

Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie

Vlaamse Regering
Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
Afdeling Kanselarij

Boudewijnlaan 30, bus 20
1000 Brussel

tel. secretariaat: 02/553.57.03
fax secretariaat: 02/553.57.02
e-mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer : OVB/2014/155

DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur

Gelet op het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek per e-mail d.d. 24 juni 2014 van ■■■, gericht aan de Afdeling Milieu-inspectie Buitendienst Oost-Vlaanderen van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (verder “AMI Oost-Vlaanderen”), waarbij werd verzocht om een overzicht te bezorgen van alle klachten (overzicht + klachten zelf) die ten aanzien van ■■■ aan AMI Oost-Vlaanderen werden overgemaakt en dit sedert 1 januari 2013;

Gelet op de beslissing van AMI Oost-Vlaanderen d.d. 1 juli 2014 waarbij het verzoek tot openbaarmaking gedeeltelijk werd ingewilligd door het bezorgen van een overzicht maar waarbij de openbaarmaking van de klachten zelf geweigerd werd;

Gelet op het beroepschrift van ■■■ d.d. 30 juli 2014 tegen de gedeeltelijke weigering van AMI Oost-Vlaanderen;

Gelet op de registratie van het beroepschrift op 31 juli 2014;

Wat de ontvankelijkheid betreft:

Overwegende dat het aanvankelijk verzoek van ■■■ dateert van 24 juni 2014; dat de in beroep aangevochten beslissing dateert van 1 juli 2014; dat in de beslissing van 1 juli 2014 de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, werden vermeld; dat het beroepschrift de datum draagt van 30 juli 2014;

Overwegende dat daaruit volgt dat het beroep binnen de in artikel 22, lid 2 van het decreet van 26 maart 2004 gestelde termijn van 30 dagen is ingediend;

Overwegende dat het beroepschrift bijgevolg **ontvankelijk** is;

Wat de gegrondheid betreft:

Overwegende dat in overeenstemming met artikel 7, tweede lid van het decreet van 26 maart 2004 het recht op passieve openbaarheid betrekking heeft op bestuursdocumenten; dat op grond van deze bepaling elke instantie in principe verplicht is aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten; dat de openbaarmaking slechts kan geweigerd worden mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingsgronden, zoals gestipuleerd in de artikelen 11 tot en met 15 van voormeld decreet;

Overwegende dat de verzoeker optreedt namens ■■■; dat deze firma een ■■■ uitbaat; dat verschillende omwonenden reeds klachten indienden met betrekking tot deze exploitatie;

Overwegende dat de verzoeker reeds op 4 maart 2014 vroeg aan AMI Oost-Vlaanderen om in kennis gesteld te worden van de ingediende klachten zodat beoordeeld zou kunnen worden of deze klachten al dan niet gegrond zijn en zo ja, hoe hieraan geremedieerd zou kunnen worden;

Overwegende dat AMI Oost-Vlaanderen de verzoeker op 14 maart 2014 een overzicht overmaakte van de klachten die bij haar geregistreerd zijn in het dossieropvolgingssysteem; dat dit document de opsomming bevatte van de klachten die werden ingediend tussen 14 maart 2012 en 12 maart 2014, met daarbij een zeer korte omschrijving van elke klacht, met vermelding van de naam van de klager;

Overwegende dat de verzoeker op 24 juni 2014 aan AMI Oost-Vlaanderen verzocht om een overzicht te bezorgen van alle klachten (overzicht + klachten zelf) die ten aanzien van ■■■ aan AMI Oost-Vlaanderen werden overgemaakt en dit sedert 1 januari 2013;

Overwegende dat AMI Oost-Vlaanderen op 1 juli 2014 aan de verzoeker meedeelde de vraag gedeeltelijk in te willigen, gelet op artikel 11, 1° en artikel 15, § 1, 1° van het openbaarheidsdecreet; dat een afschrift van de klachten lastens ■■■ die geregistreerd zijn in het dossieropvolgingssysteem vanaf 1 januari 2013 werd bezorgd aan de verzoeker; dat het opzoeken van de individuele klachten echter aanzienlijk wat opzoekingswerk en kopieerwerk zou vergen en dat het belang van de openbaarheid van de individuele klachten bovendien niet zou opwegen tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer; Overwegende dat de verzoeker tegen deze beslissing van AMI Oost-Vlaanderen beroep aantekende; dat de beroepsinstantie daarom op 5 augustus 2014 AMI Oost-Vlaanderen contacteerde voor verdere toelichting bij de bestreden beslissing d.d. 1 juli 2014;

Overwegende dat AMI Oost-Vlaanderen op 11 augustus 2014 per mail aan de beroepsinstantie meedeelde dat naar aanleiding van een eerder verzoek in het kader van de openbaarheid van bestuur de namen van de klagers werden bekend gemaakt in een chronologisch overzicht met telkens een korte inhoudelijke omschrijving van hun klacht (geluidshinder, geurhinder...); dat, zoals voorzien in artikel 15 §1.1° van het Decreet van 26 maart 2004, ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen de totale inhoud van de klachten niet werd openbaar gemaakt omdat deze naast feitelijke informatie

vaak persoonlijke indrukken en emoties bevat; dat, zelfs indien de persoonsgegevens (naam, adres, e-mailadres....) worden verwijderd, sommige klagers, door het gebruik van een kenmerkende geëmotioneerde stijl (én bijhorende documentopmaak), op basis van hun e-mail gemakkelijk zullen kunnen worden geïdentificeerd; dat het hier immers een kleine, landelijke gemeenschap met een beperkt aantal omwonenden rond het bedrijf betreft; dat tevens in een aantal klachten foto's worden gevoegd die aanwijzingen opleveren over de plaats waar deze zijn genomen (en bijgevolg ook over de identiteit van de klager): dat, indien de beroepsinstantie zou oordelen dat voornoemde klachten vooralsnog dienen openbaar gemaakt te worden met de verwijdering van alle elementen die de identificatie van de klager mogelijk maken, dit een tijdrovende bezigheid betreft; dat in 2014 alleen al een vijftigtal klachten ingediend werden; dat, gelet op het grote aantal klachten van 1/1/2013 tot 25/6/14, in casu 83 klachten, artikel 11 van het openbaarheidsdecreet werd ingeroepen maar dat er evenwel geen verzoek tot herformulering, zoals voorgeschreven door artikel 18 van het openbaarheidsdecreet; aan de verzoeker werd gericht;

Overwegende dat de beroeper in zijn beroepschrift aangeeft dat hij, bij een eventuele vraag tot herformulering, zich akkoord had kunnen verklaren om enkel een afschrift van de klachten sinds 1 januari 2014 te ontvangen; dat AMI Oost-Vlaanderen, na door de beroepsinstantie geconfronteerd te zijn met dit standpunt van de beroeper, op 26 augustus 2014 aan de beroepsinstantie te kennen gaf dat het verzamelen van alle klachten toch enig werk met zich zou meebrengen, doch beheersbaar mits de nodige tijd;

Overwegende dat AMI Oost-Vlaanderen op 1 juli 2014 aan de beroeper een nieuw overzicht bezorgde van de klachten uit haar dossieropvolgingssysteem, doch deze keer, in tegenstelling tot de vorige openbaarmaking van het klachtenoverzicht, zonder daarbij de naamgegevens van de klachtindieners te vermelden maar enkel met de vermelding van een volgnummer, de datumgegevens, de archiefgegevens en het onderwerp van de klacht (bvb. 'klacht ivm geurhinder', 'lawaaï', 'bedrijf moerstraat 30',...);

Overwegende dat AMI Oost-Vlaanderen de eigenlijke klachten niet overmaakte aan de beroeper; dat zij zich voor de gedeeltelijke weigering van de openbaarmaking tevens beroept op artikel 15, §1, 1° van het openbaarheidsdecreet;

Overwegende dat luidens artikel 15, § 1, 1° van het openbaarheidsdecreet de in artikel 4 genoemde instanties een aanvraag tot openbaarmaking, voor zover die betrekking heeft op milieu-informatie, moeten afwijzen *"als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt"*;

Overwegende dat artikel 22 van de Grondwet uitdrukkelijk het recht op eerbiediging van het privé-leven waarborgt; dat de bedoeling en het fundamentele uitgangspunt van de in artikel 15, § 1, 1° van het decreet van 26 maart 2004 bedoelde uitzonderingsgrond er precies in bestaat om het aan iedereen toegekende grondwettelijke en in artikel 8 EVRM bepaalde recht op de eerbiediging van zijn privé-leven te beschermen;

Overwegende dat de beroepsinstantie opmerkt dat bij onderzoek naar de uitzonderingsgrond met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer eerst moet worden nagegaan of er al dan niet sprake is van informatie in een bestuursdocument die op de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft; dat vervolgens ook moet aangetoond worden dat afbreuk wordt gedaan aan de persoonlijke levenssfeer;

Overwegende dat uit nazicht van de door AMI Oost-Vlaanderen aan de beroepsinstantie overgemaakte klachten blijkt dat deze verschillende vormen aannemen (registratie van een telefonische klacht, mailberichten, foto's, ...);

Overwegende dat het vooreerst onmiskenbaar vaststaat dat de identiteit van een persoon die een klacht indient tegen een andere persoon of een rechtspersoon deel uitmaakt van de persoonlijke levenssfeer; dat dit evenzeer geldt voor een adres, een elektronisch adres en een telefoonnummer; dat dergelijke gegevens niet zonder meer mogen worden vrijgegeven;

Overwegende dat de beroepsinstantie de mening is toegedaan dat het niet volstaat de naam en het adres van de klagers weg te laten om de persoonlijke levenssfeer te beschermen; dat de informatie in de klachtbrieven zou kunnen toelaten de betrokkene te identificeren, te meer nu er sprake zou zijn van een "kleine landelijke gemeenschap" en omdat er reeds voordien namen van klachtindieners werden meegedeeld aan de beroeper door een afschrift te verlenen van een overzicht uit het dossieropvolgingssysteem; dat het indienen van een klacht niet automatisch wil zeggen dat de indieners ermee akkoord gaan dat hun persoonlijke gegevens en klacht zelf openbaar gemaakt worden; dat het feit dat voorheen wel een klachtenlijst werd openbaar gemaakt met daarbij de vermelding van namen van de klachtindieners, hieraan geen afbreuk doet;

Overwegende dat moet worden vastgesteld dat de openbaarmaking van de eigenlijke klachten een schending zouden betekenen van de persoonlijke levenssfeer van de klagers; dat het niet volstaat de naam en het adres van de klager weg te laten om de persoonlijke levenssfeer te beschermen; dat de informatie in de klachten zouden toelaten de betrokkenen te identificeren; dat AMI Oost-Vlaanderen terecht geen afschrift van de klachten hebben overhandigd;

Overwegende dat AMI Oost-Vlaanderen aan de beroepsinstantie meedeelde dat het verzoek tot openbaarmaking dat zij ontvangen hebben kadert binnen een verzuurde situatie tussen het betreffende afvalverwerkingsbedrijf en de omwonenden ten gevolge van de overlast die het bedrijf zou veroorzaken in de omgeving; dat die verzuurde situatie reeds aanleiding heeft gegeven tot allerhande procedures; dat ook moet vastgesteld worden dat de openbaarmaking van de klacht door er een afschrift van te verlenen de persoonlijke levenssfeer van de klachtindiener kan schenden; dat het niet volstaat de naam van de klachtindiener weg te laten om de persoonlijke levenssfeer te beschermen; dat uit de formulering van de klachten soms duidelijk kan worden van wie de klacht afkomstig is, onder meer door toevoeging van foto's; dat de beroepsinstantie vaststelt dat de klachtindieners vaak niet enkel ■■■ viseren maar ook AMI Oost-Vlaanderen en haar aanpak van de problemen bij ■■■; dat bepaalde aantijgingen die uitgaan van terugkerende klachtindieners bij momenten een persoonlijk karakter krijgen; dat de beroepsinstantie het om deze redenen en in het belang van de betrokkenen niet raadzaam acht om de klachten als dusdanig integraal openbaar te maken ten opzichte van de beroeper; dat het beroep voor deze klachten bijgevolg als **ongegrond** moet worden beschouwd;

Overwegende dat de beroepsinstantie echter vaststelt dat de haar door AMI Oost-Vlaanderen overgemaakte klachten tevens registraties van telefonische klachten bevatten; dat deze registraties en omschrijving daarin van de klachten door AMI Oost-Vlaanderen zelf gebeuren; dat de beroepsinstantie zich niet van de indruk kan ontdoen dat deze registraties van telefonische klachten een meer neutraal en zakelijk karakter vertonen; dat bijgevolg de identificatie van de klager hieruit moeilijk of niet kan afgeleid worden; dat de ingeroepen

argumentering d.d. 11 augustus 2014 van AMI Oost-Vlaanderen voor deze documenten niet lijkt op te gaan; dat het daarom voor deze documenten wél mogelijk lijkt om, mits het onleesbaar maken van de persoonlijke gegevens, de eigenlijke inhoud van die klacht openbaar te maken; dat het beroep voor deze klachten bijgevolg als **gedeeltelijk gegrond** moet beschouwd worden;

Overwegende dat AMI Oost-Vlaanderen heeft laten weten dat de klachtindieners niet persoonlijk gecontacteerd werden met de vraag of zij alsnog hun toestemming wilden geven om hun klachten vrij te geven;

Overwegende dat volgens artikel 20, §2, lid 5 van het decreet van 26 maart 2004 de beroepsinstantie in de regel verplicht is om alsnog de betrokkenen om toestemming aan te schrijven voor het overhandigen van een volledig afschrift; dat daarvan echter wordt afgezien; aangezien het niet haalbaar is alle betrokkenen aan te schrijven om instemming te vragen; dat het naleven van deze regel trouwens het eerbiedigen van de beslissingstermijn van 30 kalenderdagen, opgelegd aan de beroepsinstantie in artikel 24, §1, lid 1 van het decreet van 26 maart 2004, onmogelijk maakt;

Overwegende dat het beroepschrift bijgevolg deels als gegrond moet worden verklaard;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ tegen de gedeeltelijke weigering van Afdeling Milieu-inspectie Buitendienst Oost-Vlaanderen d.d. 1 juli 2014 wordt als ontvankelijk en gedeeltelijk ongegrond, gedeeltelijk gegrond beschouwd.

Bijgevolg dient een afschrift te worden verleend van de registraties van de telefonische klachten jegens ■■■ voor de periode van 1 januari 2014 tot 25 juni 2014, mits weglating van persoons- en adresgegevens van de klagers.

Brussel, 27 augustus 2014

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter