

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Havenlaan 88, bus 20
1000 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2020/165

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 1 mei 2020 dienden ■■■ (hierna: verzoekers), bij de stad Antwerpen een verzoek in tot het verkrijgen van een afschrift van het volledige (klachten)dossier m.b.t. ■■■ inclusief communicatie en stukken/foto's waarover de stad Antwerpen beschikt.

Op 20 mei 2020 werd dit verzoek door de stad Antwerpen geweigerd.

Op 15 juni 2020 dienden verzoekers beroep in tegen vermelde weigeringsbeslissing.

Het beroepschrift werd door de beroepsinstantie geregistreerd op 16 juni 2020.

Ontvankelijkheid van het beroep

De bestreden beslissing van de stad Antwerpen dateert van 20 mei 2020. Deze beslissing maakt melding van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet. Het beroep van verzoekers werd ingediend op 15 juni 2020 en is bijgevolg tijdig ingesteld.

Het ingediende beroep is **ontvankelijk**.

Gegrondeheid van het beroep

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.

De bestreden beslissing is de beslissing d.d. 20 mei 2020, waarbij door de stad Antwerpen geoordeeld werd dat het klachtendossier niet kon worden vrijgegeven op basis van artikel 11.34, 2° van het Bestuursdecreet (bescherming van de persoonlijke levenssfeer).

Het voorliggende beroep beoogt de integrale openbaarmaking van het klachtendossier waarover de stad Antwerpen beschikt. Verzoekers gaan immers niet akkoord met de stelling dat de openbaarmaking van het klachtendossier in casu een schending van de persoonlijke levenssfeer van de klagers zou uitmaken.

De beroepsinstantie nam op 17 juni 2020 contact op met de stad Antwerpen om met kennis van zaken over het ingestelde beroep te kunnen oordelen.

Bij mailbericht van 26 juni 2020 heeft de stad Antwerpen de gevraagde toelichting verstrekt aan de beroepsinstantie.

Daarbij heeft de stad Antwerpen aan de beroepsinstantie een overzicht bezorgd van de communicatie en stukken, inclusief foto's, van de dossiers [REDACTED]. Dit is het gevraagde klachtendossier, voorwerp van het beroep.

De stad Antwerpen behoudt haar standpunt en is van oordeel “dat alle communicatie met de klager niet openbaar kan worden gemaakt en dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de klager (artikel 11,34, 2° Bestuursdecreet).”

De stad Antwerpen stelt verder nog het volgende: *“De persoonlijke levenssfeer van de klager dient beschermd te worden. Enkel een anonimisering van de identiteitsgegevens van de klager (naam onleesbaar maken) is in deze onvoldoende om de persoonlijke levenssfeer van de klager te beschermen. Enerzijds is het mogelijk om op basis van de geanonimiseerde communicatie de klager te identificeren. Anderzijds is de persoonlijke levenssfeer van de klager ruimer dan enkel zijn naam. Ongeacht het feit dat de identiteit van de klager in dit geval wellicht reeds gekend is, bevat de gevoerde communicatie ook andere elementen die tot de persoonlijke levenssfeer van de klager behoren, zoals zijn familiale situatie, de indeling van zijn*

leefruimtes, de ervaringen in zijn pand,... Ter bescherming van deze persoonlijke levenssfeer, die dus ruimer is dan enkel en alleen de identiteit van de klager, kan de communicatie met de klager niet openbaar worden gemaakt. Bovendien dienen burgers in een betrouwbare omgeving meldingen te kunnen formuleren. Anonieme klachten dienen vermeden te worden door de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te garanderen. De weigeringsgrond van artikel 11.34, 2° Bestuursdecreet vormt dan ook een absolute weigeringsgrond zodat er geen afweging dient gemaakt te worden ten opzichte van het belang van de openbaarheid van bestuur.”

4. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie is van oordeel dat de door de stad Antwerpen ingeroepen weigering op grond van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer slechts gedeeltelijk kan overtuigen.

De beroepsinstantie stelt vast dat artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet de verplichting bevat om, behoudens toestemming van de betrokkene, een aanvraag af te wijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

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 11.34, 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.

Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet stelt weliswaar dat een verzoek tot openbaarmaking moet worden afgewezen indien de openbaarmaking afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, maar niettemin is hier, hoewel het om een absolute uitzonderingsgrond gaat waardoor er geen belangenafweging moet plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid (wat nogmaals uitdrukkelijk werd bevestigd in een recent arrest van de Raad van State, RvS, arrest nr. 243.607 van 7 februari 2019, TBP 2019/6, 339: “*Zoals reeds overwogen, moet er geen belangenafweging plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid, en de weigering tot openbaarmaking moet niet door deze belangenafweging worden gemotiveerd.*”), toch een relatief aspect aanwezig. 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 (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 58).

De beroepsinstantie merkt op dat bij het 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 is dergelijke informatie onmiskenbaar aanwezig in de communicatie tussen de klagers en de stad Antwerpen. Deze bevat immers de naam van de klagers, alsook verwijzingen naar hun familiale situatie en de indeling van hun leefruimtes.

Deze gegevens behoren tot het privéleven van de betrokkenen. De beroepsinstantie is van oordeel dat het vrijgeven van deze gegevens in principe een inbreuk uitmaakt 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 gegevens 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).

Voor de toepassing van de uitzonderingsgrond uit artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet is een bijkomende afweging van het belang van de openbaarheid en het belang van de persoonlijke levenssfeer niet vereist, daar het hier een absolute uitzonderingsgrond betreft. De openbaarmaking dient inderdaad te worden afgewezen van zodra in concreto wordt vastgesteld dat het beschermde belang door de openbaarmaking zou worden aangetast (RvS nr. 234.609 d.d. 2 mei 2016). De beroepsinstantie gaat aldus voor alle elementen van het klachtendossier na of dit al dan niet het geval is.

Betreffende de naam van de klagers en de gegevens die naar de identiteit van de klagers verwijzen

Zoals reeds vermeld moet een bestuursinstantie, om een beroep te doen op de uitzonderingsgrond van artikel 11.34, 2° van het Bestuursdecreet, in concreto zorgvuldig onderzoeken en vervolgens motiveren of de aanwezigheid van de gegevens afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, en bijgevolg een uitzondering kan vormen op het recht op de openbaarheid van bestuursdocumenten. Dit moet gebeuren met verwijzing naar de specifieke gegevens eigen aan de zaak, zodat het niet volstaat om die uitzonderingsgrond op abstracte wijze in te roepen om de openbaarmaking te weigeren (RvS nr. 234.609, 2 mei 2016, Dumortier, nrs. 11 en 16).

In casu kan uit de volgende gegevens van het dossier eenduidig en met zekerheid worden afgeleid dat verzoekers perfect op de hoogte zijn van de identiteit van de klagers:

- 1) Whatsappberichten i.v.m. leidingen 09.04.2020;
2) Ingebrekestelling Eigenaarsbond 20.04.2020;
3) Verslag interventie politie 25.04.2020;

Bovendien, en ten overvloede, bevestigt de stad Antwerpen in haar toelichting van 26 juni 2020 aan de beroepsinstantie “*het feit dat de identiteit van de klager in dit geval wellicht reeds gekend is [door verzoekers]*”.

Om die reden ziet de beroepsinstantie geen reden om, wat betreft de naam van de klagers en de gegevens die naar de identiteit van de klagers verwijzen, toepassing te maken van artikel 11.34, 2° van het Bestuursdecreet. In dit concrete geval zijn deze gegevens immers reeds met zekerheid gekend door verzoekers, zodat de openbaarmaking ervan geen afbreuk kan doen aan dit onderdeel van de persoonlijke

levenssfeer van de klagers. De stad Antwerpen heeft zich, wat dit onderdeel betreft, bijgevolg onterecht beroepen op artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet om de openbaarheid te weigeren. De beroepsinstantie ziet in casu ook geen andere uitzonderingsgrond die op vermelde gegevens van toepassing zou zijn, zodat het beroep ten aanzien van deze gegevens **gegrond** voorkomt.

Betreffende de verwijzing naar de familiale situatie van de klagers en naar de indeling van hun leefruimtes

De beroepsinstantie is aan de andere kant evenwel van oordeel dat in dit concrete geval de verwijzing naar de familiale situatie van de klagers en naar de indeling van hun leefruimtes niet openbaar kan gemaakt worden, en dus afgeschermd moet worden in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. Zoniet zou afbreuk worden gedaan aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen.

Concreet gaat het, wat de indeling van de leefruimtes van de klagers betreft, om de schematische tekening op ruitjespapier die driemaal is weergegeven in het overzicht (klachtendossier) dat door de stad Antwerpen op 26 juni 2020 werd bezorgd aan de beroepsinstantie, bevattende de communicatie en stukken, inclusief foto's, van de dossiers [REDACTED].

Wat de familiale situatie van de klagers betreft gaat het om twee tekstdelen in het vermelde overzicht dat door de stad Antwerpen op 26 juni 2020 werd bezorgd aan de beroepsinstantie, met name:

- de zes woorden op p. 3 van het overzicht, tussen de woorden “in de gemene muur geplaatst” en “Buiten dit zijn er”;
- de twee zinnen op p. 14 van het overzicht, tussen de woorden “onbewoonbaar door geluidsoverlast” en “Mvg”.

Het beroep is bijgevolg ten aanzien van de gegevens inzake de de familiale situatie van de klagers (twee bovenvermelde tekstdelen) en de indeling van hun leefruimtes (bovenvermelde schematische tekening) **ongegrond**.

Betreffende de overige gegevens van het klachtendossier

Voor het overige is de beroepsinstantie van oordeel dat alle overige gegevens van het klachtendossier, andere dan de gegevens inzake de de familiale situatie van de klagers en de indeling van hun leefruimtes, openbaar kunnen gemaakt worden nu er geen andere uitzonderingsgronden op van toepassing zijn. Het beroep is voor deze andere gegevens dan ook **gegrond**.

Gedeeltelijke openbaarmaking

In toepassing van artikel II.45, §2 van het Bestuursdecreet is de informatie die in casu niet openbaar kan gemaakt worden ingevolge artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet, perfect afsplitsbaar van de overige gegevens die wel openbaar kunnen gemaakt worden, zodat een gedeeltelijke openbaarmaking van deze laatste gegevens aangewezen is.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift d.d. 15 juni 2020 van [REDACTED] tegen de beslissing d.d. 20 mei 2020 van de stad Antwerpen, wordt als ontvankelijk en deels gegrond en deels ongegrond beschouwd.

Bijgevolg dient de stad Antwerpen aan [REDACTED] een afschrift te bezorgen van het betrokken klachtendossier, zijnde het overzicht van de communicatie en stukken, inclusief foto's, van de dossiers [REDACTED] zoals dat op 26 juni 2020 werd bezorgd aan de beroepsinstantie, weliswaar na verwijdering van de volgende drie onderdelen ervan:

- de zes woorden op p. 3 van het overzicht, tussen de woorden “in de gemene muur geplaatst” en “Buiten dit zijn er”;
- de twee zinnen op p. 14 van het overzicht, tussen de woorden “onbewoonbaar door geluidsoverlast” en “Mvg”;
- de schematische tekening op ruitjespapier die driemaal is weergegeven in het vermelde overzicht.

Geen toestemming tot hergebruik van bestuursdocumenten

In zoverre dit beroep geheel of gedeeltelijk 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.

Brussel, 1 juli 2020

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter