

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](mailto:openbaarheid@vlaanderen.be)

Dossiernummer: OVB/2023/170

### **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 7 juni 2023 diende ■■■ een verzoek in bij ILVA (Intergemeentelijk samenwerkingsverband voor milieu Land van Aalst) om een afschrift te verlenen van twee lijsten van aanbieders van restafval sinds de inwerkingtreding van Diftar of sinds de aansluiting bij het Diftarsysteem, met vermelding van adres.

ILVA heeft nagelaten om binnen de decretaal voorgeschreven termijn een beslissing te treffen.

Op 30 juni 2023 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen de ontstentenis van beslissing door ILVA. Dit beroep werd geregistreerd op 3 juli 2023.

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

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 7 juni 2023.

Op de datum van het ingestelde beroep, was de in artikel II.43, §1, 2e lid van het Bestuursdecreet bepaalde beslissingstermijn van 20 kalenderdagen verstreken. In overeenstemming met artikel II.48, §1 van het Bestuursdecreet heeft de termijn om een beroep in te stellen, ingevolge het uitblijven van een tijdige beslissing, geen aanvang genomen.

Het beroepschrift van 30 juni 2023 werd tijdig ingediend en is bijgevolg **ontvankelijk**.

## Gegrontheid 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. Ontstentenis van beslissing

█ tekent beroep aan aangezien zij geen reactie kreeg binnen de decretaal voorziene termijn van 20 dagen.

### 2. Standpunt van ILVA

Op 3 juli 2023 contacteerde de beroepsinstantie ILVA voor toelichting bij het uitblijven van een beslissing.

Op 5 Juli 2023 deelde ILVA aan de beroepsinstantie mee dat de verzoeker op 1 augustus 2022 reeds een gelijkaardig verzoek indiende. Dit verzoek werd geweigerd op 10 augustus 2022.

ILVA roept nu dezelfde weigeringsgronden in op grond van art. II.36, § 1, 1<sup>o</sup> en het daarin vermelde belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Een adressenlijst met opgave van het aantal aangeboden kilo's restfractie sinds de omschakeling naar gewogen Diftar biedt volgens ILVA inzage in de persoonlijke levensstijl en gewoonten van betrokkenen. Men kan hieruit afleiden wanneer bijvoorbeeld iemand op vakantie gaat, iemand veel thuiswerkt, ... Het afvalverbruik is de finale uitdrukking van de persoonlijke handel en wandel van elkeen. Een adres ook zonder opgave van de naam van de bewoner vormt nog steeds een persoonsgegeven, aldus ILVA.

ILVA stelt dat █ inwoners met weinig of geen (aangeboden) huishoudelijk afval wil aanschrijven in het kader van de *openbare reinheid*. ILVA stelt dat █ een geanonimiseerde lijst ook snel zou kunnen aanvullen met persoonsgegevens doordat zij toegang heeft tot authentieke bronnen zoals het bevolkingsregister en het Rijksregister. Indien het dit doet dan zou er gehandeld worden in strijd met de AVG en de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

Volgens ILVA acht █ het belang van de openbare orde en veiligheid hoger dan het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. ILVA stelt dat █ de gevraagde gegevens niet nodig heeft als ze inwoners wil aanschrijven voor de vermeende doeleinden.

Voorts uit ILVA kritiek op de vermeende beoogde aanpak van █ om personen die weinig huishoudelijk afval produceren persoonlijk te willen aanschrijven ("*men zou net zo goed kunnen opteren om mensen die veel huishoudelijk afval produceren te contacteren*") en meent zij dat dit ingaat tegen beleidsmatige keuzes en principes.

ILVA wil ook niet dat █ de ontvangen gegevens zou doorgeven aan bv. GAS-vaststellers of politie-ambtenaren. Hoewel het lokaal bestuur daar niet op alludeert, meent ILVA toch deze risico-inschatting te moeten maken. Ze verwijst hierbij naar art. 8 van het EVRM en art. 7 van het Handvest van de Grondrechten

van de Europese Unie. Bijgevolg weigert ILVA de openbaarmaking van de betreffende bestuursdocumenten, ook in geanonimiseerde vorm.

ILVA stelt wel eerder een lijst te hebben bezorgd met daarin de straten en het procentuele aantal van 'nulaanbieders'. Volgens ILVA zou ■■■ op basis daarvan al kunnen communiceren met deze 'nulaanbieders'. Voor de te bereiken doelstellingen meent ILVA dat ■■■ niet meer dan dit nodig heeft. ILVA lijkt zich hiermee voor de weigering te baseren op een proportionaliteitscriterium rond de verwerking van persoonsgegevens om de openbaarmaking te weigeren. Uit het feit dat deze lijst niet volstaat zou volgens ILVA blijken dat ■■■ geen interesse heeft in een 'geanonimiseerde lijst' zoals het die nochtans officieel vraagt.

Bij een eventueel inwilliging van het beroep behoudt ILVA zich het recht voor om klacht in te dienen bij de Gegevensbeschermingsautoriteit zo deze lijst verder verspreid wordt.

### *3. Standpunt van de beroepsinstantie*

■■■ vroeg aan ILVA om een afschrift te verlenen van

1. De lijst van 0-aanbieders sinds de inwerkingtreding van Diftar of sinds de aansluiting bij het Diftarsysteem en dit gedetailleerd tot op adres, en desgevallend postbusniveau;
2. De lijst van aanbieders die sinds de inwerkingtreding van Diftar of sinds de aansluiting bij het Diftarsysteem minder dan 10kg restafval hebben aangeboden.

■■■ kaderde haar vraag binnen een context van de toegenomen hoeveelheid aan sluikestorten in de gemeente. De gevraagde informatie moet bijdragen aan de vrijwaring van de openbare orde en veiligheid. De gemeente beoogt een gerichte communicatie in het kader van openbare reinheid.

De toename van het sluikestorten is beweerdelijk het gevolg van een beheeroverdracht. ■■■ benadrukt dat de beheeroverdracht aan ILVA niet de organisatie van de openbare reiniging op het grondgebied van de gemeente inhoudt en dat de gemeente dus zelf nog steeds instaat voor deze taak van algemeen belang.

De weigering door ILVA komt er na advies van o.a. de functionaris inzake gegevensbescherming, zo blijkt uit de toelichting van ILVA. Hierbij moet worden opgemerkt dat de GDPR- en de openbaarheidsregelgeving een verschillende finaliteit hebben. De GDPR-regelgeving bepaalt op welke manier persoonsgegevens (door privé en door openbare entiteiten) mogen verwerkt worden, de openbaarheidsregelgeving bepaalt de modaliteiten waaronder bestuursinstanties informatie waarover ze beschikking hebben, kunnen, moeten of niet mogen openbaar maken. De GDPR-regelgeving bestaat bovendien onverlet andere wettelijke verplichtingen om bepaalde informatie openbaar te maken, zoals bijvoorbeeld opgelegd door de Grondwet en het Bestuursdecreet. In het Bestuursdecreet wordt enerzijds bepaald dat iedereen in principe recht heeft op de openbaarmaking van elk bestuursdocument (artikel 11.31), en staan anderzijds een aantal uitzonderingsgronden vermeld op deze principiële openbaarheid van bestuursdocumenten.

De adressenlijst met gegevens over zogenaamde nulaanbieders is een bestuursdocument dat milieu-informatie bevat en komt in principe voor openbaarheid in aanmerking.

ILVA bezorgde aan de beroepsinstantie twee Excel-bestanden, waaronder enerzijds de reeds bezorgde en geanonimiseerde lijst met gegevens op straatniveau (met daarin het percentage nulaanbieders per straat) waarover ■■■ reeds zou beschikken. Anderzijds bezorgde ze de niet-geanonimiseerde lijst met gegevens op huisnummer-niveau en met vermelding van de gegevens van de bewoners. Deze niet-geanonimiseerde lijst betreft het voorwerp van het huidige beroep.

De beroepsinstantie wijst erop dat telkens en in concreto geoordeeld moet worden of een bepaalde weigeringsgrond al dan niet van toepassing is. Openbaarheid van bestuur is immers een grondrecht, en de uitzonderingen erop dienen geval per geval restrictief te worden uitgelegd (artikel II.39, eerste lid van het Bestuursdecreet).

Volgens artikel II.36, § 1, 1<sup>o</sup> van het Bestuursdecreet dient, behoudens toestemming van de betrokkene, een aanvraag afgewezen te worden 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.

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, tevens 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 (Vlaams Parlement, Parl. St. 2002-2003, nr. 1732/1, blz.25).

De beroepsinstantie stelt vast dat, in het concrete voorliggende geval, een geanonimiseerde adressenlijst met per adres informatie over het aanbieden van huishoudelijk afval, alsnog beschouwd kan worden als gegevens waarvan de openbaarmaking afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende bewoners.

Hoewel het niet zou gaan om het openbaar maken van de namen van de bewoners van de betrokken adressen, oordeelt de beroepsinstantie dat in het voorliggende geval het openbaar maken van de betrokken (voormelde) gegevens op zich, dus ook zonder het openbaar maken van de namen van de bewoners, afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken bewoners. Door de openbaarmaking wordt er afbreuk gedaan te worden aan de bescherming van de privacy of het privéleven in de strikte en klassieke betekenis van het begrip. De identificatie van een nulaanbieder op basis van een adres maar zonder vermelding van de namen van de bewoners, wetende dat een gemeente makkelijk kan achterhalen wie er in haar gemeente op een bepaald adres woont, betekent dat er kan binnengedrongen worden in het deel van iemands leefwereld dat hij afgeschermd wil houden van de buitenwereld, zoals de persoonlijke of professionele integriteit van de betrokken eigenaars. Aangezien de beroepsinstantie aanneemt dat het gaat om adressen waar er effectief ook bewoning is (in tegenstelling tot bijvoorbeeld de informatie vervat in een leegstandsregister), kan er door het achterhalen van een adres afbreuk gedaan worden aan de bescherming van de persoonlijke leefwereld van de betrokken bewoners, ook al zouden de namen van de bewoners door ILVA niet worden vrijgegeven aan de beroeper in kwestie, m.n. ■■■.

Deze bevindingen volstaan om te stellen dat de vrijgave van een geanonimiseerde lijst met adressen van nulaanbieders afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken bewoners. De beroepsinstantie ziet geen hoger openbaar belang op grond waarvan een openbaarmaking *in casu* toch aangewezen wordt geacht.

Conform artikel II 40, §3 van het Bestuursdecreet dient de aanvrager geen belang aan te tonen bij zijn aanvraag. Ook de motieven van de gemeente op basis waarvan de gemeente de betreffende lijst opvraagt (in het kader van de openbare reinheid en van het tegengaan van sluikestorten) en het feit dat de gemeente tot nu toe enkel over gegevens op straatniveau zou beschikken, wijzigt het standpunt van de beroepsinstantie niet.

Artikel II.36, § 1, 1<sup>o</sup> van het Bestuursdecreet laat echter wel de mogelijkheid dat dergelijke gegevens toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken persoon. Het Bestuursdecreet voorziet eveneens dat de beroepsinstantie de betrokkene hiervoor contacteert, indien de bestuursinstantie het niet zelf heeft gedaan. Gelet op de omvang van de lijst en op het gebrek aan concrete contactgegevens wordt hiervan afgezien door de beroepsinstantie.

Rekening houdende met het voorgaande dient het beroep tegen de weigeringsbeslissing van ILVA bijgevolg als **ongegrond** te worden beschouwd.

Na beraadslaging,

***BESLUIT:***

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 30 juni 2023 tegen de ontstentenis van beslissing van ILVA wordt als ontvankelijk en ongegrond beschouwd.

Brussel, 18 juli 2023

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Namens de Voorzitter van de beroepsinstantie,

An Van Acker,  
Lid van de beroepsinstantie