

Vlaamse overheid  
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur  
en hergebruik van overheidsinformatie  
Afdeling openbaarheid van bestuur  
Havenlaan 88, bus 100  
1000 BRUSSEL  
T : 02 553 57 25  
Mail: [openbaarheid@vlaanderen.be](mailto:openbaarheid@vlaanderen.be)

Dossiernummer: OVB/2024/170

### **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 22 mei 2024 diende ■■■ (hierna: verzoeker), een verzoek in bij de gemeente Grobbendonk om een afschrift te krijgen van het volledige dossier rond de verkavelingsaanvraag met referte OMV-■■■ en in het bijzonder van de ingediende bezwaarschriften in dit dossier.

Op 24 juni 2024 ontving verzoeker de weigeringsbeslissing d.d. 17 juni 2024 van de gemeente Grobbendonk.

Op 1 juli 2024 werd door verzoeker beroep aangetekend tegen deze weigeringsbeslissing.

Op 2 juli 2024 werd dit beroep geregistreerd door de beroepsinstantie.

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

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 22 mei 2024.

De bestreden beslissing dateert van 17 juni 2024 en werd op 24 juni 2024 ter kennis gebracht van verzoeker. Deze beslissing maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (verder 'Bestuursdecreet').

Op 1 juli 2024 diende verzoeker beroep in tegen vermelde beslissing. Het ingediende beroep is bijgevolg tijdig ingediend en is **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. Oorspronkelijk verzoek

Op 22 mei 2024 werd door verzoeker een afschrift gevraagd van het volledige dossier rond de verkavelingsaanvraag met referte OMV-█ en in het bijzonder van de ingediende bezwaarschriften in dit dossier.

#### 2. Bestreden beslissing

De gemeente Grobbendonk weigerde op 17 juni 2024 om in te gaan op het openbaarheidsverzoek op basis van de volgende redengeving:

*“Deze bezwaarschriften werden echter ingediend onder expliciet voorwendsel dat ze vertrouwelijk werden ingediend en niet ter inzage zijn. Met betrekking tot een verzoek tot inzage of afschrift van een bezwaar in het kader van een verkavelings- of stedenbouwkundige handelingen omgevingsvergunningaanvraag dient in eerste instantie nagegaan te worden of de bezwaarindiener in zijn bezwaar al dan niet uitdrukkelijk stelt dat het een vertrouwelijk document betreft. Is de vertrouwelijkheid van het document uitdrukkelijk opgegeven, dan dient de openbaarheid van het gehele document te worden geweigerd. De absolute uitzonderingsgrond van artikel 11, 34, 6° van het Bestuursdecreet openbaarheid van bestuur is in voorliggend geval van toepassing. Het verzoek dient dan ook te worden afgewezen.”*

#### 3. Beroepschrift

Met het beroep van 1 juli 2024 wenst verzoeker alsnog een afschrift te bekomen van de drie ingediende bezwaren met betrekking tot de verkavelingsaanvraag met referte OMV-█. Deze drie bezwaarschriften vormen bijgevolg het voorwerp van het voorliggende beroep.

#### 4. Beoordeling door de beroepsinstantie

Om met kennis van zaken over het beroep te kunnen oordelen, heeft de beroepsinstantie op 2 juli 2024 contact opgenomen met de gemeente Grobbendonk, om zicht te krijgen op de betrokken documenten en de gemeente tegelijk in de gelegenheid te stellen om wat meer duiding te verstrekken over dit dossier.

De beroepsinstantie stelt op basis van het beroepschrift van verzoeker vast dat hij nog een afschrift wenst te krijgen van de drie ingediende bezwaarschriften in het dossier rond de verkavelingsaanvraag met referte OMV-[REDACTED].

#### Betreffende het eerste bezwaarschrift

Wat het eerste bezwaarschrift met de benaming 'bezwaarschrift.. (DEF)' betreft stelt de beroepsinstantie vast dat het een uitdrukkelijke clausule van vertrouwelijkheid bevat. Het bezwaarschrift en de inhoud ervan werden expliciet als vertrouwelijk aangemerkt.

Artikel II.34, 6° (voor niet-milieu-informatie) en artikel II.36, §1, tweede lid, 5° (voor milieu-informatie) van het Bestuursdecreet bepalen dat een vraag tot openbaarheid afgewezen wordt of kan worden afgewezen indien het om een bestuursdocument gaat dat informatie bevat die door een derde is verstrekt zonder dat hij daartoe verplicht is en die hij uitdrukkelijk als vertrouwelijk heeft bestempeld, tenzij die persoon met de openbaarmaking instemt.

In casu is de beroepsinstantie van oordeel dat het bezwaarschrift milieu-informatie bevat, zodat artikel II.36, §1, tweede lid, 5° van het Bestuursdecreet van toepassing is. Er dient voor de toepassing van deze uitzonderingsgrond aan een dubbele voorwaarde voldaan te zijn: de informatie die verstrekt werd door een derde is op vrijwillige basis verstrekt en daarbij wordt uitdrukkelijk vermeld dat de verstrekte informatie vertrouwelijk is. Dit is voor het eerste bezwaarschrift duidelijk het geval, aan beide voorwaarden is voldaan.

De belangenafweging waartoe voormeld artikel II.36, §1, tweede lid, 5° (voor milieu-informatie) uit het Bestuursdecreet verplicht, zoals het geval is bij elke relatieve uitzonderingsgrond, leidt niet tot een oordeel in het voordeel van verzoeker. De beroepsinstantie is van mening dat er in casu geen openbaar belang, zoals geduid in de parlementaire voorbereiding, gemoeid is met de openbaarmaking van de betrokken documenten. De memorie van toelichting stelt immers m.b.t. de belangenafweging het volgende: "*De uitzonderingen worden alleen ingeroepen als het belang van de openbaarheid niet primeert. Daarmee wordt bedoeld: een met de openbaarmaking gediend openbaar belang. Deze bepaling betekent dus niet dat de private belangen van de aanvrager moeten afgewogen worden tegenover de belangen die met de uitzonderingen beschermd worden. Het gaat om het belang van de gemeenschap: de openbare orde, de veiligheid van de bevolking, grote maatschappelijke issues, globale bescherming van het leefmilieu enzovoort.*" (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, 1656/1, 56). De openbaarmaking wordt in casu niet gevraagd vanuit een dergelijk openbaar belang.

Het beroep is bijgevolg, in zoverre het gericht is tegen het eerste bezwaarschrift met de benaming 'bezwaarschrift.. (DEF)', **ongegrond**.

Vermeld artikel laat de mogelijkheid bestaan dat dergelijke gegevens toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken bezwaarindiener(s). Deze toestemming is op heden niet voorhanden.

#### Betreffende het tweede en derde bezwaarschrift

Wat het tweede en derde bezwaarschrift betreft stelt de beroepsinstantie vast dat geen van beide een uitdrukkelijke clausule van vertrouwelijkheid bevatten. Bijgevolg is artikel II.36, §1, tweede lid, 5° van het Bestuursdecreet niet van toepassing en kunnen de bezwaarschriften op grond van deze bepaling niet afgeschermd worden van de openbaarheid.

De beroepsinstantie merkt hierbij op dat de bezwaarindieners weliswaar in het omgevingsloket de vragen “*Mogen derden dit bezwaarschrift zien?*” en “*Mogen derden de naam van de indiener zien?*” negatief beantwoord blijken te hebben, doch deze keuze van de bezwaarindieners heeft enkel en alleen betrekking op wat online in het omgevingsloket zichtbaar is, en kan niet gelden als vertrouwelijkheidsmelding in het kader van de openbaarheid van bestuur. Een vertrouwelijkheidsmelding in het kader van de openbaarheid van bestuur dient immers uitdrukkelijk opgenomen te zijn in het betrokken bestuursdocument zelf.

Alle via het omgevingsloket ingediende bezwaarschriften zijn aldus bestuursdocumenten en vallen onder de toepassing van de regelgeving inzake openbaarheid van bestuur, ongeacht of zij online zichtbaar zijn op het omgevingsloket of niet. Met andere woorden, de via het omgevingsloket ingediende bezwaren zijn principieel openbaar, en kunnen enkel van de openbaarheid worden afgeschermd in toepassing van de uitzonderingsgronden zoals bepaald in het Bestuursdecreet.

Evenwel dient voor het tweede en derde bezwaarschrift nog wel de toepasselijkheid van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet te worden onderzocht wat betreft de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Beide bezwaarschriften bevatten immers persoonsgegevens: namen, adresgegevens, en andere gegevens die indirect naar de identiteit van de bezwaarindieners verwijzen. Deze gegevens zijn op zich niet als milieu-informatie aan te merken.

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 bijgevolg 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.

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. Zoals reeds vermeld bevatten beide bezwaarschriften persoonsgegevens. Dergelijke gegevens behoren ontegensprekelijk tot de persoonlijke levenssfeer en het privéleven van de betrokkenen. Het vrijgeven van deze naamgegevens zou wel degelijk een inbreuk uitmaken 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 naamgegevens 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).

De beroepsinstantie is, na kennisname van de inhoud van de opgevraagde bezwaarschriften, van oordeel dat de openbaarmaking van voormelde gegevens afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en dat deze gegevens dan ook moeten worden afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet, behoudens de eventuele mogelijkheid tot anonimisering en behoudens de eventuele toestemming van de betrokken bezwaarindiener(s).

Wat het tweede bezwaarschrift betreft, met de benaming 'bezwaarschrift omschrijving', is het voor de beroepsinstantie duidelijk dat dit bezwaarschrift niet zinnig geanonimiseerd kan worden, aangezien het werkelijk doorweven is van persoonsgegevens of indirecte verwijzingen ernaar. Een gedeeltelijke openbaarmaking is bijgevolg niet mogelijk. Op basis van artikel II.45 § 2 van het Bestuursdecreet kan een document immers enkel ook gedeeltelijk openbaar gemaakt worden als informatie waarop een uitzondering van toepassing is samen met andere informatie in een bestuursdocument opgenomen is, en het mogelijk is om de informatie die niet openbaar kan gemaakt worden, te scheiden van de andere informatie. Dergelijke scheiding van informatie is in casu niet mogelijk. Het beroep is, in zoverre het betrekking heeft op het tweede bewaarschrift, **ongegron**d. Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet laat echter wel de mogelijkheid open dat dergelijke gegevens toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken bezwaarindiener(s). Deze toestemming is op heden niet voorhanden.

Wat het derde bezwaarschrift betreft, met de benaming 'bezwaarschrift', is een anonimisering naar het oordeel van de beroepsinstantie wel mogelijk. Op basis van artikel II.45 § 2 van het Bestuursdecreet kan een document gedeeltelijk openbaar gemaakt worden als informatie waarop een uitzondering van toepassing is samen met andere informatie in een bestuursdocument opgenomen is, en het mogelijk is om de informatie die niet openbaar kan gemaakt worden, te scheiden van de andere informatie. Dergelijke scheiding van informatie is in casu wel degelijk mogelijk. Het beroep is, in zoverre het betrekking heeft op het derde bewaarschrift, **gedeeltelijk gegron**d. Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet laat ook hier de mogelijkheid open om de afgeschermd (geanonimiseerde) persoonsgegevens toch openbaar te maken, mits toestemming van de betrokken bezwaarindiener(s). Deze toestemming is op heden niet voorhanden.

Na beraadslaging,

### **BESLUIT:**

Het beroepschrift d.d. 1 juli 2024 van ■■■ tegen de weigeringsbeslissing d.d. 17 juni 2024 van de gemeente Grobbendonk is ontvankelijk en gedeeltelijk **gegron**d.

Bijgevolg dient de gemeente Grobbendonk het derde bezwaarschrift, met de benaming 'bezwaarschrift', te anonimiseren en vervolgens de geanonimiseerde versie ervan aan verzoeker te bezorgen.

**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, 18 juli 2024,

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Namens de Voorzitter van de beroepsinstantie,

An Van Acker,  
Lid van de beroepsinstantie