



Beslissing 53/2022 van 11 april 2022

Dossiernummer : DOS-2021-06386

Betreft : Klacht wegens vermeende onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens uit het bevolkingsregister in het kader van direct marketing communicaties

De Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit, samengesteld uit de heer Hielke Hijmans, alleenzetelend voorzitter;

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (algemene verordening gegevensbescherming), hierna AVG;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, hierna WOG;

Gelet op het reglement van interne orde, zoals goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 20 december 2018 en gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* op 15 januari 2019;

Gelet op de stukken van het dossier;

Heeft de volgende beslissing genomen inzake:

De klager: X, hierna “de klager”

De verweerder: OCMW Y, hierna “de verweerder”

I. Feiten en procedure

1. Het voorwerp van de klacht betreft de vermeende onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens van klager uit het bevolkingsregister, in het kader van direct marketing communicaties verstuurd door verweerder.
2. De heer X ontvangt op 6 september 2021 per post een uitnodiging van OCMW Y voor een informatiesessie, naar aanleiding van zijn 70^{ste} verjaardag. Deze uitnodiging is op naam en adres van klager verstuurd, en vermeldt eveneens zijn leeftijd.
3. Klager beklagt zich erover dat OCMW Y informatie uit het bevolkingsregister zou hebben geraadpleegd met het oog op 'direct marketing'. Op 11 september 2021 schrijft klager per e-mail de burgemeester van stad Y aan, alsmede de algemene directeur van OCMW Y. Hierin stelt klager dat de kwetsieuzer uitnodiging van OCMW Y als een vorm van marketing moet worden aangezien, vermits OCMW Y het rijksregister heeft geraadpleegd om te weten wanneer klager verjaarde, en vervolgens deze gegevens verwerkt heeft teneinde klager een gratis koffiemoment aan te bieden en hem attent te maken op de diensten die OCMW Y aanbiedt.
4. Op 21 september 2021 ontvangt klager een antwoord van de burgemeester en de algemene directeur van OCMW Y. Zij ontkennen allebei dat ze een fout hebben begaan en verwijzen naar de actieve informatieplicht die op OCMW Y rust, doch geven aan dat ze naar de toekomst toe bereid zijn om de brief inhoudelijk te herzien.
5. Op 29 september 2021 dient de klager een klacht in bij de Gegevensbeschermingsautoriteit tegen verweerder.
6. Op 1 oktober 2021 wordt de klacht door de Eerstelijnsdienst ontvankelijk verklaard op grond van de artikelen 58 en 60 WOG en wordt de klacht op grond van art. 62, §1 WOG overgemaakt aan de Geschillenkamer.

II. Motivering

7. Op basis van de elementen in het dossier die de Geschillenkamer bekend zijn, en op basis van de bevoegdheden die haar door de wetgever op grond van artikel 95, § 1 WOG zijn toebedeeld, beslist de Geschillenkamer over de verdere opvolging van het dossier; *in casu* gaat de Geschillenkamer over tot het seponeren van de klacht met betrekking tot de vermeende onrechtmatige verwerking van de persoonsgegevens van klager uit het bevolkingsregister, op basis van de hiernavolgende motivering.

8. Wanneer een klacht geseponeerd wordt, dient de Geschillenkamer haar beslissing trapsgewijs te motiveren¹ en:
- een technische seponering uit te spreken indien het dossier geen of niet voldoende elementen bevat die tot een veroordeling kunnen leiden, of indien er onvoldoende uitzicht bestaat op een veroordeling wegens een technische belemmering, waardoor zij niet tot een beslissing kan komen;
 - of een beleidssepot uit te spreken, indien ondanks de aanwezigheid van elementen die tot een sanctie kunnen leiden, de voortzetting van het onderzoek van het dossier niet opportuun lijkt in het licht van de prioriteiten van de Gegevensbeschermingsautoriteit, zoals gespecificeerd en toegelicht in het sepotbeleid van de Geschillenkamer².
9. In het geval op meer dan één grond wordt geseponeerd, dienen de sepotgronden (resp. technisch sepot en beleidssepot) in volgorde van belangrijkheid te worden behandeld³.
10. In het voorliggend dossier gaat de Geschillenkamer over tot een seponering van de klacht, omwille van technische redenen. De Geschillenkamer identificeert namelijk één motief waarom zij het onwenselijk acht verder gevolg te geven aan het dossier en derhalve beslist niet over te gaan tot, *inter alia*, een behandeling ten gronde.
11. Klager verklaart dat verweerder onrechtmatig zijn persoonsgegevens uit het bevolkingsregister verwerkt heeft, met het oog op direct marketingcommunicaties over de dienstenaanbieding door het OCMW Y.
12. Artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister bepaalt dienaangaande dat de gemeentelijke diensten en de diensten die afhankelijk zijn van OCMW Y de bevolkingsregisters alleen kunnen raadplegen voor “interne doeleinden”. Ofschoon het Koninklijk besluit geen sluitende definitie geeft van het begrip ‘interne doeleinden’, bepalen de omzendbrief BB 2011-2 van 1 juli 2011 alsmede de Algemene Onderrichtingen betreffende het houden van de bevolkingsregisters van de FOD Binnenlandse Zaken, dat de raadpleging en het gebruik van de bevolkingsregisters in het kader van een specifiek doelgroepenbeleid of van specifieke communicatie met sommige bevolkingsgroepen, moet passen in een geregeld beleid van het gemeentebestuur.

¹ Hof van Beroep Brussel, Sectie Marktenhof, 19^{de} kamer A, Kamer voor marktzaken, arrest 2020/AR/329, 2 september 2020, p.18.

² In dit verband verwijst de Geschillenkamer naar haar sepotbeleid zoals uitvoerig uiteengezet op de website van de GBA: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/sepotbeleid-van-de-geschillenkamer.pdf>

³ Cf. Titel 3 – *In welke gevallen zal mijn klacht waarschijnlijk worden geseponeerd door de Geschillenkamer?* van het sepotbeleid van de Geschillenkamer.

13. Elke consultatie van de bevolkingsregisters dient met andere woorden te kaderen binnen de uitvoering van een regelmatige beslissing, genomen door het bevoegde politieke orgaan van de gemeente, waaruit het doel van de raadpleging blijkt. In geen geval mag het college de opdracht geven om de bevolkingsregisters te raadplegen zonder toepassing van een dergelijke gemeenteraads- of collegebeslissing. Tevens mogen de gegevens alleen gebruikt worden om de doelstelling te bereiken die in de gemeenteraadsbeslissing of in het collegebesluit is aangegeven.
14. Daarnaevens voorziet artikel 60bis van de wet betreffende de OCMWs dat deze alle initiatieven kunnen nemen met het oog op de bekendmaking van de verschillende vormen van dienstverlening die zij verstrekken. Hieromtrent stelt de Geschillenkamer vast dat dit argument door de burgemeester en de algemene directeur wordt aangehaald in hun antwoord aan klager d.d. 21 september 2021:

“[...] OCMW Y heeft een actieve informatieplicht en dient de belastingbetaler te informeren aangaande zijn sociale rechten. Er wordt in deze, ons inziens, een correct gebruik gemaakt van de regelgeving op de raadpleging van het bevolkingsregister. [...]”
15. Tenslotte moet worden verwezen naar een aanbeveling die de voormalige CBPL in 2012 publiceerde met betrekking tot het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters, waarin het voorbeeld wordt aangehaald van huwelijksjubilarissen die door een gemeente worden uitgenodigd: zolang het initiatief van het gemeentebestuur komt, gedekt wordt door een beslissing van het gemeentebestuur en kadert binnen de bevoegdheid van de gemeente (of OCMW Y) uit hoofde van haar opdracht als openbaar bestuur, lijkt deze praktijk op het eerste gezicht aanvaardbaar.
16. De voorgaande elementen indachtig, oordeelt de Geschillenkamer dat er *prima facie* geen bewijs is dat OCMW Y op onrechtmatige wijze persoonsgegevens van klager uit het bevolkingsregister heeft verwerkt. De Geschillenkamer stelt immers vast dat de uitnodigingsbrief d.d. 6 september 2021 ondertekend is door de burgemeester, de voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst, evenals de algemene directeur van OCMW Y, en de inhoud van de brief uitdrukkelijk verwijst naar “*wat OCMW Y allemaal voor [de inwoners] kan doen*”.
17. Niettegenstaande het voorgaande, wenst de Geschillenkamer te benadrukken dat verweerder in beginsel evenzeer aan zijn informatieplicht met betrekking tot zijn dienstverlening had kunnen voldoen zonder alle verwerkte persoonsgegevens van klager uitdrukkelijk te vermelden in de brief. Gelet op het proportionaliteitsbeginsel alsmede het beginsel van minimale gegevensverwerking, oordeelt de Geschillenkamer meer bepaald dat verweerder allicht ook met een anonieme, niet op naam en thuisadres geadresseerde brief toelichting had kunnen geven omtrent de verschillende verstrekte diensten. Inzake de informatieplicht overeenkomstig artikel 14 AVG, oordeelt de Geschillenkamer eveneens dat

verweerder minstens had moeten verwijzen naar de toepasselijke privacy verklaring dan wel naar de relevante gemeenteraads- of collegebeslissing waarin besloten werd om bewoners persoonlijk aan te schrijven omtrent de dienstverlening van verweerder, voor zover deze beslissing afdoende informatie bevat over *inter alia* de beoogde doeleinden en toepasselijke grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens uit de bevolkingsregisters.

18. De Geschillenkamer is bijgevolg van oordeel dat zij op grond van bovenstaande analyse en rekening houdend met de overgemaakte stukken dient te concluderen dat de verwerkingsverantwoordelijke artikel 5.1.c) en artikel 14 AVG heeft overtreden. Omdat de voorgelegde stukken het niet toelaten om een volledig beeld te verkrijgen van de gegevensverwerking waartegen klager bezwaar maakt, en vermits verweerder zich bereid stelde om de inhoud van de uitnodigingsbrieven naar de toekomst toe te verbeteren, acht de Geschillenkamer het evenwel voldoende om op grond van artikel 95, § 1, 4^o van de WOG een waarschuwing te formuleren ten aanzien van verweerder.
19. Onderhavige beslissing is een *prima facie* beslissing genomen door de Geschillenkamer overeenkomstig artikel 95 WOG op grond van de door de klager ingediende klacht, in het kader van de “*procedure voorafgaand aan de beslissing ten gronde*”⁴ en geen beslissing ten gronde van de Geschillenkamer in de zin van artikel 100 WOG.
20. De voorliggende beslissing heeft tot doel de verwerkingsverantwoordelijke in kennis te stellen van het feit dat deze mogelijk een inbreuk op de bepalingen van de AVG heeft gepleegd en deze in de mogelijkheid te stellen zich alsnog te conformeren met voornoemde bepalingen.
21. Indien de verwerkingsverantwoordelijke evenwel niet akkoord gaat met de inhoud van onderhavige *prima facie* beslissing en van oordeel is dat deze feitelijke en/of juridische argumenten kan laten gelden die tot een andere beslissing zouden kunnen leiden, kan deze via het e-mailadres litigationchamber@apd-gba.be een verzoek tot behandeling ten gronde van de zaak richten aan de Geschillenkamer en dit binnen de termijn van 30 dagen na de kennisgeving van deze beslissing. De tenuitvoerlegging van onderhavige beslissing wordt desgevallend gedurende voormelde periode geschorst.
22. In geval van een voortzetting van de behandeling van de zaak ten gronde, zal de Geschillenkamer de partijen op grond van de artikelen 98, 2^o en 3^o *juncto* artikel 99 WOG uitnodigen hun verweermiddelen in te dienen alsook alle stukken die zij nuttig achten bij het dossier te voegen. De onderhavige beslissing wordt desgevallend definitief opgeschort.

⁴ Afdeling 3, Onderafdeling 2 WOG (artikelen 94 t.e.m. 97).

23. De Geschillenkamer wijst er volledigheidshalve op dat een behandeling ten gronde van de zaak kan leiden tot het opleggen van de maatregelen vermeld in artikel 100 WOG⁵.
24. Tot slot wijst de Geschillenkamer nog op het volgende:

Indien één van beide partijen gebruik wenst te maken van de mogelijkheid tot het raadplegen en het kopiëren van het dossier (art. 95, § 2, 3° WOG), dient deze zich te wenden tot het secretariaat van de Geschillenkamer, bij voorkeur via litigationchamber@apd-gba.be, teneinde een afspraak vast te leggen.

Indien om een kopie van het dossier wordt verzocht, worden de stukken zo mogelijk elektronisch of anders per gewone post bezorgd.

III. Publicatie en mededeling van de beslissing

25. Gelet op het belang van transparantie met betrekking tot de besluitvorming van de Geschillenkamer, wordt deze beslissing gepubliceerd op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Het is daarentegen niet nodig dat daartoe de identificatiegegevens van de partijen rechtstreeks worden bekendgemaakt.
26. Overeenkomstig haar sepotbeleid, zal de Geschillenkamer de beslissing aan de verweerder overmaken⁶. De Geschillenkamer heeft immers besloten om haar sepotbeslissingen ambtshalve ter kennis te brengen van verweerders. De Geschillenkamer ziet echter af van een dergelijke kennisgeving wanneer de klager om anonimiteit heeft verzocht ten opzichte van de verweerder en de kennisgeving van de beslissing aan de verweerder, zelfs indien

⁵ Art. 100. § 1. De Geschillenkamer heeft de bevoegdheid om:

1° een klacht te seponeren;
 2° de buitenvervolginstelling te bevelen;
 3° de opschorting van de uitspraak te bevelen;
 4° een schikking voor te stellen;
 5° waarschuwingen en berispingen te formuleren;
 6° te bevelen dat wordt voldaan aan de verzoeken van de betrokkene om zijn rechten uit te oefenen;
 7° te bevelen dat de betrokkene in kennis wordt gesteld van het veiligheidsprobleem;
 8° te bevelen dat de verwerking tijdelijk of definitief wordt bevroren, beperkt of verboden;
 9° te bevelen dat de verwerking in overeenstemming wordt gebracht;
 10° de rechtzetting, de beperking of de verwijdering van gegevens en de kennisgeving ervan aan de ontvangers van de gegevens te bevelen;
 11° de intrekking van de erkenning van certificatie-instellingen te bevelen;
 12° dwangsommen op te leggen;
 13° administratieve geldboeten op te leggen;
 14° de opschorting van grensoverschrijdende gegevensstromen naar een andere Staat of een internationale instelling te bevelen;
 15° het dossier over te dragen aan het parket van de procureur des Konings te Brussel, die het in kennis stelt van het gevolg dat aan het dossier wordt gegeven;
 16° geval per geval te beslissen om haar beslissingen bekend te maken op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

§ 2. Wanneer na toepassing van § 1, 15°, het openbaar ministerie er van afziet een strafvervolgning in te stellen, een minnelijke schikking of een bemiddeling in strafzaken bedoeld in artikel 216ter van het Wetboek van strafvordering voor te stellen, of wanneer het openbaar ministerie geen beslissing heeft genomen binnen een termijn van zes maanden te rekenen van de dag van ontvangst van het dossier, beslist de Gegevensbeschermingsautoriteit of de administratieve procedure moet worden hernomen.

⁶ Cf. Titel 5 – *Zal de sepot van mijn klacht worden gepubliceerd? Zal de tegenpartij hiervan op de hoogte worden gebracht?* van het sepotbeleid van de Geschillenkamer.

deze gepseudonimiseerd is, het niettemin mogelijk maakt om de klager te (her)identificeren⁷. Dit is evenwel niet het geval in de onderhavige zaak.

OM DEZE REDENEN,

beslist de Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit, onder voorbehoud van de indiening van een verzoek door de verwerkingsverantwoordelijke tot behandeling ten gronde overeenkomstig artikel 98 e.v. WOG, om:

- op grond van artikel **95, § 1, 3° WOG**, de voorliggende klacht te seponeren voor wat betreft de verwerking van persoonsgegevens van klager uit het bevolkingsregister teneinde te voldoen aan de actieve informatieplicht die op verweerder rust ;
- op grond van artikel **58.2.c) AVG** en artikel **95, § 1, 4° WOG**, een waarschuwing ten aanzien van verweerder te formuleren, met betrekking tot toekomstige mededelingen aan burgers aangaande zijn dienstverlening, gelet op de hiermee gepaard gaande potentiële inbreuken op artikelen 5.1.c) en 14 AVG.

Tegen deze beslissing kan op grond van art. 108, § 1 WOG beroep worden aangetekend bij het Marktenhof, binnen een termijn van dertig dagen vanaf de kennisgeving van de beslissing, met de Gegevensbeschermingsautoriteit als verweester.

Om de klager in staat te stellen andere mogelijke rechtsmiddelen te overwegen, verwijst de Geschillenkamer de klager naar de toelichting in haar sepotbeleid⁸.

(get.) Hielke HIJMANS

Voorzitter van de Geschillenkamer

⁷ *Ibidem*.

⁸ Cf. Titel 4 – *Wat kan ik doen als mijn klacht wordt afgesloten?* van het sepotbeleid van de Geschillenkamer.