordeling*

11.1. Artikel 32 van de Grondwet bepaalt:

“Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134.”

Het Grondwettelijk Hof heeft uit de algemene omschrijving die artikel 32 van de Grondwet hanteert, afgeleid dat de Grondwetgever het recht op openbaarheid van de bestuursdocumenten heeft ingeschreven als een grondrecht. Uitzonderingen op de openbaarheid van bestuursdocumenten zijn slechts mogelijk onder de voorwaarden vastgesteld door de wet, het decreet of de ordonnantie. Ze moeten worden verantwoord en moeten beperkend worden geïnterpreteerd (arrest nr. 17/97 van 25 maart 1997, overwegingen B.2.1 en B.2.2; arrest nr. 150/2004 van 15 september 2004, overweging B.3.2).

De Raad van State sluit zich aan bij die rechtspraak.

11.2. Artikel 32 van de Grondwet wordt nader geconcretiseerd in artikel II.26 van het Bestuursdecreet. Luidens deze bepaling regelt hoofdstuk 3 'Toegang tot bestuursdocumenten' van titel II van het Bestuursdecreet het recht om bestuursdocumenten te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, vermeld in artikel 32 van de Grondwet, om uitleg te krijgen bij bestuursdocumenten en om persoonsgegevens in bestuursdocumenten te laten verbeteren.

11.3. Artikel II.31, eerste lid, van het Bestuursdecreet voorziet in een principieel recht op openbaarmaking:

“De overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, zijn verplicht aan iedereen die erom verzoekt, de gewenste bestuursdocumenten openbaar te maken door er inzage in te verlenen of er een afschrift van te overhandigen, of er uitleg over te verschaffen.”

Onder titel II, hoofdstuk 3, afdeling 3 van het Bestuursdecreet worden de uitzonderingen op dit recht geregeld. Artikel II.39, eerste lid, bepaalt uitdrukkelijk dat de uitzonderingen op de openbaarheid “geval per geval restrictief uitgelegd” moeten worden.

Elk beroep op een uitzonderingsbepaling moet bijgevolg concreet worden gemotiveerd met verwijzing naar de specifieke gegevens, eigen aan de zaak. Geen enkele uitzonderingsgrond mag de grondslag vormen om aan een bestuurde systematisch de openbaarheid van bestuur te weigeren.

12.1. De uitzonderingsgronden vervat in artikel II.34 van het Bestuursdecreet hebben in beginsel een absolute draagwijdte, maar zijn tegelijk ook relatief.

12.2. Wat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betreft, luidt deze bepaling:

“Tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, wijzen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking af als:

1° [...]

2° de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt;

[...].”

In de parlementaire voorbereiding is certijds, bij de totstandkoming van het decreet van 26 maart 2004 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ met betrekking tot de absolute uitzonderingsgronden aangestipt (*Parl.St.* VI.Parl. 2002-2003, nr. 1732/1, 24-25):

“[...] dat de overheid de openbaarheid moet weigeren wanneer bepaalde informatie onder de uitzonderingsgrond valt. Er moet dus geen belangenafweging plaats vinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid, en de weigering tot openbaarmaking moet niet door deze belangenafweging gemotiveerd worden.”

De openbaarmaking moet dus worden afgewezen van zodra wordt vastgesteld dat het beschermde belang door de openbaarmaking zou worden aangetast.

13.1. Hierbij passen twee nuances.

13.2. Ten eerste heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 43/2020 van 12 maart 2020 geoordeeld dat het “absolute” karakter van de in artikel II.34 van het Bestuursdecreet vermelde uitzonderingsgronden niet impliceert dat die uitzonderingsgronden systematisch mogen worden aangevoerd en op een

automatische wijze worden toegepast. De uitzonderingsgronden dienen integendeel beperkend te worden geïnterpreteerd en de betrokken overheidsinstantie dient steeds *in concreto* te beoordelen of de openbaarmaking afbreuk doet aan één van de in die bepaling beschermde belangen.

Die visie sluit aan bij wat in de memorie van toelichting bij het Bestuursdecreet inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is overwogen (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-2018, nr. 1656/1, 58):

“Ook deze absolute uitzonderingsgrond heeft een relatief aspect: er is weliswaar geen afweging met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar telkens dient wel *in concreto* geoordeeld te worden of er al dan niet een inbreuk is gepleegd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.”

Zoals de Raad van State in arrest nr. 234.609 van 2 mei 2016 reeds heeft geoordeeld, is het derhalve vereist dat concreet wordt nagegaan of de openbaarmaking op het ogenblik dat ze wordt gevraagd daadwerkelijk afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

13.3. Ten tweede moet bij deze beoordeling *in concreto* een juiste toepassing worden gemaakt van het begrip ‘persoonlijke levenssfeer’.

Gegevens zoals de naam, handtekening en woonplaats, die toelaten om te spreken van een “identificeerbare natuurlijke persoon” maken in de concrete omstandigheden van de zaak wel deel uit van de persoonlijke levenssfeer, nu ze alvast aspecten van de persoonlijkheid van de persoon in zich dragen.

Het is evenwel niet omdat gegevens een verband vertonen met de persoonlijke levenssfeer, dat de openbaarmaking ervan *ipso facto* ook afbreuk doet aan die persoonlijke levenssfeer. Ook dat moet *in concreto* worden onderzocht.

14. Het motief tot weigering van de openbaarheid in de bestreden beslissing mag in herinnering worden gebracht:

“Immers en in concreto heeft de beroepsinstantie vastgesteld dat de 29 leveringen werden verricht door 22 verschillende leveranciers, terwijl slechts 1 leverancier tot 3 facturaties (het hoogste aantal) is overgegaan die dan nog qua datum en aard rechtstreeks met elkaar in verband staan, zodat deze als een gezamenlijke levering te aanzien zijn.

Mede gelet de beschouwde periode van 2 jaren, betreft het dus met zekerheid occasionele leveringen, zonder vaste (commerciële) band tussen de leverancier en de opdrachtgever. In zulke omstandigheden is de openbaarmaking van de namen van deze leveranciers, natuurlijke personen op zichzelf van aard om hun persoonlijke levenssfeer aan te tasten nu ze aldus kunnen worden geassocieerd met (het kabinet van) de minister-president, die tot een welbepaalde politieke partij behoort en met diens maatschappelijke visie / gedachtengoed.”

Die motivering overtuigt er niet van dat de openbaarmaking van de gegevens afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokken leveranciers – natuurlijke personen.

15. Mede gelet op de vaststelling dat de verwerende partij zelfs geen poging onderneemt om verzoekers argument te weerleggen dat een minister, gelet op de wetgeving overheidsopdrachten, niet de vrijheid heeft om zich bij de keuze van leveranciers te laten leiden door de mate waarin zij aanleunen bij zijn politieke partij of zijn maatschappelijke visie of gedachtengoed – en een levering van goederen of diensten bijgevolg niet kan doen vermoeden dat er vanuit de optiek van het bestuur van een dergelijke bejegening sprake is – moet worden aangenomen dat een handelaar zijnerzijds in de eerste plaats is gedreven door een winstoogmerk en dus zijn levering van goederen en diensten evenmin in een ideologisch, maar in een professioneel-economisch kader moet worden gezien.

16. De beroepsinstantie toont in de bestreden beslissing bijgevolg niet aan dat de openbaarheid afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer zoals bedoeld in artikel II.34, 2°, van het Bestuursdecreet.

Daaruit volgt dat de bestreden beslissing niet steunt op motieven waarvan het feitelijke bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die beslissing in aanmerking kunnen worden genomen.

17. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.



## *VI. Rechtsplegingsvergoeding*

18. Verzoeker vraagt de toekenning van een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro.

19. Artikel 30/1, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

“De afdeling bestuursrechtspraak kan een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.”

Blijkens voormelde bepaling strekt de rechtsplegingsvergoeding ertoe een forfaitaire bijdrage te verlenen in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij. Hoewel verzoeker te dezen kan worden beschouwd als de in het gelijk gestelde partij, moet worden vastgesteld dat hij geen beroep heeft gedaan op een advocaat. Er is dan ook geen aanleiding tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding.

## **BESLISSING**

**1. Het Vlaamse Gewest wordt buiten de zaak gesteld.**

**2. De Raad van State vernietigt besluit OVB/2021/458bis van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie – afdeling openbaarheid van bestuur van 29 september 2022.**

**3. De Vlaamse Gemeenschap wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 24 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertien februari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**Geert Van Haegendoren**