

De Juristenkrant 2016/330, 2

Toplonen bij VRT niet langer geheim?

Er is al enige tijd discussie over de geheimhouding van de toplonen bij de VRT. De verkrampde manier waarop de VRT en ook de Vlaamse beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur diverse aanvragen tot openbaarheid hebben afgewezen is nu door de Raad van State terechtgewezen. In scherpe bewoordingen maakt de Raad van State duidelijk dat de Vlaamse beroepsinstantie ‘volledig in gebreke blijft’ de weigeringsbeslissing passend te motiveren.

Dirk Voorhoof

Al enkele jaren is er discussie over de salarissen van topmanagers in federale overheidsinstellingen en bij sommige Vlaamse overheidsbedrijven. Ook de VRT kwam nadrukkelijk in het vizier. De discussie verloopt wel wat moeilijk, want de VRT weigert mededeling te doen van wat de VRT-managers verdienen. Wat het publieke debat dus fel bemoeilijkt. Diverse verzoeken in het kader van het Vlaams decreet betreffende openbaarheid van bestuur werden door de VRT immers afgewezen. Niet dat er discussie is dat de VRT onder toepassing valt van het Vlaams openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004. De VRT is wel van oordeel dat het zich kan beroepen op bepaalde uitzonderingsgronden om de openbaarheid te weigeren. Volgens de VRT zou de openbaarmaking namelijk een inbreuk zijn op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en bovendien zouden de economische, financiële en commerciële belangen van de VRT geschaad worden bij het openbaar maken van de topsalarissen bij de VRT. Dat de VRT een Vlaamse overheidsinstelling is, meer bepaald een naamloze vennootschap naar publiek recht, die hoofdzakelijk gefinancierd wordt met publieke middelen en dat de toplonen bij andere openbare omroepen in Europa openbaar zijn (onder andere bij de Britse BBC en de Deense DR), kon de VRT niet overtuigen om toch de salarissen van de managers met directiefuncties bij het ‘Huis van Vertrouwen’ vrij te geven.

Deze obstinate weigering werd ook bevestigd door de Vlaamse beroepsinstantie inzake openbaarheid bestuur. Wie als burger, tv-kijker of journalist dus wilde weten wat de salarissen zijn van de VRT-personeelsleden met managementfunctie, viste telkens achter het net. Eén van de verzoekers om openbaarheid liet het daar niet bij en leidde een procedure in bij de Raad van State.

In een arrest van 2 mei 2016 maakte de Raad van State brandhout van de weigering van de VRT en meer bepaald van de ondeugdelijke motivering van de Vlaamse beroepsinstantie. Volgens de Raad van State blijft de beroepsinstantie in gebreke door niet *in concreto* te onderzoeken en vervolgens te motiveren in welke mate de gevraagde informatie afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de topmanagers bij de VRT. Dat het openbaar maken van de salarissen van de topmanagers ‘onmiskenbaar betrekking heeft op het privéleven’ wordt niet betwist. Maar dat leidt niet automatisch tot een daadwerkelijke aantasting van hun persoonlijke levenssfeer. De beroepsinstantie heeft dus niet op passende of voldoende wijze het inroepen van deze uitzonderingsgrond *in concreto* gemotiveerd. Daardoor is niet voldaan aan een expliciete vereiste volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in zaken van openbaarheid.

CONCURRENTIEEL MEDIALANDSCHAP

Dat was evenwel niet de enige uitzonderingsgrond waarop de VRT en de Vlaamse beroepsinstantie steunden om de toegang tot de VRT-toplonen te weigeren. De openbaarheid werd ook geweigerd om de economische, financiële en commerciële belangen van de VRT te beschermen. De Vlaamse beroepsinstantie argumenteert in dat verband dat de VRT opereert in een bijzonder sterk concurrerende sector waar de financiële en de commerciële belangen groot zijn. De openbaarmaking van de lonen van de topmanagers zou schade kunnen toebrengen aan die financiële en commerciële belangen van de VRT. De concurrerende bedrijven in de privésector die niet onder het Vlaamse openbaarheidsdecreet ressorteren zouden daardoor een voordeel hebben en dat zou dan weer kunnen leiden tot een stijging van de lonen van de topmanagers bij de VRT, wat voor de VRT economisch nadelig zou zijn, zo speculeerde de beroepsinstantie verder, daarmee de grondslag tot weigering door de VRT louter hernemend.

Volgens de Raad van State probeert de beroepsinstantie wel te argumenteren op welke wijze de belangen van de VRT geschaad kunnen worden, maar dat is geen afweging van belangen zoals het openbaarheidsdecreet vereist, maar ‘een eenzijdige vaststelling’. De Raad van State laat verstaan ernstige twijfels te hebben over sommige van die argumenten.

Bovendien heeft het Hof van Justitie eerder al duidelijk gemaakt dat in een democratische samenleving de belastingplichtige burger en de publieke opinie in het algemeen recht hebben om geïnformeerd te worden over het gebruik van overheidsinkomsten, met name ook op het gebied van personeelskosten bij een openbare omroep. De toegang tot de informatie over de lonen van topmanagers bij de VRT kan juist bijdragen tot het openbare debat over een vraagstuk van maatschappelijk belang. De openbaarheid van die gegevens dient dus het openbaar belang. Opmerkelijk dus, dat de Vlaamse beroepsinstantie die moet toezien op de grondwettelijke en decretale waarborgen inzake openbaarheid van bestuur, zelf blijkt geeft van een complete verwaarlozing van het belang dat met de openbaarheid gediend is, inclusief de nood aan transparantie voor de openbare sector.

De Raad van State merkt terloops nog op dat de beroepsinstantie het doet uitschijnen alsof enkel openbaarheidsplichten gelden voor administratieve instanties in het kader van het Vlaams openbaarheidsdecreet. Ook dat is een misvatting, want privéondernemingen en dus ook de concurrenten van de VRT zijn weldegelijk onderworpen aan bepaalde openbaarheidsverplichtingen over hun remuneratiebeleid in het kader van het zogenaamde *corporate governance* en het deugdelijk bestuur. Ten slotte geeft de Raad van State nog mee dat de Vlaamse beroepsinstantie ‘volledig in gebreke (blijft) om een afweging te maken’ van de belangen van de openbaarheid van de verzoeker en de aanspraken van de VRT over de economische, financiële en commerciële belangen. De beroepsinstantie laat ook na om te motiveren waarom de belangen van de VRT in dit geval zwaarder zouden doorwegen dan het algemeen belang dat met de openbaarheid wordt gediend.

Conclusie: aangezien de beide door de Vlaamse beroepsinstantie ingeroepen uitzonderingsgronden niet steunen op deugdelijke vaststellingen en motieven, beslist de Raad van State de weigeringsbeslissing van de beroepsinstantie te vernietigen.

GEBREK AAN OPENBAARHEID

Het arrest van de Raad van State is koren op de molen van wie al twijfels had over de onafhankelijkheid van de Vlaamse beroepsinstantie, die immers uitsluitend bestaat uit Vlaamse ambtenaren. Een beroepsinstantie die geacht wordt de openbaarheid op Vlaams bestuursniveau te bewaken, maar in de werkelijkheid ondeugdelijke argumenten van bestuursinstanties eenzijdig overneemt, die volledig in gebreke blijft een afweging van de belangen te maken zoals onder andere het Grondwettelijk Hof, het Hof van Justitie en het Europees Mensenrechtenhof dat eisen, en die de belangen die met de openbaarheid van bestuur zelf verbonden zijn, compleet verwaarloost, heeft alvast de perceptie tegen. Het getuigt ook niet van deugdelijk bestuur en effectieve rechtsbescherming van de burger wanneer slechts na een procedure bij de Raad van State een verkrampde houding blijkt op Vlaams bestuursniveau over bepaalde thema's van openbaarheid, en finaal vastgesteld wordt dat de weigering tot openbaarheid van de gevraagde bestuursdocumenten on(grond)wettig was.

Ondertussen heeft de verzoeker, ruim twee jaar later, nog steeds geen toegang tot de documenten, want het arrest sluit niet uit dat op basis van een pertinenter motivering de openbaarheid geweigerd kan worden. Toch wordt het nu wel bijzonder moeilijk voor de VRT, en desgevallend voor de Vlaamse beroepsinstantie, om een nieuw verzoek tot inzage te weigeren... Binnenkort zal dus allicht het te lang gekoesterde geheim van de salarissen van topmanagers bij de VRT ontsluitend zijn. Dat roept meteen de vraag op of de VRT en de Vlaamse gemeenschap zich niet veel moeite en (advocaten)kosten hadden kunnen besparen door meteen passend gevolg te geven aan deze vraag tot openbaarheid van bestuursdocumenten.

Dirk Voorhoof is verbonden aan het Human Rights Centre van de UGent, doceert mediarecht aan de Universiteit van Kopenhagen en is lid van het European Centre for Press and Media Freedom.

RvS, nr. 234.609, 2 mei 2016, Nils Dumortier t. Vlaamse Gemeenschap, www.raadvanstate.be

Het arrest van de Raad van State is koren op de molen van wie al twijfels had over de onafhankelijkheid van de Vlaamse beroepsinstantie, die immers uitsluitend bestaat uit Vlaamse ambtenaren.

De vraag is of de VRT en de Vlaamse gemeenschap zich niet veel moeite en (advocaten)kosten hadden kunnen besparen door meteen passend gevolg te geven aan de vraag tot openbaarheid.